

1 CONGRESO **LATINOAMERICANO** de Gestión Cultural

Santiago | Chile | 23 al 27 | Abril | 2014

“LA OBLIGACIÓN CULTURAL DE LOS AGENTES DE GESTIÓN, Y LA RESPONSABILIDAD DE LOS ESTADOS EN LA VERDADERA IMPLEMENTACIÓN DE LOS DERECHOS CULTURALES”

-Propuestas para un escenario posible-¹

Marcelo Carlos Cebrian ²

¹ Ponencia presentada al Primer Congreso Latinoamericano de Gestión Cultural, realizado en Santiago de Chile, entre los días 23 al 27 de abril de 2014.

² Abogado-Gestor Cultural- Director del Instituto de Derechos Culturales del Colegio de Abogados de Bahía Blanca- Argentina

PRESENTACION:

Nuestra América, se encuentra aún, a la espera de un maduro tratamiento de las políticas referidas, a la efectiva implementación de los Derechos Culturales.

Hoy, reconocemos gozar de derechos culturales desde su concepción de “derecho humano”; pero nos cuesta asumir ese mismo derecho, como el fundamento de un reconocimiento o prerrogativa “civil” (de individuos y comunidades) de aplicabilidad práctica.

Sin duda alguna, esta situación repercute negativamente en Estados como los nuestros, dadas las realidades propias del (sub)desarrollo (socio) económico, y la falta de claridad en la temática, por parte de los organismos locales, nacionales e internacionales.

Conocer, difundir, optimizar, sintetizar e intentar sistematizar los recursos del ordenamiento positivo, es también responsabilidad de los gestores culturales, sean estos públicos o privados. Estas acciones, no solo redundarán en beneficio de los propios agentes, sino que repercutirán además, sensible y positivamente, en la comunidad, masa crítica sin la cual, la actividad de los hacedores culturales, sería en vano.

Los gestores culturales, entonces, como responsables del accionar comunitario, deben conocer la existencia de propuestas que tienden a garantizar la mejor protección de los derechos culturales, y a su vez, cómo luchar contra sus violaciones.

Se hacen presente ante nosotros así, las propuestas para la elaboración de un inventario de derechos culturales, y la preparación de un Código Internacional de Conducta, relativo a la Cultura y su eventual violación. Del mismo modo, el proyecto para la creación de un espacio supranacional, integrado por representantes que acudan en defensa de derechos culturales, así como la creación de tribunales locales e internacionales, en el que eventualmente se juzguen sus quebrantamientos.

El desafío está planteado. Los gestores culturales no debemos abstraernos, ni menos aun permanecer indiferentes ante un escenario de tal precariedad, como el que se aprecia, pero que ofrece altas expectativas de florecimiento. Es, en todo caso, nuestro tiempo para la reflexión y el tratamiento.

DERECHOS: EL ESCENARIO ACTUAL

Los derechos culturales, son derechos fundamentales. Son también, multidimensionales, y complejos, porque garantizan tanto intereses individuales como colectivos; y además, transversales, ya que todos los derechos fundamentales incluyen una dimensión cultural, que ha de considerarse.

Sin embargo, estos derechos se encuentran diseminados en una gran variedad de instrumentos jurídicos, tan es así que nos vemos impedidos de conocer la integralidad de su contenido, y consecuentemente, como hacer para definir procedimientos homogéneos de efectivización, tanto para los organismos internacionales, para los propios Estados (nacionales, provinciales y municipales), y los agentes del campo, especialmente los gestores culturales.

El derecho cultural, exige que los Estados brinden mecanismos judiciales idóneos y efectivos para su protección, tanto en su dimensión individual como colectiva.

Tradicionalmente, las acciones judiciales tipificadas por el ordenamiento jurídico han sido pensadas, para la protección de los derechos civiles y políticos, clásicos. En gran parte de los países del continente, se han establecido y regulado acciones judiciales sencillas y rápidas para amparar derechos de ese tipo, en casos graves y urgentes. Sin embargo, es frecuente que estas acciones judiciales no funcionen de manera adecuada –y con la misma celeridad- para tutelar derechos, específicamente culturales. En ocasiones, ello sucede por la limitación en la posibilidad de accionar de grupos o colectivos de víctimas afectadas por las violaciones, o por las demoras burocráticas en los procedimientos judiciales que les hacen perder efectividad. También se han verificado en algunos casos problemas para acceder al ejercicio de estas acciones, porque se excluye la tutela de algunos derechos culturales que no se consideran derechos fundamentales, o porque se les impone requisitos procesales, excesivos para su admisión.

En desmedro del tratamiento, y hasta la privación de estos derechos, no se puede atribuir simple y únicamente, a la falta de recursos, sino también a la ausencia de voluntad política, y porque no, a la segregación de la temática cultural, en las agendas públicas.

LA POSTURA QUE PRETENDO COMPARTIR:

A diferencia de los derechos sociales y políticos, que cuentan con una tradición de cumplimiento, y disposiciones de aplicación inmediata, los derechos culturales son de implementación mucho más lenta y gradual. Consecuentemente, aquellas prerrogativas consideradas “programáticas”, se encuentran sin resolver por parte de algunos organismos. Es así, que el disfrute de los derechos culturales en el continente americano, se caracteriza por condiciones de desigualdad en el acceso a recursos y servicios.

Los gestores debemos asumir que los derechos culturales son precisamente derechos y no prerrogativas que dependan de la existencia de recursos, y de la buena voluntad de los

gobiernos. Deben los Estados asumir el fiel cumplimiento de las obligaciones contraídas en forma solemne ante la comunidad nacional e internacional.

Sin dudas, que es responsabilidad primaria de los estados activar las soluciones. Pero cuidado, el rol actual del gestor cultural, y por ende la responsabilidad que le nace, no es menor. Así, como el agente propugna por la profesionalización de las áreas de su incumbencia, como contrapartida, no puede abstraerse de impulsar la franca defensa en la obtención de resultados, que hagan a la protección práctica de tales reconocimientos. Aquí, entonces, es donde la actividad del gestor cultural debe madurar, y cobrar la dimensión a la que está llamado.

EL ROL ACTUAL DEL GESTOR CULTURAL:

Se entiende por gestor cultural, aquel profesional que motivado por la inquietud y el interés en la cultura y su propia comunidad, se dedica a promover, y realizar proyectos socio-culturales desde el ámbito de su elección. Tiene que tomar decisiones entre un conjunto de recursos, posibilidades, técnicas e instrumentos, que se ponen a disposición de un objetivo final, vinculado éste al desarrollo de su comunidad desde una óptica social y cultural.

Se identifica al gestor, como un agente capaz de establecer contacto con las comunidades, y de generar recursos para la creación, planeamiento, y materialización de diversos productos culturales. Si bien, ésta nueva tendencia tiene como finalidad alcanzar la democratización cultural, suelen ser potenciados por diversos organismos locales, nacionales y supranacionales, que encuentran en el campo, un agente trascendental para el desarrollo de las comunidades.

Recordemos que entre las funciones del gestor cultural, se encuentran la de establecer estrategias de avance de la organización; y combinar con eficacia los recursos (humanos, materiales, presupuestarios).disponibles, además –y especialmente- de los legales.

Debe estar capacitado para aprehender los diversos procesos culturales, que suelen ser complejos, y muy diversos. Entre esas competencias, encontramos la de transferir información y conocimiento, y con ellas comunicar las mejores herramientas para la acción, máxime cuando se da un alto grado de intervención del sector público en las decisiones del campo, con el objetivo de garantizar la accesibilidad de derechos, a favor de los colectivos.

Resulta extraño entonces, que en el ejercicio de la gestión de la cultura, se considere no reconocer entre las tareas del agente (y sus responsabilidades), la del conocimiento sobre los derechos que le asisten. Es razón de este trabajo marcar tal debilidad, naturalmente reversible desde el acuerdo de los involucrados participantes.

LA NECESIDAD DE CONTAR CON GESTORES CULTURALES, PARA UN CAMBIO DE PARADIGMA

Del estado actual de los derechos culturales, queda claro, como a diversas escalas, estos carecen de un fundamento de pautas continuas, claramente definidas, en lo concerniente a su aplicabilidad normativa.

Imponerse íntegramente de su contenido, es dificultoso. Pero esa escena puede modificarse si las fuerzas interesadas por obtener el cabal cumplimiento de los derechos culturales, se organizan. El compromiso de los agentes en general, (sean estos administradores, animadores, productores o gestores culturales) se erige aquí en un componente de trascendencia, en el que, con su comprometido accionar, seguramente, redundará el incremento de la capacidad de incidencia política, en dicha materia.

El desafío es animarse a dar el paso que nos aleje del pensamiento que enrola la responsabilidad de las políticas culturales, solamente en las manos del Estado, ya que sin duda alguna, las organizaciones de la sociedad civil, así como los propios gestores, administradores y animadores socioculturales, están llamados a cumplir un rol tanto de demandantes, como de participantes del proceso de definición e implementación de las políticas públicas, en el sector cultural.

Pero, ¿porqué y para que intentar favorecer la observancia de los derechos culturales por parte de los agentes o gestores culturales? La respuesta es sencilla: sin estos componentes en la acción gubernamental, las políticas emprendidas para el mejoramiento de la calidad de vida de la ciudadanía, carecería de la argamasa básica, aquella que le otorga el sustento social y cultural, en la que se basa la potencialidad del desarrollo de las comunidades.

CULTURA - DERECHO – GESTOR CULTURAL:

¿Por qué entendemos relevante este accionar? ¿Hay una significación clara del derecho para la cultura? Si la hay, ¿cuál es el aporte del primero a ésta?

El gestor cultural puede, y debe erigirse en garante del cumplimiento de los derechos subjetivos, relativos a la cultura de los individuos y de los grupos, así como en guardián de la indemnidad de los principios y valores superiores (autonomía de la cultura, pluralismo, diversidad, descentralización, etc.) que hacen posible un desarrollo cultural democrático.

En la mención de encumbrados autores, se formula la hipótesis que el derecho cultural está llamado a adquirir, en el seno de las ciencias sociales, un relevante papel, y que se ha afirmado en las últimas décadas, por medio de campos de reflexión especializados en los

ámbitos de la sociología, la antropología, la economía, la teoría de la comunicación, la ciencia política, entre otras.

En este punto, es deber de todos los involucrados, y especialmente de los gestores culturales, comprender el servicio que el derecho puede prestar en el seno de un enfoque integral, y multidisciplinar de la cultura. Vale decir facilitar el lugar de encuentro, para el debate sobre los valores, y principios, acerca de la cultura.

DOS CARAS DE LA MISMA MONEDA. EL VALOR COMPLEMENTARIO.

El concepto de derechos humanos presupone la existencia de derechos en beneficio de los individuos y de las comunidades; y deberes –paralelos- de los Estados en aplicarlos. Se plantea entonces, determinar el carácter de las obligaciones de los Estados, en el caso de los derechos culturales, y poder estipular las diferencias relativas, a otras categorías de derechos humanos.

Los Estados, acostumbran a condicionar su implementación a la disponibilidad de recursos, especialmente presupuestarios, con la que cuentan. Pero acaso ¿significa esto, que los Gobiernos tienen sólo la obligación de realizar acciones, y no la obligación de obtener resultado? Son las respuestas, por las que aún desde el aspecto práctico, debemos continuar luchando.

Entre las medidas indispensables, además de propender a incrementar la legislación, debe mencionarse la posibilidad de exigir su cumplimiento, por vía judicial. Si bien, esta última suele cuestionarse, pretendemos destacar con este trabajo, el avance que se ha logrado con relación a temáticas específicas, tales como educación, o derechos intelectuales, que son comúnmente, exigibles por vía de una acción judicial.

Sin embargo, sabemos que con relación a otros derechos (por mencionar solo algunos: diversidad cultural, identidad cultural, acceso a la cultura, democratización cultural, presupuesto, etc.), no cuentan nuestros países, con herramientas idóneas para tal protección. Y es allí donde la mayoría de los Estados suelen incumplir en crear las condiciones, y proveer las garantías para la aplicación de los derechos culturales. Se hace hincapié en que, ésta responsabilidad debe ser compartida con otros agentes sociales. Y es aquí donde los gestores nos tornamos relevantes, y no podemos permanecer indiferentes. Sin dudar, la voz de los agentes, se debe hacer oír con la autoridad que nos otorga nuestra especialidad.

Está claro, que el camino trazado en este aspecto, tiene un largo transito por recorrer. El carácter programático de las normas, es actualmente un escollo en la búsqueda por la

verdadera implementación y ejercicio de tales derechos. Pero sin el compromiso férreo de los agentes, este cambio se convertirá en una quimera. Con un comprometido esfuerzo de los gestores socioculturales, un nuevo horizonte es posible.

Los Estados deben actuar, en todo momento, bajo esta perspectiva de integralidad reconocida desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y reafirmada por una pléyade de normativa sobre tales Derechos, y son responsables ante la comunidad internacional, y ante sus propios ciudadanos por el cumplimiento de las obligaciones que se derivan de tales acuerdos.

El reconocimiento de los derechos culturales, como derechos plenos, no se alcanzará hasta superar las barreras que impiden su adecuada justiciabilidad, entendida ésta como la posibilidad de reclamar ante un juez el cumplimiento, al menos, de algunas de las obligaciones que se derivan del derecho. Lo que calificará la existencia de un derecho cultural como derecho pleno, no es simplemente la conducta cumplida por el Estado, sino también la comprometida acción de interponer un reclamo ante el incumplimiento: que -al menos en alguna medida- el titular/acreedor esté en condiciones de producir mediante una demanda o queja, y el posterior dictado de una sentencia, que imponga el cumplimiento de la obligación generada por su derecho.

El compromiso adquirido por los Estados, ante la comunidad internacional alrededor de la protección y el cumplimiento de los derechos humanos, y especialmente los culturales, debe ser cumplido en los niveles nacional, regional y local.

En términos concretos, implica el establecimiento de políticas de inversión del máximo de los recursos disponibles, e implica incorporar el concepto de progresividad, que significa e involucra -además del cumplimiento paulatino de estos derechos-, la irreversibilidad de los logros alcanzados.

LEGISACION CULTURAL: ARMA DE VIDA PARA LAS SOCIEDADES

Si aquellos afectados por la vulneración del derecho, no advierten un conflicto en términos de derechos, no creerán que estas potestades puedan ser reclamadas en los tribunales. Pareciera que no confían en la utilización de recursos legales, entonces claramente la posibilidad de presentar casos ante los órganos jurisdiccionales, se restringe drásticamente. Ante la aparición en nuestro continente, de instrumentos tales como la Declaración Americana de Derechos Humanos, o el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, esas posibilidades comienzan a avizorarse como palmarias.

Un claro ejemplo de esto, lo constituye la cuestión presupuestaria, o la disponibilidad de recursos para el sostenimiento de la acción cultural, y que tomaremos como parámetro para analizar el escenario, en concreto.

Adviértase que, en el último instrumento en mención, los Estados Partes se comprometen a considerar la utilización de caudal “al máximo de sus recursos disponibles...” Y esta premisa en varios países de la región es Ley, porque sus textos han sido incorporados a sus legislaciones internas.

Pero, a menudo, los países han tratado de argumentar que la frase “obligación progresiva, y hasta el máximo de los recursos que disponga” que se establece el Art. 2, significa que sólo, una vez que un Estado haya alcanzado un determinado nivel de desarrollo económico, se deberán hacer efectivos.

En realidad, como lo indica claramente el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, esa no es la intención de la cláusula. Al contrario, el Pacto en cuestión, obliga a todos los Estados Partes, independientemente de cuál sea su nivel de riqueza nacional, a avanzar de inmediato, y lo más rápidamente posible, hacia la efectividad de los derechos que garantiza, y que los derechos pertinentes, se ejerzan sin discriminación.

Hay que tener en cuenta ciertos elementos clave del Art. 2.1, que se describen a continuación, tales como: “se compromete a adoptar medidas,...por todos los medios apropiados, inclusive en articular la adopción de medidas legislativas”

Este párrafo exige que todos los Estados Parte comiencen a “adoptar medidas” encaminadas a conseguir el pleno goce de tales derechos consagrados en el Pacto, sean éstas administrativas, judiciales, políticas, económicas, incluidas las medidas legislativas, para adaptar la legislación nacional, conforme a los compromisos contraídos al ratificar el Pacto. En especial, si las leyes existentes, son incompatibles, o al menos insuficientes, frente a las obligaciones contraídas en virtud de dicho Pacto.

Intentar “lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos” no significa que el Estado pueda aplazar indefinidamente su cumplimiento, o hasta que haya alcanzado un determinado nivel de desarrollo económico. Sin duda alguna, también implica una obligación de resultados, en cuanto adoptar medidas “para lograr progresivamente...la plena efectividad de los derechos” reconocidos en el Pacto; o sea está obligado a demostrar el progreso, los avances cuantitativos y cualitativos logrados en sus esfuerzos por alcanzar la plena realización de los derechos descritos, y también entraña una limitación al Estado, en cuanto a la adopción de medidas regresivas, por el principio de no-regresión aplicable a los derechos, “hasta el máximo de los recursos de que disponga”, implicado no solo los

recursos nacionales, sino además la asistencia o la cooperación internacional, de carácter económico y técnico de que disponga el Estado Parte.

Aquí entonces, y solo con ejemplos relativos al presupuesto cultural, damos cuenta del valor de los cuerpos normativos existentes, a disposición, y que precisamente nacieran para el ordenamiento social, de los que si no reconocemos su vital relevancia, podremos vernos realmente perjudicados, en especial las comunidades por las que bregamos.

LA NECESIDAD DE INSISTIR CON ALGUNAS PROPUESTAS:

Hemos hablado de exigibilidad de derechos. Y esta exigibilidad puede realizarse mediante un conjunto de acciones: denuncia, movilización, campañas, difusión, defensa legal, etc. Todo esto, con el fin de evitar que el Estado retrase deliberadamente la realización progresiva de un derecho.

Los gestores culturales, entonces, como responsables del accionar comunitario, deben conocer que existen propuestas para garantizar la mejor protección de los derechos culturales, y a su vez, cómo luchar contra sus violaciones.

Se han propuesto por parte de Naciones Unidas, crear oficinas especiales en defensa de los derechos, y hasta espacios jurisdiccionales en los que formular denuncias ante infracciones culturales.

Además de propender a una "codificación", está claro que hace falta dilucidar, y enunciar taxativamente los derechos existentes ya proclamados, y estar atentos a los que vayan naciendo, porque en ninguno de los instrumentos relativos al tema, se da una enumeración completa de los derechos culturales, de su contenido, ni menos aún, una unívoca definición.

Es necesario además, contar con indicadores actualizados, que nos brinden un panorama claro de la escena reinante. Por lo demás, es relevante la difusión de los generosos instrumentos existentes en el sistema interamericano, mediante la enseñanza formal y no formal, a través de los medios de comunicación de masas, y de las organizaciones del tercer sector, lo que conllevará a tutelar los derechos por la vía directa.

Y es aquí donde el concepto de "judicialidad" cobra importancia. Así las normas del debido proceso, constituyen límites que se imponen a la arbitrariedad de los órganos del Estado, específicamente en la administración de justicia.

Por su parte, la tutela efectiva de los derechos, requiere el establecimiento de recursos que protejan los derechos culturales, no solo en la determinación judicial de aquellos, sino también en la ejecución de las sentencias que, en consecuencia se dicten.

El principio de igualdad y no discriminación, en un continente como el nuestro, es crucial para la efectiva protección de los derechos referidos. Por ello, el recurso judicial que se establezca para revisar las posibles violaciones, no sólo debe ser rápido y efectivo, sino también "económico" –incluyendo la defensa pública gratuita- y realmente asequible.

Avanzar en el camino hacia la garantía plena de los derechos culturales a través de su "justiciabilidad", nos permitirá quizás, algún día, compartir un mundo mejor, en el que la miseria y la exclusión, puedan ser reducidas a niveles mínimos, o más aun, sean mencionadas como cosas del pasado. El Derecho, en definitiva asistiendo en procura de la concreción y reafirmación de valores, y el bien común.

CONCLUSIONES

Es sostén de este trabajo, fundar un nuevo compromiso por parte de los gestores y hacedores culturales. El reconocimiento de estos derechos, y su verdadera y efectiva puesta en ejecución, deben constituirse en baluartes para que cobren real pragmatismo.

Es falso que las posibilidades de judiciabilidad de estos derechos sean escasas. Cada tipo de obligación, ofrece un abanico de acciones posibles, que van desde la denuncia de incumplimiento de obligaciones, hasta una posible sanción por dicha violación.

La participación de la ciudadanía es fundamental en esta tarea, y se puede expresar de diversas formas: campañas de sensibilización, movilización, y otras a fin de generar coerción pública. También es fundamental, apoyar los reclamos individuales y colectivos. La vigilancia social es responsabilidad de todo ciudadano (evaluación, fiscalización, supervisión y propuesta). La sociedad civil –con sus hacedores al frente- debe estar en constante formulación de planes para el cumplimiento de fines que se planteen, pero debe además fiscalizar la formulación, cumplimiento y modificación de las políticas públicas. Así es importante realizar el constante seguimiento a los compromisos asumidos por el Estado, como también verificar la incorporación de la perspectiva de derechos culturales en los planes de desarrollo, siempre teniendo en consideración que estos, no son meras aspiraciones o metas que hayan de lograrse "mágicamente" por el transcurso del tiempo. Claro está, que los Estados suelen incluir a los derechos culturales en las menciones de sus programas de acción, pero el acceso a estos, no debe constituir –ni para el Estado ni para los individuos- la idea que son prestaciones de tipo asistencial, o de beneficencia.

Así, a la vista de los evidentes desequilibrios entre los diversos países, la cooperación y la asistencia internacionales, son cruciales para lograr la efectividad de los derechos sociales y culturales de todas las personas.

Es preciso tener claro, que para que las estrategias que se adopten en nuestros países sean idóneas, deben estar acompañadas por las mejores propuestas políticas de todos los actores involucrados, y sobre todo, por el comprometido accionar de los inestimables gestores culturales de éste continente.

“Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos”.

(de la Declaración Universal de los Derechos humanos)

Este artículo se convierte –en todo caso-, en paradigma del desafío con el que –ineludiblemente- nos enfrentamos, especialmente hoy, los gestores culturales en ésta, Nuestra América.

MARCELO CARLOS CEBRIAN
BAHIA BLANCA –PROV. DE BUENOS AIRES
REPUBLICA ARGENTINA