

CULTURA, EDUCACIÓN Y DESARROLLO



Cultura, Educación y Desarrollo

D.R. © 2007, Universidad Nacional Autónoma de México

ISBN 978-970-32-5400-2

Coordinación:

Gloria Ramírez
Stefania Gandolfi
Patrice Meyer-Bisch
Elvira Martín Sabina

Cuidado de la edición: Ignacio Hernández

Portada: Ianis Guerrero

Tipografía: SM, Servicios Gráficos

Responsable de la publicación: Gloria Ramírez.

Cátedra Unesco de Derechos Humanos de la UNAM

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Ciudad Universitaria, 04510,

México D. F. México.

Tels.: (52 55) 56 22 94 57 ext. 68 o 56222970/73 ext. 207

Correos electrónicos: catedraunescodh@mail.politicas.unam.mx

catedradh@yahoo.fr

<http://catedradh.unesco.unam.mx>

Los textos presentados son responsabilidad exclusiva de los autores, de ningún modo reflejan la posición de las instituciones participantes.

ÍNDICE

PRESENTACIÓN

Felice Rizzi

Cátedra Unesco de Derechos Humanos
y Ética de la Cooperación Internacional de la Universidad
de los Estudios de Bergamo, Italia9

INTRODUCCIÓN

Gloria Ramírez

Cátedra Unesco de Derechos Humanos
de la Universidad Nacional Autónoma de México
con sede en la Facultad de Ciencias Políticas
y Sociales, México13

Ética del desarrollo: Los desafíos de la Declaración de Bergamo

Stefanía Gandolfi

Cátedra Unesco de Derechos Humanos
y Ética de la Cooperación Internacional de la Universidad
de los Estudios de Bergamo, Italia21

Las libertades culturales en sus dimensiones individuales
y colectivas

Patrice Meyer-Bisch

Instituto Interdisciplinario de Ética y Derechos Humanos
y Cátedra Unesco Derechos Humanos y Democracia
de la Universidad de Friburgo, Suiza33

Derechos culturales y desarrollo: más que políticas culturales

Lucie Lamarche

Universidad de Québec, Montreal (UQAM), Canadá53

Fundamentos jurídicos de las libertades culturales, en particular, la libertad religiosa <i>Francesco Tagliarini</i> Facultad de Jurisprudencia, Universidad de Bergamo, Italia.	77
Función social de los derechos culturales: La educación ciudadana <i>Gloria Ramírez</i> Cátedra Unesco de Derechos Humanos de la UNAM, México	99
El derecho a la educación y el desarrollo <i>Théodore Holo</i> Cátedra Unesco de Derechos Humanos de la Persona y de la Democracia de la Universidad de Abomey-Calavi, Cotonou, Benin	111
Diversidad y relatividad cultural <i>Víctor Topanou</i> Cátedra Unesco de Derechos Humanos de la Persona y de la Democracia de la Universidad de Abomey-Calavi, Cotonou, Benin	123
Cultura, educación y desarrollo, tres dimensiones de un mismo dinamismo <i>Elvira Martín Sabina</i> Cátedra Unesco en Gestión y Docencia Universitaria. Centro de Estudios Superiores y de Perfeccionamiento de la Educación Superior (CEPES). Universidad de La Habana, Cuba . . .	137
Las tendencias internacionales de la educación superior <i>Enrique Iñigo Bajos/Nora Arechavaleta Guarton et al.</i> Centro de Estudios para el Perfeccionamiento de la Educación Superior, Universidad de La Habana, Cuba. (CEPES-UH)	149
Declaración de Derechos Culturales	169
El Documento de Bergamo: Principios de Ética de la Cooperación Internacional evaluada a partir de la Efectividad de los Derechos Humanos	179
Relatoría, conclusiones e ideas fuerza	189

PRESENTACIÓN

La indivisibilidad e interdependencia de los derechos del hombre, así como la relación entre diversidad y universalidad desde la óptica de la promoción, tanto de los individuos como de los pueblos, son pautas de los temas que recogen estas Actas del Coloquio Internacional sobre Cultura, Educación y Desarrollo realizado en la ciudad de La Habana, Cuba del 20 al 22 de julio de 2006.

Los principales documentos de referencia han sido la Declaración de Derechos Culturales, el Documento de Bergamo sobre la ética de la cooperación internacional y, por supuesto, la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Las ponencias y los debates han permitido subrayar algunos asuntos básicos, comparar enfoques y enriquecer los distintos puntos de vista culturales y científicos.

La apuesta educativa parte de considerar a los individuos y a las comunidades como promotores de libertades individuales y colectivas. Las libertades culturales, incluidas las religiosas, son las que promueven energías originales y creadoras de las personas; favorecen las relaciones interpersonales y construyen, a través de procesos de recreación y de transformación, caminos de paz y de justicia.

Se trata de una apuesta que brota de distintas experiencias, de distintos valores, y que está dispuesta a confluir y a caminar con los pueblos de todos los continentes. La conexión de los recursos es la auténtica riqueza del género humano y representa un desafío esencial para el futuro promisorio.

Los derechos del hombre señalan la proyección y responsabilidad hacia los otros, lo que es al mismo tiempo intransferible, pues forma parte primordial de lo que constituye a cada individuo, y es también generalizable, porque beneficia a todos los hombres.

Y en este punto, la política desarrolla el paciente trabajo de entrelazar lo que supone el paso desde una sociedad global (ya que engloba a todos en un único sistema) a una sociedad nodal o esencial, que se articula y expresa en redes de pertenencia referidas a distintas visiones de la vida.

El eje sobre el cual se fundamentan las actividades de desarrollo es la dimensión ontológica del ser humano. Hay que alimentar al hombre en sus raíces más profundas, en sus valores, en sus ideales, y este desarrollo puede vislumbrarse con la metáfora del árbol, al que ayudamos a crecer alimentando sus raíces y no estirando sus ramas. Los árboles, como nosotros, crecen si recíprocamente nutrimos sus raíces e intercambiamos prácticas culturales, sociales y educativas.

El desarrollo es por tanto ético cuando promueve la integralidad de los derechos y evalúa el capital social de cada sociedad, que corresponde a las riquezas culturales, sociales, religiosas, políticas, lo que se traduce en relaciones de confianza y colaboración entre personas, entre familias, entre comunidades, pueblos e instituciones. La ética de la cooperación internacional implica a todos los actores que tienen que buscar, en el respeto de los distintos papeles que juegan, objetivos comunes de desarrollo.

En la interacción entre poderes, el Estado se dispone a trabajar junto a la sociedad civil y junto a los organismos internacionales: la primera es la garantía de las instancias sociales, económicas y culturales de los pueblos, los segundos garantizan la construcción de sistemas abiertos y cooperativos.

Las estrategias de cooperación y colaboración entre la sociedad civil, el Estado y los organismos internacionales constituyen una garantía de planificación que supone anticipar las demandas y hacer que los problemas emerjan. Es una política que actúa a largo plazo y que, por supuesto, utiliza competencias administrativas para asegurar la eficacia del sistema con instrumentos idóneos como el análisis coste-beneficios y, al mismo tiempo, intenta conjugar las exigencias de un control centralizado y de la necesaria autonomía de los sectores implicados.

En esta ingente labor, le corresponde a la universidad un papel específico: debe considerar a la política de la cooperación internacional como una dimensión estructural, y promover una pedagogía de la cooperación, basada en los siguientes principios:

1. El desarrollo es un derecho. La cooperación no es un acto de generosidad sino la dimensión social y política de pertenencia a la humanidad.
2. El auténtico desarrollo requiere tiempos de largo alcance y acercamientos globales (desarrollo sostenible, ecológico, cultural y social).
3. El desarrollo es diálogo y promueve confianza, elementos constitutivos de una verdadera colaboración. A todos los actores se les reconoce por su potencialidad y sus capacidades y todos aceptan comprometerse a contribuir en proyectos comunes, integrando la realidad de las desigualdades entre las distintas partes. Todo esto situado más en un marco de equidad que de igualdad.

PRESENTACIÓN

4. El desarrollo se funda en la ética de la responsabilidad, lo que significa combatir la pasividad de los pobres y contra los rituales de las políticas burocráticas de los ricos, asunción recíproca de la capacidad de elegir, de los deberes, de los riesgos y de la aceptación de modalidades correctas para coordinar y evaluar los resultados.¹

Felice Rizzi

Cátedra Unesco de Derechos Humanos
y Ética de la Cooperación Internacional,
Universidad de Estudios de Bergamo, Italia.

¹ Lavigne J.C/ Lestienne B, *Construire une éthique de la coopération*, ed. Chronique Sociale, Lyon, 2000, pp. 172-174.

INTRODUCCIÓN

La interrelacionada temática de “Cultura, Educación y Desarrollo”, fue el objeto de estudio, análisis y reflexión del Coloquio Internacional de Investigación, que se llevó a cabo, del 20 al 22 de julio de 2006, en la Sala Unesco de la Universidad de la Habana, Cuba.

Dada la innegable actualidad y pertinencia de la problemática tratada y la relevante importancia académica de los concurrentes, se ha realizado una selección antológica de sus aportaciones, *corpus* del libro donde el lector posa su mirada, con el patrocinio y apoyo de las siguientes instituciones: la Cátedra Unesco de Derechos Humanos y Ética de la Cooperación Internacional de la Universidad de los Estudios de Bergamo, Italia; el Instituto Interdisciplinario de Ética y Derechos Humanos (IIEDH) y la Cátedra Unesco de Derechos Humanos y de la Democracia en la Universidad de Fribourgo, Suiza; la Universidad de La Habana, Cuba; la Región de Lombardía, Italia; y, la Universidad Nacional Autónoma de México, a través de la Cátedra Unesco de Derechos Humanos con sede en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

El evento, fuente del contenido de la presente edición, sin excluir posiciones antitéticas y contradictorios puntos de vista, logró estructurar una sinergia de capacidades que produjo diálogos propositivos con diversos enfoques y pluralidad de ideas, en que fue axial la consideración, estudio y enriquecimiento teórico tanto de la *Declaración de Derechos Culturales*, como del *Documento de Bergamo. Principios de Ética de la Cooperación Internacional evaluada a partir de la efectividad de los derechos humanos*, versión autorizada cuya traducción al español se incluye en este volumen; asimismo, las alusiones específicas a los más relevantes instrumentos internacionales del caso, que incluyó la crítica de su actual funcionamiento.

La finalidad de esta reunión, donde se expresaron variadas disquisiciones, diversos puntos de vista y la ubicación del contexto en que han surgido novedosos paradigmas, sin embargo no era la búsqueda de consensos, sino la intención de profundizar y debatir sobre los derechos

culturales y la ética de la cooperación internacional desde enfoques y dimensiones multidisciplinarias; objetivo logrado, que se enriqueció con atinadas referencias e ilustrativos ejemplos, tomados de una realidad localizada en los diversos ámbitos geográficos de donde procedían los ponentes.

En este sentido, a partir del trabajo realizado, que incluyó la presentación, crítica y discusión de las diversas ponencias, así como un análisis académico riguroso de las mismas, se muestra en esta recopilación un singular avance en las propuestas para la construcción teórica que vislumbra *“un mundo mejor”*, frase recurrente en varias de las intervenciones, como consta en la relatoría correspondiente que puede consultarse en este libro.

De igual forma, como el lector puede corroborar, en el transcurso del Coloquio se lograron, no obstante, consensos promisorios sobre el papel de los derechos culturales, la relevancia de la ética en la cooperación internacional a partir de considerar las asimetrías y la búsqueda de espacios de equidad, la importancia del derecho a la educación como derecho humano fundamental, así como de la educación en derechos humanos, indispensable promotora del desarrollo.

Por otra parte, también se localizaron diversos impedimentos para el ejercicio de los derechos humanos —y, por ende, del desarrollo—, entre ellos la inequidad en la distribución de los recursos y de oportunidades, producto de la asimetría del poder entre las naciones o actores participantes; y el mayor quizá: la pobreza. Así, se acordó unánimemente considerar que acceder al desarrollo no sólo implica la eliminación de la pobreza material y espiritual, sino también superar y erradicar las causas que la provocan y una revaloración de los derechos culturales desde la efectividad e indivisibilidad de todos los derechos humanos. Asimismo considerar que los derechos culturales deben de ser la base del desarrollo sostenible, la cooperación internacional y de toda política contra la exclusión y la pobreza, porque éstos son la clave de la cohesión social y de la democracia.

Sobre el tema, el lector podrá asimismo constatar que los autores coinciden en advertir la existencia de espacios hegemónicos que, en aras de la globalización/mundialización¹, no permiten el desarrollo económico, político y social de sectores minoritarios, grupos humanos marginados, pueblos en situación de alta vulnerabilidad e incluso países que no han logrado consolidar el estado de derecho ni la democracia. El riesgo, sin embargo, es global al separar el desarrollo de la efectividad de todos los

¹ Si bien existen concepciones diferentes y significados diversos de estos dos conceptos, se aproximan y comprenden una problemática general aunque no siempre expresan los mismos significados. Los autores de este libro los utilizan indistintamente según sus propias concepciones.

derechos humanos. Asimismo, el lector podrá enterarse de programas educacionales formales e informales sobre la educación en derechos humanos, que no tienen la presencia ni la atención que requieren en los sistemas educativos de innumerables países, así como se dan a conocer diversas proposiciones para superar este obstáculo.

La esencia de las investigaciones y ensayos que conforman la labor del Coloquio internacional de investigación "Cultura, Educación y Desarrollo", indica que, de la triada de su denominación, las dos primeras representan las condiciones necesarias para obtener el tercero y, aunque también se advirtió que no son suficientes para su consecución, hubo el acuerdo unánime de que deben, incuestionablemente, ser consideradas entre las prioridades de las políticas internacionales, nacionales o locales, con la finalidad de alcanzar la gobernabilidad democrática, marco indispensable del desarrollo cultural, educativo, económico y social y, por lo tanto, condición necesaria para la efectividad de los derechos humanos.

A continuación, de modo sinóptico y resumido, un repaso de algunas aportaciones relevantes que contiene esta edición:

Desde la perspectiva de la ética, Stefania Gandolfi en su trabajo "La ética del desarrollo: los desafíos del Documento de Bérgamo", retoma dicho documento como referencia central y subraya, por una parte, que la ética puede ser el principio a partir del cual se formula una respuesta a los derechos, las necesidades y las expectativas de la persona con el fin de que cada quien pueda actuar en la medida de su capacidad y responsabilidad y, por la otra, reafirma que el fundamento de las relaciones de cooperación internacional es la dignidad de la persona garantizada por la efectividad de los derechos humanos indivisibles e interdependientes. En este trabajo se habla de los derechos culturales como condición de desarrollo humano, pues se encuentran en el centro de la definición de la ética de la cooperación. Asimismo, para la autora el desarrollo humano es ético en la medida en que cada derecho del hombre es considerado como fin y como medio. Deja en claro que la cooperación en situación asimétrica no debe afectar la reciprocidad, lo cual implica derechos y obligaciones mutuas sobre las que se debe ejercer equitativo control, y ser frecuentemente renegociados y adaptados. En este sentido, la autora presenta una aproximación enriquecedora para repensar la cooperación, observarla desde la óptica de los derechos culturales y superar el estancamiento en el que se encuentra.

Por su parte, Patrice Meyer-Bisch, nos recuerda que el liberalismo ha tenido la tendencia de mantener a la cultura en los ámbitos de la vida privada en oposición a lo público y universal de la razón que implica, entonces, la responsabilidad del Estado y del conjunto de naciones. Para este autor, los derechos culturales son inseparables de las libertades y responsabilidades culturales, las cuales relacionan al mismo tiempo, se-

gún el autor, el ejercicio individual de las libertades y el vínculo social libre y fundado en la apropiación de valores comunes.

Es importante recordar que la diversidad cultural, ha sido reconocida internacionalmente con la aprobación de la Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales, aprobada el 20 de diciembre de 2005, cuando se aceptó, como señala este mismo instrumento, que “la diversidad cultural constituye un patrimonio común de la humanidad que debe valorarse y preservarse en provecho de todos”.

Patrice Meyer-Bisch en su artículo fundamenta la necesidad de caminar hacia el reconocimiento de la dimensión cultural de las libertades, define los derechos culturales, sus contenidos, perspectivas y desafíos así como establece nuevas topologías; también nos encamina a una enriquecedora disertación que parte de Levinas para sostener que en la relación con el *Otro*, es necesario respetar un espacio de reciprocidad sin el cual se asfixian las libertades; provoca incluso, al invertir la lógica republicana para sostener que: “*mi libertad comienza donde comienza la del Otro*”. El autor y su obra nos llevan al fundamento filosófico y político de debate sobre el reconocimiento de los derechos culturales y de las diversas dimensiones de su ejercicio pleno desde la efectividad e indivisibilidad de los derechos humanos.

Cabe señalar por último que Meyer-Bisch ha desarrollado un vasto trabajo alrededor de los derechos culturales, desde los inicios de los años noventa, en el marco de un conjunto de expertos conocido como *Grupo de Friburgo*, bajo su coordinación. En 1998 presenta en la Unesco un *Proyecto de Declaración sobre los derechos culturales* y, en 2006 da a conocer a la comunidad internacional la *Déclaration de Fribourg sur les droits culturels*, como un documento de la sociedad civil que recoge veinte años de trabajos en la materia.

Lucie Lamarche, en su ponencia titulada “Derechos culturales y desarrollo: más que políticas culturales”, vincula de manera muy original los trabajos relativos a los Objetivos del milenio con un análisis riguroso y crítico de la *Declaración de 1986 sobre el Derecho al Desarrollo*, para demostrar las lagunas conceptuales que este documento tuvo en el reconocimiento de los derechos culturales desde la perspectiva del desarrollo. Asimismo, establece una relación entre la exigencia de la libertad cultural en beneficio de todos y el desarrollo, basándose en el Informe sobre el Desarrollo Humano del PNUD en 2004, destacando la importancia de considerar tanto el reconocimiento de las libertades como la asignación de los recursos. También demuestra las inconsistencias para el desarrollo, de los Objetivos del Milenio, en cuanto al respeto de los derechos culturales. Finalmente, analiza los trabajos del Grupo de Friburgo que propone, en la Declaración sobre los derechos culturales, el reconocimiento de las

funciones transversales de los mismos más allá de la salvaguarda de las políticas culturales.

Francesco Tagliarini, nos lleva de manera muy rigurosa a través de los fundamentos jurídicos y la evolución del derecho a la libertad religiosa y pone en valor su relevancia como derecho cultural, en el marco de los derechos humanos, dado el fundamento esencial de la defensa de la persona cuya dignidad debe ser protegida y promovida tanto en relación con el individuo como en relación a diversas formaciones sociales. Este autor sostiene que es necesario llegar al reconocimiento de los derechos culturales que permita una definición jurídica precisa de los mismos y una tutela completa y efectiva, de manera que no aparezcan como derechos “menores” en relación al conjunto de los derechos humanos. El autor nos presenta un interesante análisis sobre la efectividad de la defensa de los derechos culturales y, en particular, analiza a través de la experiencia italiana y desde diversas iglesias, confesiones y culturas, referencias institucionales útiles para entender la complejidad del derecho a la libertad de religión como un derecho cultural.

Por nuestra parte, en el artículo sobre la función social de los derechos culturales: la educación ciudadana decidimos analizar los derechos culturales como aquellos que al construir identidades, crean también espacios y condiciones para la realización individual y colectiva de los ciudadanos, aquellos donde encontramos la fuerza de la resistencia y del coraje de muchos pueblos, no sólo para la reivindicación de su identidad sino para la lucha cotidiana por la sobrevivencia.

Vinculamos los derechos culturales y privilegiamos el derecho a la educación ciudadana como un derecho cultural indisoluble del derecho a la educación. Nos preguntamos ¿Cómo se construye este saber que permite crear conciencia y un papel ciudadano? ¿Qué papel juegan los derechos culturales como amortiguadores de las relaciones asimétricas y desiguales en la construcción ciudadana? y, en fin, ¿Dónde y cómo se forman los ciudadanos del siglo XXI? Aportamos algunas respuestas desde la experiencia con diversos agentes en formación ciudadana en México.

Así examinamos posteriormente, en esta obra, uno de los derechos culturales más reconocidos, el derecho a la educación, que no puede dejarse de vincular a la educación en derechos humanos ni al desarrollo; al respecto, Théodore Holo nos recuerda que el desarrollo de una nación no se realiza exclusivamente sobre la cantidad de materias primas o de recursos naturales de los cuales dispone, sino más bien, en la aptitud que tiene en valorizarlos. También nos lleva en un recorrido por los diversos instrumentos internacionales de este derecho, así como sus objetivos del mismo vinculados a todos los derechos humanos.

Por su parte, Víctor Topanouk realiza un análisis sobre “La diversidad y la relatividad cultural como frenos a la universalización de las culturas”,

en su texto nos presenta el contexto de los países africanos que aún debaten de manera muy rigurosa sobre los resabios de la colonización y los sistemas educativos que adolecen de profundas inequidades y una constante: la exclusión. Señala el autor de manera directa la complejidad de la problemática democrática y la de los derechos humanos que parecen contribuir esencialmente a devolver la autonomía al individuo, mientras que en varias sociedades del Sur, éste está sometido a la colectividad y, en muchos casos, ostenta su estatus social en dependencia a la misma; el grupo es preferencial y el individuo, secundario, nos señala Topanouk y se pregunta; ¿Cuáles son los fundamentos de la universalidad de los derechos humanos en general y de los derechos culturales en particular y cómo se manifiesta la universalidad? Para el autor el debate queda abierto ante los conflictos de la relatividad cultural, por eso concluye que los conflictos entre la diversidad y la relatividad cultural son los últimos obstáculos que deben superarse, antes de la realización completa de la universalidad de los derechos humanos.

Elvira Martín Sabina, en su trabajo "Cultura, Educación y Desarrollo", realiza un importante análisis de las relaciones entre la educación y el desarrollo en la actualidad, bajo la perspectiva de la cultura, centrándose geográficamente en América Latina y el Caribe, región integrada por países subdesarrollados y en particular, la autora desarrolla un análisis de la educación superior en Cuba contemporánea..

La autora reflexiona, sobre la educación ante los retos del desarrollo y se pregunta si... ¿Se pueden calificar de impactos negativos para la educación las realidades existentes en el entorno? Asimismo plantea una interesante cuestión: ¿El conocimiento es libre y gratuito, al igual que la información científica que se produce? Para la autora las posibilidades del cambio hacia sociedades más justas, a pesar de las barreras para alcanzar el desarrollo con las condiciones necesarias básicas de la cultura y la educación, son viables. En el trabajo se analizan las condiciones que en la actualidad existen en América Latina y el Caribe, expresadas en los diversos esfuerzos encaminados a lograr un mejor nivel en el desarrollo humano para los sectores desfavorecidos de la población. En este sentido, se exponen brevemente dos experiencias a favor de este argumento: la educación cubana y la propuesta de la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de nuestra América (ALBA).

Martín Sabina establece que la educación es factor central en las políticas públicas nacionales, indispensable para alcanzar el desarrollo social y económico, pues el conocimiento es el elemento de mayor importancia en las fuerzas productivas lo que proporciona ventajas para enfrentar la actual competitividad en los mercados mundiales.

En el texto "Tendencias internacionales de la educación superior", de creación colectiva que reunió a Enrique Iñigo Bajos, Nora Arechavaleta

INTRODUCCIÓN

Guarton, Jesús García del PortalV, Herminia Hernández Fernández, Ernesto Abel López Guerra, Sinesio Santos Gutiérrez, Juan Francisco Vega Mederos, Rafael Rodríguez Cunill, María Dolores Corona Camaraza y Jorge González Corona; los autores exponen algunas consideraciones del consenso que va perfilándose en el discurso y la acción de los gobiernos y los organismos nacionales e internacionales respecto al futuro de los sistemas de educación superior y su importancia estratégica. Asimismo, analizan también la influencia que ejercen en la educación superior algunos factores relevantes de su entorno, así como las nuevas exigencias de su desarrollo. Sostienen que la educación superior experimenta transformaciones que inciden en sus estructuras, funciones y razón de ser. Este trabajo destaca, entre otros aspectos, la masificación del acceso, el cambio en las fuentes y formas de financiamiento, la diversificación institucional, la preservación del status de la educación superior como bien público, el incremento de la cooperación interinstitucional, la proliferación de los procesos de evaluación y de acreditación de la calidad y la concertación internacional en ésta y la crítica de sus más recientes tendencias.

En fin, este libro, fruto de la confluencia de intereses académicos y del estudio e investigación de expertos en la materia provenientes de múltiples países, es también un conciente ejercicio de la libertad del saber, pues como dice Patrice Meyer-Bisch, uno de los autores aquí publicados:

“La vía de una progresión del conocimiento común por medio de la crítica mutua sistemática, mediante el uso ordenado de las libertades culturales, en este caso de las libertades académicas, es libre e infinitamente deseada.”

Gloria Ramírez

Cátedra Unesco de Derechos Humanos
de la Universidad Nacional Autónoma de México

con sede en la

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Ciudad Universitaria, México

Otoño del 2007

ÉTICA DEL DESARROLLO: LOS DESAFÍOS DE LA DECLARACIÓN DE BERGAMO

Stefania Gandolfi¹

El Documento de Bérghamo, elaborado con ocasión del coloquio “Ética de la cooperación internacional y efectividad de los derechos humanos”, organizado en mayo de 2005 por las Cátedras Unesco de Bérghamo, Cotonou y Friburgo, ha puesto el acento sobre la ética de la cooperación internacional y en los principios que la fundamentan, como el respeto de los derechos humanos y, en particular, los derechos culturales.

Por definición, la ética es un conjunto “racionalmente estructurado de valores explícitos que definen el bien, lo justo y lo bello.... Se trata de un sistema explícito y argumentado de valores que inducen comportamientos o prácticas sociales”.² La ética es también “una compilación de la diversidad y una búsqueda de coherencia entre las diversas racionalidades que forman el saber humano. Es la confianza en el hombre y en su razón y por consiguiente es un método dialéctico para construir más razones a partir de la escucha de los hombres y de las mujeres”.³ La ética puede entonces ser considerada como el principio de base a partir del cual se formula una respuesta a los derechos, a las necesidades, a las expectativas de la otra persona con el fin de que cada quien pueda actuar con responsabilidad. Se trata de una ética que “se envuelve del rico tejido social de una sociedad dada y responde.... a las necesidades personales de orientación de los individuos para elegir en sus vidas”.⁴

Aplicar la ética a la vida social, es abrirse a otros puntos de vista y a otros valores; es regularizar la economía con el fin de que esté al servicio de la justicia y de la equidad. Es un método que deconstruye la evidencia de los conceptos de crisis, desigualdad, pobreza, y esta deconstrucción

¹ Profesora Asociada de Educación comparada y Pedagogía en Derechos Humanos de la Facultad de Ciencias Humanas. Cátedra Unesco Derechos Humanos y Ética de la Cooperación Internacional, Universidad de Estudios de Bérghamo, Italia.

² Droz Y.-Lavigne J.C., *Ethique et développement durable*, IUED. Karthala, 2006, p. 47.

³ Meyer-Bisch P., *L’effectivité des droits économiques, sociaux et culturels: principe d’une coopération éthique*. Documento de trabajo, p.2, mayo 2005.

⁴ Giroux G.- Cullen C. A. (Coordinación), *Ethique et politique contemporaines*. Ed Fides, Québec, 2001, p. 69.

toma en cuenta, por una parte, los sistemas de representación de lo que está bien o mal, positivo o negativo; y por otra parte, el sistema de dominación que permite a ciertos actores imponer a los demás su manera de juzgar las situaciones. Se trata, entonces, de un análisis que reconoce los sistemas sin prejuzgar de su validez.⁵ Es la ética de la integración social que orienta el comportamiento de las personas hacia un objetivo de valor y de buena vida, “lo que Ricoeur llama proseguir una buena vida, con y para los demás, en unas instituciones justas”.⁶

Hay éticas universales, como los derechos humanos y el carácter universal es medido aquí por la efectividad de los derechos humanos y de sus valores que residen en la base, por su puesta en práctica y al contrario, por sus violaciones.

Aplicar la ética al desarrollo significa vislumbrar los valores y los principios, así como decodificar los discursos y las prácticas de los actores implicados cuando éstos toman posición, eligen o actúan.

La proposición principal que abre el Documento de Bérgamo es aquella que funda la ética de la cooperación internacional “sobre el respeto de la dignidad humana, garantía para la efectividad de los derechos humanos indivisibles e interdependientes”. Una dignidad que debe ser protegida en todas las formaciones sociales donde se expresa la individualidad de cada persona. Los valores comunes que emanan de este principio conciben al desarrollo como aumento de las capacidades de elección para todos.

Los derechos culturales, condición sine qua non del desarrollo

Los derechos humanos están entonces en el centro de una definición de la ética de la cooperación y conjugan la dimensión de la *complejidad* de los contextos y de los actores y aquella *de la efectividad* de los valores y de los controles políticos, jurídicos, sociales e individuales en la escala temporal y territorial al mismo tiempo.⁷

Además, entre los derechos humanos y los derechos culturales deberían estar en la base de cualquier política contra la exclusión y la pobreza pues son el incentivo de la cohesión social y de la instauración de la verdadera democracia. Más que otros derechos, son factores de desarrollo porque son derechos-libertades, derechos-responsabilidades, derechos-capacidades que toman en cuenta los talentos de cada uno considerados

⁵ Droz Y., Lavigne C., *op. cit.* pp. 42-43.

⁶ Borghi M.-Meyer-Bisch P., *Société civile et indivisibilité des droits de l'homme, Editions universitaires* Fribourgo, Suiza, 2000, p. 238.

⁷ Carta D.-Rossi C., *L'éthique de la coopération internationale*. Tesis de Master, Bergamo, Italia 2006, p. 51.

como aptitudes. Ahí donde las aptitudes son negadas o paralizadas en razón de otros contextos específicos en los que las relaciones entre interlocutores son asimétricas y los poderes de negociación son desiguales, se constata un fracaso en el ejercicio de tales derechos.

La violación de estos derechos es una violación de todos los otros derechos, porque ignorar las identidades de las personas, de los grupos, de las comunidades, equivale a privarlos de la capacidad de construir su vida, de tejer lazos sociales, de vivir su desarrollo y, la mayoría de las veces, estas violaciones son responsables de la propagación de la pobreza, la miseria y la violencia.

Pensar en una política de la cooperación para el desarrollo a partir de los derechos humanos es, por el hecho de su indivisibilidad, tener un acercamiento global, coherente y prospectivo respecto a la exclusión social y a la pobreza, porque cooperar es mirar a cada persona como portadora de un valor único, como actor de una sociedad en la cual cada uno, hasta el más desprovisto, aporta su propia reflexión. El desafío actual es atraer a los miembros de una sociedad para ver en cada ser humano rechazado una riqueza perdida, una oportunidad desperdiciada para la humanidad entera.

Como Hannah Arendt mencionó, la base de los derechos humanos “es el derecho a tener derechos”, es decir, el derecho a ser reconocido como persona, como ciudadano y como miembro de una comunidad. Si excluimos al *Otro*, le robamos su lengua, su historia, su tierra, su dignidad, sus aspiraciones, su libertad y por supuesto, su identidad.

Partir de los derechos culturales es ante todo realizar el derecho al desarrollo para cada uno y después comprender la interacción entre el derecho al desarrollo y los demás derechos, tales como, por ejemplo, el derecho de los pueblos a disponer de ellos mismos (preámbulo de la Declaración sobre el derecho al desarrollo, párrafo 6).

Una de las condiciones del derecho al desarrollo, muchas veces olvidada pero esencial, porque toca el corazón de la cultura y de la identidad de las poblaciones a las cuales se refiere, es el respeto a la diversidad cultural de los actores del desarrollo. La diversidad cultural debe ser respetada en el mismo grado que “la diversidad de las condiciones económicas, sociales, ecológicas, respetando plenamente los diversos valores religiosos y éticos, orígenes culturales y convicciones filosóficas de su población conforme a todos los derechos humanos y a todas las libertades fundamentales”.⁸

Si la efectividad de los derechos culturales está amenazada, la cooperación para el desarrollo está en riesgo de ser una palabra demagógica, vacía, ya que no está enraizada en lo social, no está comprometida a nivel

⁸ Declaración de Copenhague sobre el desarrollo social, inciso 28.

social y la brecha entre los que hablan de cooperación y los que viven lo cotidiano se va haciendo siempre más grande.

Cuando los derechos culturales no son tomados en cuenta y cuando las personas no tienen “la libertad de ejercer sus propias prácticas culturales y de proseguir un modo de vida asociado a la utilización de sus recursos culturales (artículo 5 de la Declaración de Friburgo), entonces las personas lentamente se des-culturalizan porque olvidan sus raíces, su patrimonio cultural y, si la relación cultural pierde su fuerza, el vínculo social se vuelve más difícil y con frecuencia tiende a desaparecer.

A partir de estos principios el Documento de Bergamo destacan tres valores fundamentales:

1. El desarrollo humano,
2. El gobierno democrático,
3. La equidad en las relaciones asimétricas.

El desarrollo humano

El desarrollo es ético en la medida en que cada derecho humano es considerado como fin y medio (A. Sen), en la medida en que favorece las libertades humanas, acrecienta las capacidades de cada persona, aumenta las posibilidades de elegir de cada uno de manera equitativa y se vuelve una garantía de la seguridad humana en todas sus diferentes dimensiones económicas, sociales, culturales, civiles y políticas.

El derecho humano no es una reivindicación de un bien ordinario, un deseo de tener más riqueza, sino más bien algo que determina la acción de un sujeto que reivindica un derecho, una libertad y una responsabilidad inherente a su dignidad, de la que es desposeído.

Aplicar estos principios a la pobreza nos obliga a salir de los parámetros económicos que la miden en términos de ingresos y de consumo: “la pobreza no es un estado ni una categoría social, sino un proceso de exclusión determinado por desigualdades estructurales”.⁹ La pobreza es ante todo *un desafío humano* el cual debe ser medido en términos de reducción de potencialidades, de libertad de acción, de participación, como reducción de dinámicas humanas, como desconexión social, como dispersión de recursos, como exclusión de los capitales culturales. El pobre es testigo de los males sociales, tiene sus propios recursos que siempre son menospreciados.

La ética de la pobreza es la *ética universal de la libertad*, que resulta ser el fundamento de la justicia. Si partimos de la idea de que la persona

⁹ IRD/Gret, 1997.

es libre, debemos pensar la igualdad y la justicia en constante asociación con la libertad.¹⁰ Una libertad respetuosa de la diversidad de cada persona y de cada sistema es necesaria para un desarrollo multidimensional que sea compartido de responsabilidades, de inteligencia o de convicciones; una libertad concebida como libertad política para tomar el poder y ejercerlo.

En estas condiciones, se puede vislumbrar una sociedad en la que los pobres no se vuelven personas solamente por asistir, sino una sociedad en la que su contribución al desarrollo surja también de su implicación en los problemas políticos, en las dinámicas sociales, en su aporte al desarrollo, que es cohesión de recursos, de riquezas, de práctica, de memoria y de proyectos.

Sobre estas bases, la ética del desarrollo es una ética pública que quiere responder a preguntas que versan sobre la manera en que es justo vivir juntos con una capacidad de interpretar, de clarificar nuestros fines y nuestros intereses divergentes. Se trata de una ética pública que se funda sobre un proyecto democrático capaz de definir los principios y los criterios de conducta y de elección colectivos. En este sentido, la ética pública tiene la función de educar a las personas para construir una sociedad en cooperación, basada sobre una voluntad común de respetarse y de convivir: “Le corresponde a los derechos y los deberes normar la coexistencia en la medida en que constituyen la expresión más cumplida y universal del bien... El bien común se vuelve un componente esencial para asegurar la cooperación social y la solidaridad entre los miembros de una misma comunidad”.¹¹

La ética aplicada a la gobernabilidad

El Documento de Bérghamo define al gobierno democrático como “el ejercicio político de todas las libertades contenidas en el conjunto de los derechos humanos, así como las responsabilidades que les corresponden”. Todos los actores están implicados a partir del Estado que tiene una función complementaria con los actores civiles y privados. Cada acción de cooperación puede ser eficaz si el Estado asegura el cuadro jurídico y la obligación del resultado en consideración a los derechos humanos. El derecho debe volverse:

- *la herramienta* del Estado para garantizar la concepción del bien común democráticamente reconocida;
- *el parámetro* que marca lo que la sociedad considera como mínimo, debajo del cual hay pobreza, miseria, humillación;

¹⁰ Portella E., *Chemins de la pensée : vers de nouveaux langages*, Unesco, 2000, p. 220.

¹¹ Giroux G.-Cullen C.A., *Ethique et politique contemporaines*, op. cit. p.154

- *el principio* para construir una política, para traducir una filosofía y planificar las acciones;
- *el indicador* que permite evaluar las políticas y solicita de todas las personas la toma de palabra y la acción.

En esta perspectiva, los derechos se vuelven *puntos de referencia* para denunciar la injusticia, para declinar el bien común, para valorizar a las personas y ofrecer un nivel de vida suficiente, sabiendo que cada degradación de la vida humana es sinónima de *debilitación de la cultura, del desarrollo personal* de cada uno y *del fracaso de la política* de Estado, porque en el respeto de los derechos humanos descubre los valores que son el fundamento de la relación entre poderes públicos y las poblaciones.

Si la gestión no es transparente, asistimos a prácticas ilegales de algunos actores que contribuyen a empobrecer más aun a los más pobres "que deben pagar por todo, incluso por sus derechos de ciudadanos".¹² Al contrario, una gestión justa que descansa en el respeto y la accesibilidad de los derechos para todos "se apoya en el civismo, es decir, sobre las prácticas ciudadanas y en el juego de diálogo que supone la ciudadanía".¹³

La gobernabilidad es ética si interroga los poderes públicos y la sociedad sobre la accesibilidad de todos los ciudadanos a los derechos humanos; si cuestiona la calidad de la vida y su degradación, así como la lucha contra la corrupción. La gobernabilidad implica *un compromiso ético de los actores*.¹⁴ Todos los actores están implicados en el debate público y en las decisiones que les conciernen. Esto significa que los tres sujetos: públicos, privados, civiles pueden y deben controlarse recíprocamente y participar en un esfuerzo común por garantizar el respeto de las instituciones.

Estamos aquí frente a la reciprocidad de los derechos que pone en discusión *nuestra vida y nuestro sistema económico*, que abre nuevos horizontes, valorizando e introduciendo la diversidad de cada persona y su posibilidad de actuar. La lucha contra la pobreza se vuelve entonces una cuestión política que toca la elección de vivir juntos, de compartir las riquezas, de reconocer todos los derechos de cada persona.

Un derecho humano es siempre una *arma social*, una *fuerza legítima* autorizada que puede ser justificada para aplicarse, aún si esta justificación pueda ser juzgada injusta o injustificable por otros.¹⁵ Esta aproxima-

¹² Droz Y.-Lavigne C., *Ethique et développement durable*, op. cit. p. 126

¹³ *Ibidem*, p. 127.

¹⁴ Se considera aquí las tres tipologías de actores: públicos (Estado y sus instituciones), privados (las empresas) y civiles (las asociaciones, los grupos, las ONG, etc.)

¹⁵ Portella E., *Chemins de la pensée*, op. cit. p. 218.

ción introduce al Otro en la reflexión, reconociéndolo en el estatuto de compromiso, solicitando su opinión en relación a los cambios y a las decisiones, volviéndolo *interlocutor de una historia común*.

La cooperación implica seguramente un intercambio de bienes económicos, pero sobre todo de bienes relacionales que no pueden ser producidos ni consumidos, que no pueden ser adquiridos por una sola persona, ya que dependen de la modalidad de las interacciones que se tiene con los otros: por consecuencia, podemos utilizarlos y apreciarlos solamente si los compartimos. Desde este punto de vista, podemos afirmar que la relación es también un bien económico.

La relación entre actores deja abierta la cuestión de la *regularización de las relaciones* de la persona, que va a ayudar a superar los intereses particulares para hacer avanzar el conjunto de las partes hacia el bien común, el bien de todos y de cada uno. Aquí, la función de la ética es recordar que las respuestas dadas por cada actor deben ser evaluadas de manera continua para no generar la exclusión.

La equidad en las relaciones asimétricas

Este enfoque conduce en hacer de los *bienes públicos* un *espacio público*, es decir, un lugar en el cual se ponen de manifiesto las interpretaciones y las aspiraciones de los diferentes actores. Se trata de un principio que debería guiar las relaciones de cooperación para rebasar las asimetrías de poder: "La asimetría en las relaciones de fuerzas no autoriza la justificación de las ingerencias bajo el pretexto de una "ayuda" desinteresada. La cooperación en situación asimétrica no puede afectar la reciprocidad; ésta implica derechos y obligaciones precisas que deben ser constantes y equitativamente controladas, negociadas y adaptadas".¹⁶

Tomar los derechos culturales como base de la cooperación nos obliga a reflexionar sobre su relación con las estrategias y finalidades del desarrollo. Si observamos el caso de África, cuando no se toman en cuenta las estructuras y las dinámicas tradicionales; las redes comunitarias, familiares, religiosas, de ayuda, etc., el contexto político es tal que las palabras *desarrollo, cooperación, democracia, Estado*, nada significan ya "[...] porque no han logrado mejorar lo social en su relación problemática con las necesidades fundamentales. Lo que cuenta no es la duración, el programa, el importe financiero o las personas comprometidas, sino lo cotidiano, con su imperativo alimenticio y sanitario. En este caso estamos en presencia de un contexto de controversia y de reversión en el

¹⁶ *Principes d'éthique de la coopération internationale évaluée selon l'effectivité des droits de l'homme*, Documento de Bergamo, versión au 17 octobre, 2005.

cual lo social se despolitiza y la política pierde el sentido social [...] Existe aquí una ruptura estructural entre estos dos polos que provoca que se piense en lo social, se digan palabras y se hagan cosas sin el sentido de la política y viceversa".¹⁷ Y esto porque la vida social se desarrolla no solamente fuera de las preocupaciones políticas, sino también fuera de toda acción de cooperación. Este es uno de los casos en el que la cooperación se vuelve un problema.

En cada contexto debemos cuestionarnos si la cooperación está concebida a partir de las expectativas, las necesidades y las representaciones de las poblaciones, es decir, de una dinámica de los derechos humanos que favorezca la participación y la responsabilidad de todos en la selección de los proyectos de la sociedad y de su aplicación. Estar atentos a los proyectos de la sociedad y a las maneras de realizarlos, considerar seriamente a la sociedad civil y su participación, para delimitar las responsabilidades de unos y otros, implica interesarse en una suerte de regulación cultural de las sociedades, introduciendo una reflexión a partir de la posibilidad de cada uno para apropiarse de los derechos.

Lo que las poblaciones necesitan no son los recursos materiales, sino las capacidades que les sirven para realizar su organización, acrecentar sus alternativas de elección, poner en juego su libertad de acción y de participación, aumentar su riqueza personal y social que ayude a construir sus instituciones, apoyar institucionalmente las existentes para que puedan proporcionar servicios a la comunidad. Muchas veces la cooperación "debilita las instituciones nacionales porque le da la vuelta a los sectores públicos por el desvío de estructuras paralelas manejadas por los que financian o que tienen cuentas que rendir".¹⁸ En este caso, se asiste a instituciones *domesticadas*, que deben más que obedecer, aprender a actuar para poblaciones que asisten a una "caída marcada del control que tienen sobre su propia sociedad".¹⁹

Hoy, cada empresa, cada institución tiene un proyecto de cooperación. Pero cuando se observan las cosas de cerca, se percibe que la filosofía no es la misma: hay una distancia entre la concepción y la realización, no existe una relación de reciprocidad sino más bien de asimilación o de exclusión y, frecuentemente, existen intereses escondidos que defender. Y esto ocurre por la dificultad de pensarnos como la misma comunidad, deseando el bien común, como perteneciendo a una sola familia humana. Si no existen estas condiciones, las palabras *cooperación* y *desarrollo* se vuelven tópicos vanos, puras ilusiones, y no son una práctica

¹⁷ Sall Boubacar, *Anétatisme et modes sociaux de recours*, GEMDEV, Les avatars de l'Etat en Afrique, Paris, Karthala, 1997, p. 338.

¹⁸ Sogge D., *Les mirages de l'aide internationale*, ed. Enjeux Planète, Paris, 2002, p. 216.

¹⁹ *Ibidem*, p. 163.

común y el vivir juntos es una contradicción. Si no se construye de nuevo la cooperación para el desarrollo en el sentido ontológico, corremos el riesgo de reducirla a una actividad económica en medio de otras actividades.

Nuestras sociedades hoy se han vuelto sociedades de procedimientos “que aspiran a eliminar la cuestión del bien común, buscando un consenso por diversos conductos de intereses divergentes”.²⁰

No se puede olvidar que alrededor de un proyecto existen muchos intereses que se entrecruzan, se crean muchos puestos de trabajo, muchas actividades y financiamientos que se reparten y muchos actores se confrontan en relación a los intereses en juego. Cada actor tiene su proyecto en la cabeza y en relación a esto negocia, aplica estrategias, propone fórmulas.

La cooperación no es la suma de estos diferentes proyectos; debe, al contrario, traducirse en un proyecto común que apunte al desarrollo de todos y cada uno, ser fruto de una negociación continua entre los interlocutores, resultado de una sinergia de fuerzas y de competencias al servicio de la población.

Los valores que se rescatan son el respeto del Estado de derecho condicionado por los derechos humanos y la coherencia entre actividades y financiamiento. La cooperación no alcanza su objetivo si la organización local no capitaliza sus potencialidades y sus recursos; en este caso tenemos una *superposición*, una transmisión de medios que no se integran en la realidad local porque la población no alcanza a integrarlos. Se cae de nuevo en acciones clásicas de transmisión de tecnologías que se vuelven “escándalos” sin efecto para los países y *causas de corrupción* para las poblaciones. Es el caso en el cual la oferta está exagerada en su dimensión en relación a las fuerzas del interlocutor local: entonces se crea un desequilibrio en esta relación porque no se permite al interlocutor poner en valor los recursos endógenos, “levantarse y ponerse de pie”.

Entre los actores, una relación específica concierne a la *reciprocidad entre interlocutores*. Su concepción, muchas veces contradictoria de los principios y de los valores, (del bien, de la justicia, de la equidad, etc.) y su nivel de compromiso para el respeto de los derechos humanos nos deja a veces con muchas dudas. ¿Qué tipo, qué estilo, qué concepción del desarrollo tenemos como interlocutores del Norte y del Sur? ¿Qué modelos son respetuosos de las necesidades reales y de los valores culturales de las poblaciones? ¿En base de cuáles principios y de qué valores legitiman sus acciones los interlocutores? Aún más, ¿Cuál es la importancia de los derechos culturales para los interlocutores? ¿Suscriben todos

²⁰ Portella E. (Bajo la dirección), *Chemins de la pensée : vers de nouveaux langages*, Unesco, 2000, p.134.

acordar la importancia y el respeto en la concepción del desarrollo? En la cooperación internacional existen varias categorías de interlocutores:

- Los que actúan sobre la base de una motivación humanitaria: no hablan casi nunca de los derechos humanos. Sus conductas reflejan una convicción, altruista y su filosofía es la acción.
- Los que conciben la cooperación como transmisión de capitales, de bienes, como realización de edificios, de puentes y de carreteras: para ellos el desarrollo es sinónimo de crecimiento, de modernización, de recuperación de crecimiento. Estos hablan muchas veces de los derechos humanos pero solamente para legitimar sus acciones que persiguen exportar su modelo de desarrollo y asimilar a los Otros.

Más allá de estas dos categorías, existe un abanico de sujetos (que no se pueden llamar socios), comprometidos en la cooperación con su propio estilo, muchas veces respetuosos de los derechos humanos pero fuera de esta filosofía, porque tratan de imponer o de traer al Sur unos modelos culturales e institucionales tal cual existen y funcionan en el Norte. Pero el objetivo de la cooperación no es reforzar instituciones sólo para permitirles seguir funcionando como parásitos, sin rendir servicios, sin tener una razón de ser, un capital social sobre el cual apoyarse y trabajar. Respaldo estas instituciones significaría solamente reforzar el peso burocrático.

Una institución que se desarrolla no es forzosamente una institución que crece en tamaño, en personal o en presupuesto; es más bien una institución que se vuelve cada vez más capaz, no solamente en *eficacia* sino también con *eficiencia* y *legitimidad* para elaborar y poner en obra un proyecto social mejorando la realización de los derechos humanos.

Las relaciones asimétricas son éticas si las organizaciones pueden dominar los mismos derechos de información, de acción, de ciudadanía etc. Y a partir de esta base, pueden actuar con igualdad. Con esta condición, la cooperación refuerza realmente las organizaciones que operan en un mismo medio. Una sociedad que sabe dotarse de organizaciones eficaces, capaces de negociar, de expresar reivindicaciones, construir proyectos de utilidad social, de manejar en forma racional los recursos colectivos, imaginar y proponer soluciones, se beneficia de una enorme ventaja. Este capital social se revela importante y la cooperación debe apoyarse sobre este capital con el fin de que las sociedades puedan valorarlo participando en esa cooperación.

Se trata de un principio que se inscribe en una perspectiva de autonomía y de libertad que pasa por etapas de colaboración, de negociación, incluso en un contexto institucional difícil.

El nuevo lenguaje de la cooperación

Tenemos, pues, que repensar la cooperación, hacerla salir del estancamiento histórico en el cual ha vivido todos estos años. Pensar de nuevo la filosofía de la cooperación es recomenzar, y recomenzar no es repetir la gestión clásica que preparó *proyectos blancos* para *pueblos de color*, que planificó acciones que visualizan transferir bienes, que tienen el culto del "cargó", que visualiza ocupar tierras, considerar a los demás como *beneficiarios* y no como actores y socios.

La base cultural y social a partir de la cual se puede hablar de cooperación es aquella que se piensa en común desde nuestras finalidades del desarrollo, superar el binomio Norte-Sur, nosotros-los otros, socio capitalista-beneficiarios. Pensar en común nuestras finalidades significa que existe cooperación para el desarrollo cuando los derechos son reconocidos, efectivos y respetados y cuando cada persona se vuelve sujeto de derecho. Y la efectividad de los derechos culturales ocupa un lugar central para asegurar una justa apropiación de los derechos y garantizar las capacidades del sujeto y su acceso al conjunto de sus libertades y responsabilidades.

Recomenzar se convierte entonces en el nuevo lenguaje de la cooperación que parte de un acto de libertad, una conquista del hombre que se sitúa en una perspectiva del porvenir si comprende que la fuerza ética de la cooperación para el desarrollo depende del reconocimiento de los derechos humanos y de la salvaguarda de las libertades.

Se trata de una gestión que observa y estudia los derechos humanos y busca comprender los diferentes sistemas de representación sin prejuzgar su validez pero con atención a la igualdad entre las personas, los pueblos, los derechos y las libertades individuales. Se trata de una demanda que busca revelar los paradigmas del bien, de lo justo que cada actor desarrolla y en nombre del cual elige y negocia con los demás antes de actuar.

En este sentido, la ética de la cooperación es una ética que permite pensar el compromiso al servicio del desarrollo y de la lucha contra la pobreza, porque da derechos al otro sobre nuestra propia vida y también sobre nuestro sistema económico.²¹

²¹ Droz Y., Lavigne J.C., *Ethique et développement durable*, IUED-Karthala, 2006, p. 60.

LAS LIBERTADES CULTURALES EN SUS DIMENSIONES INDIVIDUALES Y COLECTIVAS

Patrice Meyer-Bisch¹

Argumento

Cultura, educación y desarrollo son tres aspectos de la misma dinámica: la cultura es una educación, la educación tiene por objeto la cultura, y el desarrollo es, ante todo, el crecimiento de la cultura de los individuos y de las colectividades que se constituyen en pueblo. La cultura no es el “cuarto pilar del desarrollo”, sino más bien su primera dimensión. No se puede imponer ya que es relativa a los derechos y libertades fundamentales. La dimensión cultural de estas libertades ha estado demasiado descuidada hasta ahora.

El reconocimiento de los derechos, libertades y responsabilidades culturales dentro del sistema de derechos humanos se presenta como una tercera vía entre los libertarios y los comunitarios, entre los poseedores de un liberalismo sin sustancia social y cultural y los partidarios de la autoridad colectiva, oficial o comunitaria. El liberalismo tenía la tendencia a mantener la cultura en lo particular en oposición a lo universal de la razón, así como en la esfera privada separada de la neutralidad del Estado. Las percepciones cambian. En el momento en que la diversidad cultural ya no es considerada como un obstáculo a la universalidad sino más bien como su fuente, es posible trazar las vías de las “*democracias culturales*”, que vuelven a poner la cultura al centro mismo de la dinámica de una sociedad democrática —o sociedad que aprende— cuyo progreso se basa en el desarrollo y en el intercambio de los conocimientos. A partir de ese momento, ya no basta reconocer el respeto incondicional de las libertades civiles, ni considerar que este respeto conlleva una acción sobre las condiciones sociales. Es conveniente alcanzar un tercer nivel que analice cómo las libertades sólo progresan si su objeto —las disciplinas cultura-

¹ Coordinador del Instituto Interdisciplinario de Ética y Derechos Humanos (IIEDH) y de la Cátedra Unesco de Derechos Humanos y de la Democracia en la Universidad de Friburgo, Suiza, responsable del área de Derechos Humanos y Democracia en el Departamento de Ciencias Sociales, coordinador del Observatorio de la Diversidad y de Derechos Culturales.

les— es protegido por sí mismo. Este acceso a los conocimientos y saberes, garantizado por los derechos, libertades y responsabilidades culturales, asegura la dinámica y el sentido del desarrollo de las personas y de los pueblos, con sus particularidades legítimas.

La dificultad es que las libertades culturales, aún más que los derechos, quizá, hacen temer un riesgo de explosión. Mi tesis es que la dimensión cultural de las libertades vincula a los individuos tanto a las obras culturales comunes como a los patrimonios y por ello tanto garantiza a la vez el desarrollo del ejercicio individual de las libertades y el del vínculo social, de un vínculo social libre, fundado sobre la apropiación de valores comunes.

1. *El liberalismo tiende a olvidar la cultura*

1.1 Las libertades culturales, según el enfoque liberal presentado por el PNUD

La parte temática del informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de 2004, se consagra enteramente a las libertades culturales.² El hecho de que el Programa de las Naciones Unidas enfoque nuevamente el desarrollo humano en las libertades consideradas como muchas otras capacidades base de todo desarrollo tanto individual como colectivo, es el reflejo del cambio de perspectiva que está realizándose en favor de la diversidad y de los derechos culturales. Que además declina estas libertades en lógica individual contra las amalgamas culturales que no son menos importantes.

El Informe se propone romper cinco “mitos” que desmiente, según una argumentación presentada en la *Visión global*, resumida en un cuadro 1.³ (Pag.sig.)

Estos cinco compromisos son arreglos provisionales que se basan en el señuelo que considera una cultura como una entidad, según un enfoque esencialista: la política enfrentada al multiculturalismo condena entonces a tratar con indulgencia a unos y otros, en la medida de lo posible. El aislamiento cultural lleva inevitablemente a la asignación (al menosprecio de las libertades culturales) y al relativismo (las entidades culturales son incomparables).

² PNUD, 2004: Informe mundial sobre el desarrollo humano. La libertad cultural en un mundo diversificado, París, Económica.

³ Las cinco expresiones de la columna izquierda son citas del Informe, las expresiones de la columna derecha son más libres, pp. 1 a 12.

CUADRO 1

<i>Los “mitos” y sus compromisos</i>	<i>Respeto del binomio libertad/diversidad</i>
a. Las identidades étnicas de los individuos compiten con su vínculo Estatal, es necesario, encontrar un compromiso entre el reconocimiento de la diversidad y la unidad del Estado.	Los individuos pueden tener, y tienen, identidades múltiples que son complementarias.
b. Los grupos étnicos son propensos a entrar violentamente en conflicto entre ellos en relación con valores incompatibles, es necesario, encontrar un compromiso entre respeto de la diversidad y el mantenimiento de la paz.	Las diferencias culturales no son un factor de conflicto, al contrario, la diversidad disuelve los conflictos bipolares más difíciles.
c. La libertad cultural implica proteger las prácticas tradicionales, es necesario encontrar un compromiso entre el reconocimiento de la diversidad cultural y las otras prioridades del desarrollo humano, como los avances del desarrollo, la democracia y los derechos humanos.	La libertad cultural está encaminada a ampliar las posibilidades individuales de elección, y no a preservar valores y prácticas como un objetivo en sí mismo, fidelidad ciega a la tradición.
d. Los países con diversidad étnica tienen menos capacidades de desarrollo, hay un compromiso que establecer entre el respeto de la diversidad y la promoción del desarrollo.	Es el desmembramiento político de la sociedad y no la diversidad cultural, la que frena el desarrollo.
e. Algunas culturas tienen más capacidades que otras de desarrollarse y los valores democráticos son inherentes a determinadas culturas y no a otras. Es necesario, encontrar un compromiso entre tomar en cuenta ciertas culturas y la promoción del desarrollo de la democracia.	El determinismo cultural —la idea de que la cultura de un grupo explique las cualidades económicas y el avance de la democracia— no tiene ninguna base empírica.

En esta perspectiva, la unidad y la multiplicidad no se interpenetran más y se presentan como dos categorías heterogéneas; la unidad es como una caja negra, el elemento, y la multiplicidad es la simple coexistencia de los elementos. La estandarización —o unidad que engloba— se hace entonces por nivelación de lo diverso: el más pequeño denominador común con supresión o exclusión de los elementos divergentes. Por el contrario, según un enfoque individualista, es imposible caracterizar una cultura en comparación con otras por la atribución de valores dominantes (del género: solidaridad africana, individualismo occidental): cada persona es el autor de su particularidad, ejerciendo sus elecciones apegadas a los distintos recursos culturales a los cuales tiene acceso.

Las dos perspectivas —esencialista e individualista— se oponen radicalmente, se trata de centrar nuevamente el interés en el individuo, y de corresponder a la definición que A. Sen dio del desarrollo.⁴ El Informe concluyó: “En resumen: la libertad cultural es a la vez un derecho humano y una parte integral importante del desarrollo humano —y merece pues que el Estado se preocupe y actúe en consecuencia”.⁵ La elección no debería ser ideológica *a priori*, sino filosófica, nacida de una reflexión crítica. Un determinado “liberalismo” no es hostil al “choque de las civilizaciones”: en la medida en que considera que la doctrina de las libertades está vinculada a una cultura, esto es, por sí mismo, esencial. Es la razón por la que la reivindicación de las libertades en nombre del liberalismo no es suficiente: no podemos quedarnos con esta complementaria oposición, falta un tercer término.

Entre un individualismo inmediato o naturalista (cada uno piensa saber lo que es el individuo natural) y el esencialismo, hay lugar para un “liberalismo cultural”: esta posición consiste en reconocer que las libertades individuales se construyen al contacto de las obras. Las culturas, no son esencias, solamente las obras tienen una consistencia. Una libertad cultural es una libertad que tiene necesidad de las obras; es, sencillamente, una libertad real, cultivada —es decir, conquistada— progresivamente.

El recurso de las libertades culturales es realista y legítimo, ya que sitúa en el centro a la persona creadora y beneficiaria de toda diversidad

⁴ “Por lo esencial, considero aquí el desarrollo como un proceso de extensión de las libertades reales que toda persona puede disfrutar. De esta forma, la expansión de las libertades constituye a la vez, el *primer fin* y el *medio principal* del desarrollo, lo que llamo respectivamente el “*papel constitutivo*” y el “*papel instrumental*” de la libertad en el desarrollo.” Amartya SEN (*Development as Freedom*, 1999). Traducción francesa: *Un nuevo modelo económico. Desarrollo, justicia, libertad. Capítulo 8, pp. 56*. A. Sen es uno de los autores del informe del PNUD.

⁵ *Op. cit.*, p. 6

⁶ El Informe sólo hace mención explícita de los derechos culturales en un único texto (cuadro 2.2. p. 28) cuyo título es: ¿La definición de los derechos culturales está en retraso sobre la definición de los derechos civiles, políticos, económicos y sociales - por qué?

cultural. Pero eso no es suficiente, debido a que las culturas no son entidades, ni los individuos son tampoco agregados aislados naturales. El Informe, prácticamente, no menciona los derechos culturales.⁶ Una cosa es reconocer las libertades, y otra garantizar los derechos así como el ejercicio de las responsabilidades que les corresponden. No hay razón para no interpretar las dinámicas culturales en la lógica de los derechos culturales; sin estas garantías, las libertades no están fundadas firmemente en las leyes y en el tejido social y político. Pero esta etapa en la conquista de las libertades no se adquiere todavía. La extensa definición, adoptada en la Conferencia de México, prevalece en los textos internacionales.⁷ Sin embargo, conserva un defecto principal: no vincula la cultura con las libertades y derechos culturales individuales de los cuales es al mismo tiempo el producto y el recurso. Si esta definición tiene la ventaja de proponer un vasto significado, sigue siendo enumerativa y en consecuencia vaga, pues no menciona al individuo, creador de cultura, y no presenta la cultura como un resultado relativo de acciones integradas. Para que una definición amplia pueda ser operativa, es lógico referirse a la fuente: el ejercicio para cada persona, individual y colectivamente, de los derechos, libertades y responsabilidades. La definición que proponemos en la *Declaración de Friburgo*⁸ corrige este defecto: "El término de 'cultura' abarca los valores, las creencias, las lenguas, los conocimientos y las artes, las tradiciones, instituciones y métodos de vida *por los cuales una persona o un grupo* expresa su humanidad y los significados que da a su existencia y a su desarrollo" (Artículo 2, a).

En este sentido, una cultura no designa un conjunto de características distintivas de un grupo o de un individuo, sino el resultado provisional de sus acciones que, ciertamente, condiciona maneras vigentes de actuar, pero no las determina. Una cultura no es más que un conjunto compuesto y relativo de obras y usos. Si se consideran las culturas como grandes conjuntos comparables, uno se expone a la creencia de los colectivos y amalgamas, ignorando las libertades y creatividades individuales y las grandes contradicciones que son la vida de toda persona y de toda comunidad cultural. Nunca está uno exento de la entropía social que se traduce en una presión del grupo sobre el individuo, ya sea que se

⁷ "La cultura debe considerarse como el conjunto de las características distintivas espirituales y materiales, intelectuales y emocionales que caracterizan a una sociedad o a un grupo social y que las engloba, además de las artes y las letras, los métodos de vida, las formas de convivencia comunitarias, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias". Este concepto cultural se retoma, en particular, en la *Declaración Universal de la Unesco Sobre la Diversidad Cultural*.

⁸ *Los derechos culturales. Declaración de Friburgo*. accesible en el sitio (<http://www.unifr.ch/iiedh/droits-culturels/odc-pres.htm>). Esta Declaración, adoptada por la sociedad civil, es una nueva versión de un proyecto que se había propuesto a la Unesco en 1997 y que se había publicado en 1998 por el "Grupo de Friburgo". Véase *infra*, pp. 169-177.

trate del Estado autoritario, de una comunidad cultural o de una familia. Es cierto que las libertades individuales son peligrosas para la supervivencia del grupo y más aún las libertades culturales, pues cuestionan no solamente el contenido, sino también los códigos mismos de comunicación. Mi tesis es que *la dimensión cultural de las libertades vincula a los individuos con las obras comunes y con los patrimonios, en consecuencia, garantiza a la vez el desarrollo del ejercicio individual de las libertades y el del vínculo social*. Se trata sin embargo de un vínculo social libre, basado en la apropiación de valores y de los conocimientos comunes.

Esta es la razón por la que los cinco compromisos designados por el Informe son insatisfactorios: no se puede admitir un término medio entre lo individual y lo colectivo, entre lo particular y lo universal. La comunidad respetuosa de las libertades es “objeto de elección” y en consecuencia realización de las libertades; lo universal no está en competencia con lo particular, sino en oposición *dialéctica* fecunda. La cultura está en las oposiciones dialécticas ya que es acto de creación frente a los grandes retos de la condición humana. Nuestra hipótesis es entonces, que no se designa “diferencias” culturales en base a valores heterogéneos, sino a través de las distintas formas de interpretar las antinomias que son valores universales. Lo universal se encuentra en las contradicciones inherentes a cada cultura y a cada individuo. Por ejemplo, las relaciones hombres/mujeres, individuos/comunidades, niños/adultos, individuos/medio ambiente, individuos/animales, son oposiciones necesariamente universales a las cuales cada creación de cultura intenta responder⁹. Considerar que una cultura es dominada por el individualismo mientras que otra lo está por la solidaridad o la comunidad denota una imposibilidad: cualquier cultura se enfrenta a esta antinomia que ella equilibra más o menos bien y, si pretendiera realizar un polo en detrimento completo del otro, no sobreviviría. Cada creación de cultura es una respuesta singular a estas tensiones dialécticas. Sucede que las respuestas son más o menos satisfactorias y se pueden observar patologías sociales: sistemas culturales que, en un tiempo y en un espacio, obstruyen las libertades y en consecuencia se empobrecen. La universalidad no es el más pequeño denominador común, es el desafío común, aquel que cultiva la condición humana a través de trabajar sobre nuestras contradicciones comunes, es por eso que tenemos que salvaguardar la diversidad de las respuestas, para intentar aumentar nuestro saber común.

⁹ Se dedica un programa de nuestro Observatorio a esta investigación titulada “desván de palabras”: se trata de localizar en los conceptos fundadores de los derechos humanos, tal como se expresan en un gran número de lenguas, los pares dialécticos tanto universales como particularmente expresados.

1.2 Hacia un reconocimiento de la dimensión cultural de las libertades

Es aquí donde la cuestión planteada por Alain Touraine¹⁰ nos desafía: ¿Es necesario salir del liberalismo o realizarlo? Mi respuesta es que no es necesario salir, ya que el liberalismo es inseparable de la conquista de las libertades y derechos humanos, pero es necesario realizarlo, ya que las libertades culturales son las más exigentes, más creativas, las más difíciles de aplicar políticamente. Alain Touraine definió en varios de sus libros la necesidad de pasar a un tercer nivel de la democracia, el nivel cultural, que define como “un nuevo paradigma”: lo cultural toma para él ahora el lugar de lo social en la construcción del contexto social.¹¹ No pienso que tome su lugar, pero lo realiza, permite definir la inteligencia, es el tejido mismo.

Nos enfrentamos a dos visiones muy diferentes del liberalismo: un liberalismo fundamentalista y deteriorado que abandonó la modernidad y la democracia, en la medida en que no acepta el progreso de éstas, y un liberalismo cultural, que lo realiza, de la manera más audaz, incluso en todo su significado social. La cuestión de principio según la cual las libertades pueden, o no, acrecentarse mutuamente, ser factor una de la otra, parece ser el buen criterio para distinguir entre un liberalismo naturalista o fundamentalista (las libertades son naturales y basta con organizar condiciones-cuadros) y un liberalismo íntegro, construido o cultural, que toma en cuenta su necesario desarrollo según las dimensiones civiles, culturales, ecológicas, políticas y sociales. Un liberalismo democrático sólo se construye culturalmente. El ejercicio y el desarrollo de las libertades exigen un trabajo continuo, individual y colectivo, para mejorar las sinergias entre todas las capacidades. Esta confianza en la posibilidad de crecimiento de las libertades es inherente al Siglo de las Luces, ya que está vinculada con la fe en la racionalidad: la razón puede crecer paciente e indefinidamente por el cúmulo de las razones individuales. Lo mismo sucede con las libertades. Si se considera que un derecho humano es al mismo tiempo un derecho, una libertad y una responsabilidad, un liberalismo cultural (cultivado) es una confianza en el progreso de estas tres capacidades fundamentales del ser humano. Una lógica naturalista se desarrolla de manera lineal: el niño que tiene las capacidades triunfará en la escuela siempre y cuando ésta esté adaptada. *Una lógica cultural considera las capacidades como cadenas*: cada libertad es interdependiente de las otras en su desarrollo. El liberalismo naturalista dominante se deteriora, sólo puede encontrar su valor progresivo a través de la considera-

¹⁰ Alain Touraine, ¿Cómo salir del liberalismo? París, 1999, Fayard.

¹¹ Alain Touraine, Un nuevo paradigma para incluir el mundo de hoy, París, 2005, Fayard.

ción de la dimensión cultural de las libertades: una libertad se trabaja por medio del desarrollo de numerosas capacidades reales.

Nuestro grupo desarrolló esta lógica en la definición de los derechos culturales: un derecho cultural es el derecho de una persona a acceder a los recursos que son necesarios para su proceso de identificación. La identificación —o realización progresiva de la identidad— implica *un reconocimiento de los vínculos entre el sujeto de derecho, otros sujetos y los objetos comunes*. Toda especificidad de lo cultural puede así ser designada por los vínculos elegidos del sujeto con sus objetos: es el reconocimiento del sentido que cruza los sujetos por la participación en objetos comunes, realizando la intersubjetividad. Si el objeto puede ser común (un patrimonio, una actividad), el sujeto sigue siendo individual como para los otros derechos humanos. Lo cultural significa pues el *respeto y el desarrollo de vínculos apropiados*, elegidos con los objetos necesarios para el ejercicio de los derechos, libertades y responsabilidades correspondientes. ¿Qué es entonces una libertad cultural? Una libertad que se ejerce en un espacio de conocimientos, un espacio no neutro, poblado de patrimonios, de “lugares” de comunicación, de caminos de apropiación social.

Una libertad cultural no puede ejercerse sin el dominio de las disciplinas (los saberes y sus lenguas) que necesita:

- el acceso a objetos, obras que presentan estos saberes: libros, películas, estatuas, pinturas, paisajes, casas, etc.
- la participación en interacciones culturales: espectáculos, reuniones, creación, celebraciones, enseñanzas, etc.
- Como para los derechos culturales la problemática es doble, podemos definir:
 - a. libertades culturales propiamente dichas, son las libertades clásicamente intelectuales y de la creación, incluso científicas; en sentido un poco más amplio, se incluyen las libertades de la educación;
 - b. la dimensión cultural de todas las libertades, civiles, económicas, sociales y políticas: son las libertades vinculadas a la alimentación, a la vivienda, a la asistencia médica o al alojamiento consideradas como actividades sociales de alto valor cultural, a menudo descuidado en las lógicas de cooperación para el desarrollo; esto concierne en realidad más o menos a todos los derechos humanos, ya que ninguno puede declinarse sin sus dimensiones culturales: un derecho interpretado sin sus dimensiones de elección cultural, equivale a considerar al sujeto como beneficiario de medidas de protección decididas sin su consentimiento.

En cuanto a las libertades civiles, tenemos una situación particular: nos damos cuenta que no sólo se trata de identificar su dimensión cultural, sino también la *de su propio contenido*. Tenemos entonces un tercer grupo:

- c. Las libertades definidas formalmente como civiles pero cuya materia es cultural, pues todas consisten en una capacidad de adquirir, de ejercer, de comunicar un conocimiento. Son las libertades de opinión, de pensamiento, de conciencia, de expresión (incluso de información), de asociación.

Estas últimas se garantizan en la perspectiva de la neutralidad del Estado, es decir, sin contenido. Era en efecto peligroso dar un contenido, por ejemplo, a la libertad de la información, ya que se corría el riesgo de dar pretexto a la censura. Esta es la razón por la que la definición siguió siendo únicamente formal. El riesgo es el de proteger un concepto vacío, lo cual es legítimo pero insuficiente. Progresivamente, nos vimos obligados a definir "límites" a estas libertades, por las razones clásicas de orden o de moral pública y de respeto a las libertades de otros. Toda la cuestión consiste en saber si estos límites —en la medida en que su aplicación es controlada por un sistema judicial democrático— son puramente funcionales, dictadas por la coherencia necesaria entre las libertades. ¿El Estado sigue siendo culturalmente neutro en la interpretación de estos límites? Actualmente, la cuestión es muy discutida dependiendo de las distintas culturas jurídicas, como se puede observar, particularmente, en relación con la diferencia de enfoque de las cuestiones vinculadas al velo o a la penalización del negacionismo.

En cualquier caso, voy a tratar a continuación las libertades culturales de una manera global sin hacer distinción, salvo mención explícita, entre estos tres grupos.

2. El cuerpo de las libertades culturales

¿Por qué tememos tanto vincular las libertades a las cosas y a los demás? La defensa de las libertades se agota en la de un individualismo ciego. Y sin embargo es siempre necesario luchar contra la pretensión de las colectividades de dictar lo que es justo a los individuos. Estamos ante una paradoja: las libertades son y siguen siendo individuales y todo progreso consiste en desarrollarlas, pero su uso requiere la protección, el mantenimiento y el desarrollo de objetos y espacios comunes. "*En la acogida a un rostro, la voluntad se abre a la razón*" escribía Emmanuel Levinas.¹² ¿Cuál es esta razón? En la relación con el Otro, en el uso libre de sus capacidades, es necesario respetar un medio, un "lugar de reciprocidad", un espacio sin el cual se asfixian las libertades. Invertimos la lógica republicana y ya no decimos más: "mi libertad *se detiene* donde comienza la del Otro", sino: "mi libertad comienza allí donde comienza la del Otro".

¹² E. Levinas, *Totalidad e infinito. Ensayo sobre la exterioridad*, El Seto, Boston, Londres, Nijhoff, 1980, p. 194.

Las libertades son individuales, pero dependemos unos de otros en el ejercicio y en el desarrollo de nuestras libertades. Dicho de otra manera, las libertades se enlazan en nuestro propio cuerpo y en el cuerpo social.

2.1 Las libertades se enlazan

En nuestra última obra colectiva, “El nudo de libertades”, desarrollé un nudo de siete libertades¹³ que evoco rápidamente aquí. La hipótesis es que las libertades civiles y culturales públicamente protegidas y enunciadas en los instrumentos jurídicos que componen el sistema de derechos humanos, pueden ser ordenadas de forma tal que pongan en evidencia los estrechos vínculos entre el “*fuero interno*” y el “*fuero externo*”. He aquí el cuadro de siete libertades que, consideradas culturales, se perciben con su contenido —una disciplina controlada— que les permite enlazarse entre ellas, reforzarse mutuamente al interior de cada persona y en el seno de cada comunidad.

libertades	de opinión de pensamiento de conciencia	libertades del fuero interno
		<i>tres hermanas contemplativas</i>
	de expresión de asociación de información de formación	libertades de paso interno/externo
		<i>cuatro hermanas receptoras</i>

La metáfora de las hermanas permite expresar la unidad de la “familia de las libertades”, la originalidad de cada una y sus conflictos. Si se aíslan las tres hermanas contemplativas, las de *fuero interno*, la primera se reduce a la desidia de opiniones incomparables y en consecuencia sin decisión, la segunda al relativismo de las argumentaciones también incomparables, la tercera a la oscuridad de la conciencia. Tres espacios de no racionalidad. Si estas libertades no pueden desarrollarse en el cautiverio de un fuero aislado, es porque su ejercicio supone capacidades que no son nada, si no se alimentan del exterior. A las tres “hermanas contem-

¹³ ¿Cómo se enlazan las libertades culturales? El reto de una cultura religiosa de las libertades en un enlace de libertades. Los límites máximos de la libertad de conciencia en el ámbito religioso, Marie/Meyer-Bisch (eds.), Schulthess, Zurich, pp. 51-66.

*En el texto original se menciona el término *for*, del concepto latín *for: tribunal, forum, plaza pública*. En *Le nouveau petit Robert : For intérieur: Tribunal de la conscience...au fond de soi même*. Nota del traductor

plativas" corresponden así cuatro "hermanas receptoras", si puedo proseguir la metáfora de la comunidad del espíritu, cuya función es gestionar el paso cultural interno/externo en ambos sentidos.

Si se aísla al segundo grupo de las cuatro hermanas receptoras, la primera se reduce a la licitud de decir cualquier cosa; la segunda en creer que se es portador de una legitimidad soberana siempre que uno se haya asociado, cualquiera que sea el objetivo de esta asociación; la tercera de considerar que una oferta plural de medios de comunicación interactivo basta para crear una sociedad de información (ilusión técnica); la cuarta, en fin, puede ser reivindicada en menosprecio de la igualdad (educación discriminante). Ya no se trata entonces de libertades positivas, sino de licitudes que reclaman ser limitadas del exterior para no perturbar el orden social.

El "hilo rojo" entre los dos *fora*, los dos espacios internos y externos de formación de una conciencia alimentada por el debate de opiniones y la confrontación de los pensamientos argumentados, no puede romperse: tal es la esencia de un derecho cultural, de las libertades y las responsabilidades que lo acompañan. Las libertades internas no podrían estar "cautivas", son alimentadas por el debate externo, y viceversa: el valor de un espacio público de comunicación es proporcional al grado de las libertades (de todas las libertades) de aquellas y aquellos que participan. El valor de una libertad siempre está en este vaivén que alimenta su compromiso. La aproximación cultural propuesta aquí, al contrario de las simples licencias, es que las libertades se cultivan y se educan mutuamente mediante su "vida de familia", por su "cultura familiar" o, para abandonar la metáfora, por medio de la gestión del equilibrio de sus oposiciones internas. Es la lógica democrática: la seguridad no se impone por una autoridad externa a las libertades, proviene del uso dialéctico de éstas por parte de todos, de la riqueza de sus enlaces.

Se puede demostrar muy fácilmente que una capacidad cultural corresponde a la posibilidad de fecundar, de instruir, mutuamente, los dos *fueros*, los dos espacios del debate, el interno en la conciencia y el compartido con los otros. El más fácil es el de recurrir a la lengua como capacidad cultural: un conocimiento profundo de una lengua (riqueza léxica y gramatical) enriquece el pensamiento íntimo al mismo tiempo que la capacidad de expresión. En consecuencia, se puede proponer una definición de la "riqueza cultural": *la calidad, la cantidad, la variedad y adaptabilidad de las conexiones entre las libertades, garantizan una gran capacidad de conexión interna y externa. Por el contrario, una pobreza cultural se reconoce al observar la escasez de las conexiones con sus consecuencias: las exclusiones, los aislamientos, la incapacidad de recibir, de tejer vínculos y en consecuencia de crear.* ¿No es ésta una manera de calificar la riqueza cultural de una persona, como la de una comunidad?

2.2 De la autonomía a la “heteronimia elegida”

Mientras las libertades culturales hacen temer una licencia al amparo de un relativismo cultural que permitiría justificar cualquier posición, en realidad son las que permiten la conexión, vinculan al sujeto con los recursos comunes, necesarios porque son un enlace y un articulador en el contexto social. Las libertades culturales son las libertades para apropiarse de los recursos, respetando la naturaleza de éstos y las libertades del Otro. Todo lo que toca la vida humana penetra al sujeto, nos dice Hannah Arendt¹⁴. El individuo no se limita a su piel. Las cosas cotidianas y las obras pacientemente elaboradas lo interpelan y lo penetran, provoca nuevos usos, agitan sus sentidos y lo invitan a la aventura. *El hombre es tocado por las cosas porque él es una cosa*. He aquí lo que choca a la modernidad pero no la pone en entredicho. El sujeto moderno quiere siempre conocer y controlar, pero reconoce de nuevo que tiene necesidad de las piedras, del agua, de la arena, de la hierba, de las miradas, de sus herramientas, de casas y de maquinaria de toda clase, para forjar sus palabras, aprender a tocar, a vivir, a dar, a crear. No hay ser humano sin vinculación de objetos familiares que componen un medio habitado.

El sujeto moderno sigue siendo conquistador, es la característica de su racionalidad, pero ya no se le puede concebir como dominador ya que redescubre el mundo en su fragilidad. *Todo lo que toca la vida humana* ofrece la asombrosa e inmediata correspondencia con la conciencia y la acción, es materia que debe trabajarse: al conquistar la naturaleza, el sujeto arrastra con él la ambigüedad de su condición, en la aventura de su cultura. No hay hombre sin objetivos apropiados. Y sin objetos apropiados, reconocidos por el ser humano como compartidores de su condición, no hay comunicación. Es una evidencia. Pero *si el objeto puede ser un verdadero medio de comunicación*, ya sea que se trate de un pan compartido, de una prenda de vestir observada o tocada, de una palabra dada, de un libro transmitido o de cualquier otro presente, es porque estos objetos no permanecen ajenos a los sujetos. Éstos asumen *“inmediatamente el carácter de condición de la existencia humana”*. El sujeto no se realiza por su naturaleza física ni por la de su medio, él se cultiva. Es hora de pensar en el sujeto tanto por su difícil individualidad como por sus capacidades para adaptarse a sus medios. Sus fronteras no se detienen en las de su cuerpo; los límites de su individualidad se trabajan, se proyectan contra los otros, por las obras, de las cosas diarias y de sus usos.

Así, la subjetividad no puede considerarse únicamente por la autonomía de su capacidad de eliminar los determinismos de toda clase, sino

¹⁴ Todo lo que toca la vida humana, todo lo que se mantiene en relación con ella, asume inmediatamente el carácter de condición de la existencia humana.” Hannah Arendt, *Condición del hombre moderno*, 1983, p. 44.

también por su recepción para el Otro, por su hospitalidad que lo proyecta al *infinito* de la cultura. Al presentar su obra, *Totalidad e infinito*, Emmanuel Levinas escribe: “Este libro presentará la subjetividad como la que acogerá al Otro, como hospitalidad. En ella se consume la idea del infinito”.¹⁵ El sujeto más libre es el que sabe percibir y acoger *el infinito* presente en el Otro y en sus obras, la humanidad común que sin embargo conforma cada uno singular, libre y original. Esta obligación de hospitalidad le permite encontrar la manera original de ser él mismo, la hospitalidad lo libera. Es el sentido en que Emmanuel Levinas afirma que el infinito se *consume* en el acto de hospitalidad, el acto por el cual el sujeto cultiva sus vínculos con el Otro y sus obras. El concepto moderno de autonomía del sujeto requiere ahora ser completado por el de “heteronimia elegida”, no como el retorno a un pensamiento premoderno de obediencia a los determinismos naturales, divinos o sociales, sino como la realización de libertades que sólo se realizan cuando se cultivan mutuamente por medio de la comunicación de las obras. El sujeto obtiene sus recursos de los objetos culturales, tanto de las obras vividas como de los lugares de encuentro con los otros. Sin este acceso, todos sus derechos siguen siendo abstractos, inefectivos, sin capacidades.

3. El objeto cultural: un “oficio para enlazar” las libertades

El objeto cultural es el sitio de reunión de los hombres y de sus libertades, un recurso necesario. No es justo despreciar los objetos bajo el pretexto de respetar a los hombres. Es a la inversa: considerar un ser humano, es estar atento para que tenga a su disposición los objetos más humildes y los más apreciados, que son necesarios para su desarrollo. Un objeto es cultural cuando su valor no se reduce a su simple utilidad. “El papel privilegiado de la casa no consiste en ser el objetivo de la actividad humana, sino ser la condición de ella y, en este sentido, el inicio.”¹⁶ El objeto cultural es un objeto-recurso, que permite la iniciación de las libertades, la transmisión de un saber de un hombre a otro, de una generación a otra. Los derechos culturales impulsan a una concepción realista del conjunto de los derechos humanos. Los derechos, libertades y responsabilidades de los individuos sólo tienen sentido en la medida en que se toma en cuenta esta consistencia “del objeto cultural”. El objeto puede ser una cosa, un conocimiento acumulado (una tradición, una ciencia), pero también una comunidad.

El enfoque de los derechos humanos es rigurosamente individualista en cuanto al sujeto, ya que cada individuo cuenta, es importante, y toda

¹⁵ E. Levinas, op.cit, introducción, p. xv.

¹⁶ E. Levinas, op.cit., p.125.

comunidad sólo es legítima si, y solamente si está a su servicio. Pero esta primacía de la individualidad del sujeto no significa un menosprecio de lo colectivo. Conviene hacer una neta distinción entre la individualidad del sujeto y la dimensión común o colectiva del objeto. Si el sujeto es siempre el individuo todavía en relación, el objeto es construido por los sujetos, porque puede considerársele en buena parte desde el punto de vista de lo colectivo. El problema es que la noción de “colectivo” es puramente descriptiva, no habla de la esencia de lo que hay en común, de lo que distingue un colectivo de otro, de lo que permite a un solo individuo ser miembro de varios colectivos por distintos conceptos. La comunidad se basa en un valor común.¹⁷ ¿Pero qué significa este valor común que difiere de un agregado de individuos e intereses? *La esencia es la reciprocidad*: los seres humanos no asocian solo sus fuerzas, no acumulan sólo sus capacidades, deciden interactuar en este espacio elegido de valores y de conocimientos comunes. Sus acciones constituyen un cuerpo, no en el sentido de una masa compacta dirigida por un poder autoritario, sino en el sentido de una gran riqueza de interacción, de cruce y de valorización de los saberes distintos. En esta óptica, una comunidad no es sujeto de derechos humanos sino objeto del derecho de cada uno a participar en una comunidad, o a disociarse de ella. Objetopreciado, ciertamente, pero solamente objeto. El señuelo de todo sujeto colectivo se basa en el no respeto de este desfase. El derecho colectivo es ciertamente legítimo, pero a condición de tenerlo en un segundo nivel, relativo a la protección de los derechos, libertades y responsabilidades de los individuos.

El objeto cultural, incluyendo la comunidad, es depositario de creaciones humanas preciosas para comprender el pasado, vivir el presente y preservar el futuro. A la dignidad de las personas, fundamento del derecho individual, corresponde el respeto para las tradiciones depositarias de los testigos de dignidad (escrituras, ritos, doctrinas, estructuras sociales de solidaridad...). Es obvio que este respeto implica también el deber de crítica. Tanto en el interior de la conciencia, como en el corazón de la identidad de las comunidades, se ejerce no sólo el juego de las libertades individuales, sino también el del reconocimiento de un vínculo —de un lugar— de verdad, de la búsqueda común del sentido.

En tanto que, “portadores de identidades, de valores y de sentido”,¹⁸ los bienes culturales no corresponden solamente a necesidades. Son objetos de derechos: es su valor ético. Más precisamente, son objetos de los derechos correspondientes, en el seno del sistema de los derechos del

¹⁷ Ver la definición de la comunidad cultural en la Declaración de Fribourg, Artículo 2, al. c.

¹⁸ Es la expresión utilizada en la Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales.

hombre, a los derechos culturales, o derechos de acceso a los recursos necesarios para vivir su proceso permanente de identificación. Los bienes culturales constituyen los patrimonios, es decir primero un medio y un objetivo de interacción entre los hombres, las comunidades, las cosas y sus ambientes, que inscribiendo y acumulando elementos adquiridos, una multitud de conexiones entre objetivos y sujetos. Es en el sentido propio de los “capitales culturales”, de los instrumentos de producción y de creación. Si el individuo es a la vez un enlace y un articulador, el objeto cultural en su complejidad es comparable a un telar para entreverar los lazos sociales. No es suficiente conservar un capital, habrá que ser capaz de “explotarlo”, es decir utilizarlo sin empobrecerlo, desarrollándolo, valorizándolo. Un capital cultural es un tesoro de recursos, un puente temporal, un vínculo entre las personas, un instrumento para producir cultura. No puede haber creación sin el mantenimiento y la utilización de un rico capital cultural de gran diversidad. Según la concepción de Bourdieu, este capital puede ser incorporado (en una persona) o no. Los cuadros de un museo constituyen un capital inerte; cuando son expuestos, comentados, puestos en contextos variados, permiten a numerosas personas incorporar una nueva mirada. Esta forma de capital permite un lazo mucho más íntimo, alcanza ese lugar en el que las capacidades se fecundan y se unen a partir del momento en el cual encuentran un medio de reconocimiento mutuo.

Lo cultural teniendo el *sentido que permite relacionar*, el acceso a un recurso cultural significa una capacidad constantemente renovada de acción y de utilización de las capacidades personales y colectivas. El objeto de derecho no es una cosa o una institución, es un “objeto que relacional”, que incluye sus condiciones de acceso; a saber, las formas de libertad que permiten:

- *conocimiento y acceso*: la acción de vincularse con un capital cultural, de tomar conocimiento de él y de “reconocerle” el valor para sí y para otros;
- *participación*: acción de aprender a actuar con este capital, de apropiárselo;
- *comunicación*: acción de compartirlo, de conocerlo y de hacer conocer sus distintos aspectos, desarrollo del control de sus recursos;
- *creación y producción*: la acción más desarrollada, realiza al sujeto y produce nueva riqueza.

Así, un libro sólo tiene sentido si puede ser leído, divulgado y compartido. Las libertades encuentran su contenido en la comunicación mediante los objetos culturales. El informe del PNUD toma la vía liberal de las libertades individuales, pero descuida el polo de las responsabilidades, la consistencia de las tradiciones, de los patrimonios y el valor de los objetos.

Eso significa que el acceso al objeto supone una disciplina. Cada “objeto cultural”, una comunidad, una tradición, un libro, una arquitectura, posee una coherencia que conviene aprender a conocer, sin lo cual estos objetos son inaccesibles o no respetados. Una libertad se vuelve cultural en tanto se cultiva, es decir cuando logra manejar una disciplina y su lengua. La libertad entendida como el control de una disciplina y el aprendizaje como proceso de liberación, permite vincular libertad y verdad, lo cual *a priori* no era evidente. Sin embargo, sin búsqueda de una verdad común —la del respeto mutuo y la del respeto común de la disciplina compartida— las libertades de los individuos pierden su sentido y no pueden comunicar: se abandonan a lo arbitrario y a la anarquía del relativismo cultural. Sólo la responsabilidad común respecto a la búsqueda de la mayor verdad accesible en cada disciplina vincula las libertades entre ellas y funda una comunicación, una interacción o fecundación mutua de las libertades. El uso de una libertad puede entonces considerarse regresiva si ignora los saberes adquiridos, mientras que es progresiva si se basa en ellos, incluso para criticarlos. Los saberes adquiridos constituyen un umbral de inteligibilidad común: el estado de la racionalidad en construcción. La dificultad está en la interpretación del aprendizaje: no es un conjunto de enunciados que constituyen una ideología, es más bien un oficio, un *habitus*. Todas las teorías científicas, se sabe, son superables, susceptibles de ser falsificadas según Popper, pero lo que han permitido explicar permanece: una comprensión de lo real y el perfeccionamiento del oficio científico (un uso más desarrollado de la razón). La vía es entonces, libre, e infinitamente deseada de una progresión del saber común por medio de la crítica mutua sistemática, por el uso ordenado de las libertades culturales, en este caso, de las libertades académicas.

Es permitido y deseable criticar, está prohibido hacer como si se poseyera el saber, la ciencia exacta, la justa doctrina política. Tal es el mandato fundador de la democracia: la obligación de exponerse a la crítica abierta y la prohibición de hacer como si se estuviese por encima de ella.¹⁹ Si la fidelidad exigida por el Estado, la Iglesia, la empresa, o por cualquier autoridad que sea, excluye la crítica o si, por el contrario, el uso anárquico de las libertades excluye el respeto de los patrimonios de conocimiento, la racionalidad se quebranta en su progreso. Tal es la dialéctica de las libertades culturales, válida para todas las libertades, pero manifiesta gracias a la actualización del objeto cultural que es su recurso común: el respeto y el dominio de las disciplinas.

¹⁹ El concepto de “prohibición fundadora”, introducida en el libro antes citado, es objeto de un programa específico de nuestro Observatorio. Este concepto permite fundar el diálogo intercultural sobre una exigencia común en lugar de reducirlo a una llamada a la tolerancia.

Este análisis separa una cultura democrática de una cultura liberal ordinaria. La segunda se basa en un uso relativista e individual de las libertades llamadas naturales, la primera sobre un uso racionalista (constructivista), individual y comunitario, porque la razón es una construcción común, una experiencia de reciprocidad.

4. Las libertades que enlazan y liberan a un pueblo

Esta experiencia de reciprocidad constituye progresivamente un patrimonio: las libertades se acumulan, son “capitalizadas” en un conocimiento que no se reduce a sus producciones (libros, casas, músicas, cocina, técnicas...), sino que constituyen un vínculo vivo y duradero entre los hombres capaces de comunicar gracias a estas obras. Este medio cultural, o “cultura” no tiene nada de un conjunto homogéneo, es un capital vivo y libre, un tesoro de valores culturales —morales y materiales inseparables— probados, un recurso del cual las personas pueden, más o menos, beneficiarse, según sus libertades y capacidades. Este “capital de libertades” es también un conjunto de disciplinas, ya que las libertades acumuladas tienen su coherencia y no todo el mundo puede improvisarse como maestro en éstas. Pero nadie puede imponerlas, tampoco inculcar una “cultura nacional” ni menos aún una cultura estatal. Los fundadores del Estado liberal moderno prefirieron desarrollar la idea de la “neutralidad del Estado” frente a las diversidades culturales, para no autorizar al Estado a ejercer una soberanía ideológica. Ciertamente, pero eso no basta, porque la práctica política se hace en una historia, una lengua, un conjunto de prácticas y una elección de objetivos, según una cultura política. Los ultraliberales no ven que toda democracia supone una cultura fuerte y original. Un Estado es democrático solamente si es capaz de estar al servicio de esta gran vida cultural, del desarrollo de los derechos, libertades y responsabilidades culturales que unen a un pueblo y constituyen la soberanía de una nación.

Los garantes del orden tienen miedo siempre de las libertades que ponen en riesgo el orden.²⁰ Pero las libertades culturales, asociadas a los derechos que garantizan la coherencia de estas libertades, y a las responsabilidades que valorizan el bien común, son factores de vínculos, de “conectores” en el tejido social. La seguridad democrática se hace del interior por el enlace intenso de las libertades, y no del exterior por una

²⁰ “La política abandonada a su suerte, lleva en ella una tiranía. Ella deforma el yo y el Otro que la suscitaron, ya que los juzga según las normas universales y, así, como por contumacia”. E. Levinas, *op.cit.*, 276. El mantenimiento del orden político antes que el de las libertades y en detrimento de éstas equivale a construir un sistema político sin individuos, una abstracción, y en consecuencia un monstruo.

autoridad impuesta y liberticida. Podemos así definir esta dimensión más profunda porque es la más espiritual de la seguridad humana, la que impide las regresiones por una malla sistemática de las libertades culturales. Sólo el respeto de la diversidad cultural, garantizado por la protección de los derechos culturales, permite garantizar un enfoque sistémico de la seguridad: una estrategia múltiple que toma en cuenta los *vínculos fundamentales* entre la palabra y el cuerpo, entre los individuos y las comunidades. Es precisamente sobre estos vínculos fundamentales —los más espirituales— que toda violencia se precipita, sea para arrancarlos y aislar al sujeto de sus ambientes y de todo lo que considera como propio, sea para inmovilizarlo y encerrarlo en totalidades que le privan de toda libertad, que relativizan y disminuyen sus responsabilidades y sus derechos.

La conexión es sincrónica entre las personas gracias a las obras, y también diacrónica, porque permite este cúmulo de las capacidades durante el transcurso de su vida. Así el ejercicio de las “libertades de elección”, permite aumentar una libertad interior fundamental, la “libertad de ser”, la que hace que una persona integre los procesos de pensamiento libre y creación, sencillamente, que la persona se libere. El análisis de las libertades se basa realmente en experiencias de liberación. ¿No se podría definir la liberación como una reciprocidad permanente en las relaciones entre las libertades del fuero interno y las del fuero externo, permitiendo a la palabra circular y fecundar, creando una realización de sus libertades de elección en su libertad de ser? Esto es válido también para una comunidad que integra y acumula en su historia las interacciones entre las libertades personales y posee así un alto nivel de dominio de las disciplinas culturales.

En seguimiento del coloquio de Bergamo y de los trabajos del Observatorio, definimos así las relaciones entre derechos culturales y desarrollo:

Todos los derechos humanos son factores de desarrollo puesto que garantizan accesos, logran libertades y autorizan responsabilidades. Pero entre estos derechos, los derechos culturales son aún más incentivos pues permiten apoyarse en los conocimientos adquiridos ya que garantizan el libre acceso a las referencias y a los patrimonios. Son los derechos que autorizan a cada persona, sola o acompañada, a desarrollar la creación de sus capacidades; permiten a cada uno nutrirse de la cultura como primera riqueza social, constituyen la materia de comunicación con el Otro, consigo mismo, a través de las obras.²¹

Los derechos culturales, que permiten el uso de las libertades y de las responsabilidades, son los que autorizan y desencadenan el desarrollo de un pueblo, no como etnia o identidad impuesta, sino como comunidad política o identidad elegida, compartida y evolutiva. Se puede extender la interpretación que da Levinas de la casa (anteriormente citada) al pueblo,

²¹ Ver el documento de Bergamo.

“casa común”, casa de la comunidad. El pueblo, tan desconocido hoy, tan abandonado debido a causa de las derivas totalitarias y autoritarias constituye el “vacío” de las democracias actuales, su debilidad es muy peligrosa. El pueblo muy frecuentemente, se reduce a un cuerpo electoral, a una lista efímera, mientras que la noción tradicional se basa en *la filiación*: la idea de pueblo significa una transmisión de valores constitutivos de un patrimonio, o bien común, que define a la “comunidad” de los ciudadanos. Es un pacto cultural que es el fundamento del pacto social que reúne un número indefinido de individuos pasados y presentes, nacidos y por nacer. Es una “casa transgeneracional”. Su estructura es el punto de encuentro de sus leyes democráticamente construidas y mantenidas, las que garantizan solidez y perpetuidad, definiendo al mismo tiempo las fronteras: las capacidades de acogida. El pueblo es “la casa de la memoria”, donde se otorgan perdón y olvido, donde se teje la textura de los relatos de la historia. Es la residencia que alberga el tiempo vivido y heredado, el hilo rojo del vaivén entre fuero internos y externos, tejidos en todos los sentidos, secreción de la confianza recíproca, el bien más apreciado entre todos puesto que es la esencia de la paz.

Cualquiera que atente abiertamente a la dignidad de esta filiación cultural, lo sagrado de la transmisión, causa una violencia, levanta muros de vergüenza, mutila los cuerpos sociales de su capacidad de reproducción y hospitalidad, desespera a las personas, a sus familias y a las comunidades que se encuentran en la humillación extrema, aquella de no tener nada más que dar, y solamente soportar. La liberación política, o el desarrollo prioritario de las libertades culturales, es ante todo el reconocimiento de la dignidad de cada uno, de sus derechos de vivir su identidad en sus relaciones cotidianas, de ejercer sus libertades de palabras y de creación, con las responsabilidades correspondientes. El objetivo es que cada uno pueda liberarse por sí mismo participando en el desarrollo del capital de confianza recíproca, del capital cultural de cada persona y de cada comunidad.

DERECHOS CULTURALES Y DESARROLLO: MÁS QUE POLÍTICAS CULTURALES

Lucie Lamarche¹

Esta comunicación, desea humildemente situar la propuesta de los derechos culturales desde la perspectiva de todos los derechos humanos y del derecho al desarrollo. Parte de la convicción de que los derechos culturales constituyen, en tanto que derechos, una exigencia del derecho al desarrollo, el cual es un derecho de síntesis marcado por las exigencias del proceso democrático.

Primero, trataremos el derecho al desarrollo tal como está enunciado en la Declaración de 1986 sobre el Derecho al Desarrollo, con el fin de mostrar las lagunas conceptuales que este importante documento tuvo en lo que se refiere a las consecuencias del reconocimiento de los derechos culturales en la perspectiva del desarrollo. Luego, estableceremos una relación más contemporánea entre la exigencia de la libertad cultural en beneficio de todos y el desarrollo, apoyándonos en el Informe sobre el Desarrollo Humano adoptado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en 2004. En la perspectiva del derecho al desarrollo, los derechos culturales tienen un alcance profundo, tanto sobre el registro de las libertades como sobre la asignación de los recursos. En tercer lugar, demostraremos cómo las recientes iniciativas para el desarrollo, de las que forman parte los Objetivos del Milenio, hacen poco caso a la situación relativa de la asignación de los recursos y de las libertades en cuanto al respeto de los derechos culturales. Se trata, sin embargo, de un desafío crucial en el momento de la mundialización. Intentaremos en el cuarto punto establecer que los derechos culturales deben servir de amortiguador entre las soluciones de desarrollo propuestas por la mundialización económica y los modos de vida de las personas y de las poblaciones. Al respecto, existen modelos recientes destinados a la operatividad de los derechos culturales apoyados por adecuadas políticas públicas. Es el caso

¹ Profesora del Departamento de Ciencias Jurídicas de la Facultad de Derecho y Ciencia Política en la Universidad de Québec, Montreal. Titular desde enero de 2007, de la Cátedra Gordon F. Henderson de derechos de la persona de la Universidad de Ottawa, Canadá.

de la Convención de la Unesco adoptada en 2005. Para terminar, exploraremos los trabajos del Grupo de Friburgo que proponen, en un proyecto de Declaración sobre los derechos culturales, el reconocimiento de las funciones transversales de los derechos culturales más allá de la salvaguarda de las políticas culturales. En resumen, la protección de los derechos culturales con fines del desarrollo necesita algo más que salvaguardar las políticas llamadas culturales.

*El derecho al desarrollo
y su relación con "otros" derechos humanos*

*La Declaración de las Naciones Unidas sobre el Derecho al Desarrollo (1986),*² constituye el principal marco normativo de este derecho. De hecho, esta declaración unifica o reunifica todos los derechos de la persona,* cuyas interdependencia e indivisibilidad habían sido previamente afirmadas, sobre todo por la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*: El primer párrafo del Preámbulo de la *Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (1986)* recuerda, en efecto, que los fines y los principios de la Carta de las Naciones Unidas estimulan el respeto de los derechos de la persona sin discriminación; el quinto párrafo de éste Preámbulo asocia el desarrollo integral de la persona y el desarrollo de los pueblos, sobre todo en cuanto al respeto de todos los derechos de la persona; el noveno párrafo constata que la negativa de los derechos de la persona constituye un obstáculo grave al desarrollo. Para terminar, el doceavo párrafo del Preámbulo afirma que la persona, cuyos derechos y respeto son el corazón mismo del desarrollo, tema central del proceso mismo.

In fine, el Preámbulo afirma que el derecho al desarrollo, con el título de derecho autónomo e unificador, es un derecho de la persona que no puede ser violado por la privación que sufriría esta última de beneficiarse de éste con toda igualdad. Regresaremos más tarde sobre las propuestas actuales que se preguntan de qué igualdad se trata.

Por el momento, recordemos los artículos 5 y 6 de la *Declaración* que crea para los Estados obligaciones positivas, por una parte, para eliminar los obstáculos al desarrollo que resultan de la falta de respeto de los derechos humanos y, por otra, de adoptar las medidas decisivas para eliminar las violaciones masivas de los derechos fundamentales del ser humano.

Podríamos reprochar al texto de la Declaración de 1986 su naturaleza circular: ¡Nada de desarrollo sin el respeto de los derechos de la persona

² AG Res 41/128, 4 décembre 1986.

* *Derechos de la persona* se considera sinónimo de derechos humanos. Nota del traductor

y nada de tal respeto sin la promoción del derecho al desarrollo! Esta circularidad obedece a dos aspectos muy conocidos y muy ambiguos del derecho al desarrollo. Por un lado, ¿El derecho al desarrollo es de los pueblos, de las naciones o de las personas? Por otro, si el respeto del derecho al desarrollo debe beneficiar a las personas, ¿De qué derechos de la persona se está hablando? La Declaración es, en efecto, lacónica sobre la cuestión de los contornos precisos de los derechos humanos que evoca.

Los acontecimientos más recientes nos ayudan a plantear estas cuestiones cruciales. Así, la dimensión de "derecho" ha sido casi borrada del derecho al desarrollo en los trabajos que siguieron a la *Cumbre del Milenio del 2000*.³ Esta tendencia es, por otra parte, denunciada por el Grupo de Trabajo sobre el derecho al desarrollo que reitera la necesidad de insertar referencias más explícitas a los derechos de la persona y al derecho al desarrollo, tanto en el desarrollo de las colaboraciones para el desarrollo, como en la evaluación de la instrumentación de los *Objetivos del Milenio*.⁴

Esta llamada tiene sentido sólo si hay un entendimiento sobre el valor agregado del derecho al desarrollo en la constelación de los derechos de la persona. Ahora bien, nos parece que este valor agregado está ligado al uso extensivo que hace la *Declaración sobre el derecho al desarrollo (1986)*, del derecho de cada persona de participar en el desarrollo. En efecto, la participación, no solamente en el desarrollo, sino también en la cosa pública en general, es probablemente una de las privaciones más determinantes que sufren los grupos culturales marginados, las minorías y los pueblos autóctonos. Y en relación a esto, la *Declaración* no esclarece de manera útil sobre el comportamiento esperado, no sólo de los Estados, sino también de otros actores, entre ellos los del desarrollo a nivel internacional. Al menos se podría pretender que la *Declaración sobre el derecho al desarrollo* exija, de parte de los actores del desarrollo, que no priven deliberadamente de la participación al proceso de desarrollo a los individuos miembros de las minorías, protegidas por los instrumentos del derecho internacional y, sobre todo, por el artículo 27 del *Pacto sobre los Derechos Civiles y Políticos*.⁵

El derecho de participación está claramente vinculado a la libertad fundamental de expresarse sobre el tema del desarrollo y asociarse con

³ Ver documento NU A/RES/60/1 (2005), *2005 World Summit Outcome*, para. 9: la paz, la seguridad, el desarrollo y los derechos humanos son pilares del sistema de Naciones Unidas y se fortalecen mutuamente.

⁴ Ver documento NU E/CN.4/2005/WG. 18/TF/3, *Rapport de l'équipe spéciale de Haut niveau sur la mise en oeuvre du droit au développement*, en párra. 44, por ejemplo.

⁵ Ver Comité des droits de l'homme, General Comment No. 23: The rights of minorities (Art. 27), CCPR/C/21/Rev.1/Add.5, 1994, para. 7, in fine: [...] el goce de estos derechos requieren medidas legales positivas de protección y medidas para asegurar la efectiva participación de comunidades minoritarias en las decisiones que les afectan.

este fin. Esta libertad no podría ser negada o restringida en el caso de personas procedentes de minorías. Sólo a nombre del argumento político que quiere que los grupos dominantes sean los principales beneficiarios de los derechos de la persona en una sociedad dada, en especial el capítulo del respeto a sus libertades fundamentales, se puede comprender la amalgama que propone la *Declaración* de 1986: salvaguardar las libertades fundamentales de los miembros de los grupos minoritarios es necesario para el desarrollo. Expresarse, sin embargo, no garantiza que se beneficiará de los frutos del desarrollo. Se debe establecer una diferencia entre el derecho de expresarse y el de participar libremente en el desarrollo y las consecuencias del libre ejercicio de este derecho sobre la asignación de los recursos necesarios al desarrollo humano. Ahora bien, la particularidad de la *Declaración sobre el Derecho al Desarrollo* radica en este desafío.

Arjun Sengupta, uno de los ponentes del derecho al desarrollo, inspirándose a la vez en la teoría de Kant sobre las obligaciones jurídicas imperfectas y las Reflexiones del Premio Nóbel de Economía Amartya Sen, se interrogaba en un artículo publicado en 2002⁶ sobre lo que distinguía lo factible o la operabilidad del derecho al desarrollo. Citamos: “el derecho al desarrollo se refiere a un proceso que conduce a la realización de cada derecho y de todos ellos juntos, cuyo cumplimiento a la manera coincide como derechos básicos de acuerdo con los estándares de los derechos internacionales, como un proceso participativo, no discriminatorio, responsable y transparente, con equidad en las decisiones tomadas y compartiendo los frutos del proceso”.⁷

En otras palabras, Sengupta propone que las dimensiones específicas de la juridicidad del derecho al desarrollo se contemplen en tres tiempos: el derecho al desarrollo expresa la aspiración a una sociedad justa en la cual todos los seres humanos son iguales en cuanto a dignidad y derechos; el derecho al desarrollo suma la justiciabilidad de todos los derechos de la persona a los fines de la determinación de las obligaciones de los actores, entre los cuales está el Estado, frente a los poseedores de los derechos; por último, el derecho al desarrollo depende, en el plan político, de acuerdos sociales deliberativos y necesarios para la determinación de la igualdad y de la equidad buscadas por el proceso del desarrollo. En este sentido, el proceso participativo propio en el derecho al desarrollo determina las obligaciones propias de cada derecho de la persona.

Esta tipología hace eco al texto de la *Declaración sobre el Derecho al Desarrollo*. En efecto, el artículo primero propone que el ser humano sea

⁶ A. Sengupta, “On the Theory and Practice of the Right to Development” [2002] 24 *Human Rights Quarterly* 837.

⁷ *Ibidem*, p. 846.

implicado de manera participativa en un proceso de desarrollo del cual se beneficiará. En este sentido, tiene también la responsabilidad del desarrollo; el artículo 3 evoca, como finalidad del desarrollo, la repartición equitativa de las ventajas del desarrollo; y el artículo 8 enuncia que la realización del desarrollo asegura claramente la igualdad de oportunidades para todos de acceder a los recursos básicos en cuanto la educación, servicios de salud, alimentación, vivienda, empleo y a una repartición equitativa del ingreso.

Es entonces sorprendente que la *Declaración de 1986* haya iniciado un movimiento amplio a favor del derecho de participación, pero con pocas reflexiones a propósito de los conceptos de repartición equitativa de los recursos, con el debido respeto a la igualdad de las oportunidades y el derecho al desarrollo.

Ahora bien, nos parece que el análisis de esta intersección es la que exige el reconocimiento autónomo de los derechos culturales en el contexto del derecho al desarrollo. Cada derecho humano exige, de los actores responsables de su realización, la obligación de proteger, promover y poner en funcionamiento el derecho citado. La obligación de proteger un derecho supera la de erradicar las prácticas evidentes de discriminación o de exclusión. Hacer participar a los miembros de las minorías o a los de los grupos culturales marginados del desarrollo respondería entonces a este primer nivel de obligaciones, pero también respondería a una concepción de libertad de expresión a propósito de los fines del desarrollo, libertad que no tiene forzosamente consecuencias sobre los criterios de distribución de los beneficios del desarrollo. ¿Será necesario añadir que esta concepción domina el medio de los actores internacionales y económicos del desarrollo en estos momentos? Sin sorpresa alguna, desatiende el sentido real de los derechos culturales como derechos de influencia sobre los derechos económicos y sociales de la persona y sobre el derecho al desarrollo.

La obligación de promover los derechos de la persona en el proceso de desarrollo exige de parte de los actores que vigilen la existencia de las garantías jurídicas y de instituciones destinadas al control de la discriminación en el curso del ejercicio de todos los derechos de la persona. Este segundo nivel de obligaciones es compatible con el derecho de los marginados y de las minorías de participar (en el plano de la libertad de expresarse) en el desarrollo. Está, sin embargo, connotado por una aceptación de la igualdad en la cual domina el concepto de igualdad de oportunidades: la erradicación de las barreras en el ejercicio de los derechos supera la posibilidad de salvaguardar la dignidad humana, según la parte de desarrollo escogido libremente por los individuos. En este caso, existe poco lugar para la adaptación del contenido de los derechos, tanto civiles como políticos y sociales, económicos y culturales. Esta concepción de igual-

dad de oportunidades hace eco a las tesis asimilativas de la nación frente a sus minorías y sus grupos culturales distintos. El respeto de la cultura y la identidad no impone entonces la dimensión cultural del desarrollo. A lo más, el respeto encamina a los actores del desarrollo a cuidar los modos del proceso inclusivo y participativo. Para el resto, reconocemos que se ejerce un mercado y una libertad empresarial no obstaculizada por la discriminación.

En su obra *Repensar la desigualdad*,⁸ Amartya Sen califica esa libertad proponiendo los términos de su efectividad. Para que la igualdad de oportunidades tenga sentido en relación a los más desposeídos, debe ser sostenida por medio de garantías de capacidad, las cuales preceden al ejercicio real y efectivo de las oportunidades para todos. Sen propone así limitar los efectos de los subsidios de recursos a las capacidades de base, y esto, no solamente con fines de desarrollo, sino también para obtener el respeto efectivo de todos los derechos de la persona. Sen no excluye que las dimensiones culturales determinen la medida del subsidio de los recursos necesarios al ejercicio de las referidas capacidades básicas, sobre todo en materia de educación o de alimentación. Sin embargo, lo que distingue la influyente tesis de Sen es la constatación de las privaciones más que de la discriminación o de la exclusión social.

Es entonces en el tercer nivel de la obligación dirigida a los actores de ejercer los derechos humanos, que la necesidad de una definición directa y positiva de los derechos culturales, toma realmente sentido. En efecto, la obligación del ejercicio de los derechos de la persona exige medidas positivas, tanto correctivas como emancipadoras. Esta exigencia, considerable en el plano del subsidio de los recursos, gravita no solamente sobre una comprensión sustantiva de la igualdad y de la dignidad humana, sino también sobre el reconocimiento de una declinación asimétrica de los contenidos de los derechos en función de las variables de identidad y culturales. Esta asimetría seguramente será limitada en su desarrollo por dos factores: la disponibilidad de los recursos y el respeto de los demás derechos de la persona. Esta importante limitación motiva preguntas concretas y muy conocidas: ¿Cuántos sistemas escolares existen en un país? ¿Qué nivel de adaptación cultural existe en materia de cuidados de la salud? La proposición de Sen ayuda a desenredar tales dificultades políticas: el derecho al desarrollo depende, en el plan político, de manejos sociales deliberativos y necesarios para la determinación de la igualdad y de la equidad buscada por el proceso de desarrollo. Esto último levanta cuestionamientos poco enfocados bajo el ángulo del respeto a los derechos culturales: ¿Cuál es la igualdad promovida, para cuáles acuerdos sociales, con fines de qué desarrollo?

⁸ Sen, Amartya, *Repenser l'égalité*, Seuil, Paris, 2000.

La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (1986) es bastante discreta en lo que concierne a la relación que une los derechos culturales y el derecho al desarrollo. Los artículos 6 (1) y 8 (1) son los únicos en tratar, ligera e indirectamente, el tema. El artículo 6 (1) anticipa la tarea de los Estados a fin de cooperar para reforzar el respeto de los derechos de la persona sin distinción de raza, de sexo, de lengua o de religión. No solamente esta enumeración de motivos de discriminación prohibidos resulta incompleta, sino que además, no presenta referencia alguna sobre los derechos de las minorías, ni hace referencia tampoco a la categoría más generosa de los derechos culturales. El artículo 8 (1) de la *Declaración* es muy discreto también cuando menciona la igualdad de las oportunidades en el acceso a los recursos, proponiendo una relación entre las reformas económicas y sociales y la erradicación de injusticias sociales. El ser queda entonces, en el corazón de la *Declaración de 1986*, cual ser abstracto apenas sexuado, y cuyas de identidad son reducidas a los grandes atributos de la categoría de las minorías: religión, etnia y lenguaje, todo con fines prácticos.

En conclusión, hacemos notar que la *Declaración de 1986* no destaca por su capacidad de esclarecer los impedimentos de la igualdad de estatus y de la exclusión social. Creemos que es así porque los redactores no desearon realmente aventurarse sobre los caminos de las exclusiones sociales. Para retomar la distinción promovida por la filósofa Nancy Fraser, la *Declaración de las Naciones Unidas sobre el Derecho al Desarrollo* ignora las tensiones salidas del delicado equilibrio entre el reconocimiento y la redistribución;⁹ y esto, en la perspectiva del respeto de los derechos culturales. Los recientes trabajos en torno a la promoción del concepto de diversidad cultural no contribuyen a la resolución de esta tensión, y se inscriben en una perspectiva decididamente liberal, donde domina una concepción imperfecta de la igualdad de oportunidades.

*El desarrollo humano y la libertad cultural:
la visión del PNUD (2004).*

El Informe del PNUD de 2004 sobre el desarrollo humano se interesaba en la diversidad cultural, o más precisamente, en la libertad cultural.¹⁰ Para el PNUD, es claro que la diversidad cultural no es un bien tan preciado¹¹

⁹ Ver particularmente Fraser, N., *Qu'est-ce que la justice sociale ? Reconnaissance et redistribution*, La Découverte, Paris, 2005.

¹⁰ Programme des Nations Unies pour le Développement, PNUD, Rapport mondial sur le développement humain 2004, *La liberté culturelle dans un monde diversifié*. En ligne à : <http://hdr.undp.org/reports/global/2004/francais/>

¹¹ Docto. NU A/RES/55/2, Declaración del Milenio, 2000, bajo los principios y valores: Las diferencias que existen en el seno de sociedades y entre las sociedades no deberían de ser cuestionadas y reprimidas, sino veneradas como bien precioso de la humanidad.

como la expresión del respeto a una libertad fundamental, la de expresarse, de comunicar, de asociarse y de identificarse en función de su identidad. Según el PNUD, la diversidad cultural es uno de los pilares del desarrollo humano y no puede ser evaluada sin tener en cuenta los procedimientos en que participa y el papel que tiene la libertad humana en la manera en que las cosas son decididas.¹² La libertad cultural es importante para evaluar los fracasos y los éxitos en las esferas sociales, políticas y económicas del desarrollo.

El PNUD constata que varios procedimientos, y no solamente la pobreza, llevan hacia exclusiones de la participación ciudadana y que dichos procedimientos limitan las libertades de los individuos. Estas exclusiones serían esencialmente de dos naturalezas: la exclusión de participación (fundada sobre estereotipos y prejuicios o sobre la discriminación. Con frecuencia, las desigualdades de participación en la vida política se encuentran en el corazón de las reivindicaciones no resueltas de las comunidades culturales), y la exclusión fundada sobre el modo de vida. Esta última exclusión participa de la negación de la diversidad y apela a una política del reconocimiento de distintas perspectivas. Este reconocimiento se destina en la determinación de un concepto de justicia amplia y esencial en el desarrollo humano, el cual surge de la protección eficaz de la libertad cultural.

De esta manera lo que está en juego, es la equidad y la justicia en la repartición de las libertades y la no equidad de competencia como consecuencia del multiculturalismo o de pluralismo cultural y de identidad. Aquí, el PNUD hace eco a las tesis de Fraser, que denuncian a los grandes pensadores del reconocimiento de identidad como Taylor o Honneth, la posición respecto al reconocimiento como un asunto de realización del ser en oposición a un asunto de justicia¹³.

El punto central del argumento se basa en la repartición de las libertades, de las cuales la libertad cultural, despliegue específico de uno de los pilares del desarrollo humano, representa la expansión equitativa de las "oportunidades" sociales. La libertad cultural necesitará de medidas positivas y proactivas destinadas al "reconocimiento" de las identidades culturales¹⁴. Estas medidas se destinarán también en la corrección de las exclusiones de participación y exclusiones socio-económicas¹⁵.

La expansión equitativa de las oportunidades sociales y la corrección de las exclusiones socio-económicas fundadas sobre las identidades cul-

¹² *Ibid.*, p. 23.

¹³ Fraser excluye de este grupo Will Kymlicka, quien "propone tratar la posibilidad de acceder a una estructura cultural intacta como un bien esencial que debe ser distribuido equitativamente". Voir N. Fraser, *supra*, note 8, p. 52, note 9.

¹⁴ PNUD, *supra*, note 9, à la page 37.

¹⁵ *Ibid.* p. 103.

turales, en su calidad de objetivos del desarrollo, constituyen una síntesis útil del recuento entre los derechos humanos y el derecho al desarrollo, interpela directamente no solamente los derechos civiles y políticos, sino también los derechos económicos y sociales, sin negar por lo tanto la necesidad de un gobierno democrático provisto de instituciones deliberativas destinadas a resolver los “conflictos” de libertades culturales. Además, la proposición del PNUD reconoce que no solamente es difícil distinguir un derecho social de un derecho civil, sino también limitar la cuestión de la asignación de los recursos ante los desafíos de los derechos sociales y económicos.

Sin negar la influencia de los trabajos de Sen sobre esta proposición, creemos que va más allá y que favorece el reconocimiento eventual de la dinámica específica de los derechos culturales. Aquí no se trata de corregir simplemente las exclusiones socio económicas de base, sino también de animar la asimetría cultural en el subsidio de los recursos y en la repartición de las libertades.

En el año 2000, este Informe siguió la adopción de la Declaración del Milenio y la determinación de los Objetivos del Milenio.¹⁶ Pretende ser una reacción a una coyuntura internacional donde las resistencias culturales contribuyen a los conflictos y frenan el desarrollo.¹⁷ Sigue también el Informe del 2000 sobre el desarrollo humano intitolado *Derechos del hombre y desarrollo humano*. Ciertamente este Informe tiende a enunciar los derechos de la persona, esencialmente en términos de libertad, tanto como el Informe de 2004 promueve la libertad cultural. Pero lo que importa, según nosotros, es la proposición de que las identidades culturales están en la fuente de obligaciones proactivas de los actores del desarrollo destinadas a actuar tanto en la repartición de las libertades como de los recursos.

No obstante, habrá que incluir en el contexto global del desarrollo y de los Objetivos del Milenario la proposición del PNUD, respetuosa de la relación entre desarrollo, derechos humanos y libertad cultural. En el seno de las instituciones de desarrollo, así como en el plano conceptual, las cosas no son tan sencillas. La próxima sección presentará las recientes proposiciones en materia de desarrollo portadoras a la vez incertidumbre, pero también de esperanza.

¹⁶ Ver: *Les Objectifs du Millénaire pour le développement*, en ligne à: <http://www.un.org/french/millenniumgoals/>

¹⁷ Véase N. Fraser, *supra*, note 8, p.72 y s.

Progresos recientes a propósito del derecho al desarrollo

El Profesor Gutto depositó un informe en la Sub Comisión de la promoción y de la protección de los derechos del hombre de las Naciones Unidas en 2004,¹⁸ en el cual retomaba los progresos realizados en relación a la conceptualización del derecho al desarrollo y del desarrollo. No deseamos hacer aquí un resumen de este informe sino evidenciar las directrices que lo enmarcan.

El profesor Gutto recuerda, de entrada, que el derecho al desarrollo comprende un estado de bienestar general y de progreso realizados por la autodeterminación en el sentido económico, social, cultural y político. Es interesante ver reaparecer veinte años después una referencia a la dimensión cultural del desarrollo y de la autodeterminación, enunciada sin embargo, de manera específica, en el *Preámbulo de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo* (1986).

El profesor Gutto subraya además el increíble desafío que provoca la proposición de que el derecho al desarrollo depende para su realización de un acercamiento fundado en los derechos humanos. Como ejemplo, opone la evaluación del impacto de los derechos humanos sobre los proyectos de desarrollo a la evaluación de los impactos ambientales. En este último caso, los progresos metodológicos son innegables, mientras que en el anterior primer caso estamos apenas balbuceando.

El autor del estudio muestra también cómo el concepto de desarrollo y del derecho al desarrollo ha progresado, siguiendo las huellas de la Cumbre de Johannesburgo sobre el desarrollo perdurable (2002),¹⁹ hacia un desarrollo que toma en cuenta los intereses de las generaciones futuras, temas de derechos, sin embargo, inalcanzables.

Si las precisiones aportadas por el autor del Informe no son más que precisiones, es diferente en cuanto al breve análisis que extrae de la constatación de la importancia creciente otorgada a la erradicación de la pobreza y a la reducción de las desigualdades en la aplicación del derecho al desarrollo. Ciertamente, la Cumbre del Milenio es para cualquier cosa, habiendo hecho de este objetivo uno de los Objetivos de la Declaración del Milenio. Con mucha delicadeza, el profesor Gutto pone en evidencia los límites del acercamiento propuesto por los jefes de Estado reunidos con el fin de adoptar la Declaración del Milenio. Se inquieta por la pequeña importancia dada a la erradicación de todas las formas de diferenciación social, más allá de la parte reservada a la pobreza. Así, el desproporcionado énfasis puesto sobre la lucha contra la pobreza limitaría la

¹⁸ Doc. NU E/CN.4/Sub.2/2004/16, Shadrack Gutto, *Nature juridique du droit au développement et renforcement de son caractère obligatoire*, 2004.

¹⁹ Doc NU A/Conf.199/L.6/Rev.2, *Déclaration de Johannesburg sur le développement durable*.

dignidad humana en la instauración de niveles razonables de igualdad, o, podríamos decir, de equidad. Si esta proposición es deseable, porque expresa una aspiración de justicia, no dispone por lo tanto de las exigencias anunciadas por el conjunto de los derechos humanos y sobre todo, no toma en cuenta los desafíos de la discriminación ni de las exclusiones sociales y económicas. Regresemos sobre la Declaración del Milenio.²⁰

Es usual recordar que esta Declaración apela al respeto de los derechos humanos en ocho ocasiones, pero la capacidad de relacionar el desarrollo y los derechos humanos no está en las propuestas hechas para tal efecto. La Declaración propone seis valores fundamentales que sostienen las relaciones internacionales: la libertad (fundada sobre la voluntad de participación de las poblaciones con gobernabilidad democrática y sobre la dignidad humana, sin referencia a los derechos de la persona); la igualdad (con una única referencia: la igualdad de los derechos y las oportunidades entre hombres y mujeres); la solidaridad (que exige una repartición equitativa de los costos y de las cargas entre los actores públicos y privados del desarrollo de acuerdo con el principio de equidad y de justicia social, los cuales deben beneficiar a los más desfavorecidos); la tolerancia (con una referencia a la diversidad de las creencias, culturas y lenguas como un *bien precioso* de la humanidad); el respeto por la naturaleza y el compartir las responsabilidades.

Solamente el quinto objetivo de la Declaración se refiere explícitamente a los derechos de la persona, así como a la democracia y la gobernabilidad e invoca la necesidad de promover los derechos de la persona y, particularmente, los derechos de las minorías. La protección de los grupos vulnerables, por su parte, se convierte en un objetivo distinto, en el cual domina la necesidad de mejorar las intervenciones humanitarias, en casos de conflictos, urgencias y catástrofes naturales.

Las preocupaciones del profesor Gutto a propósito de la Declaración del Milenio no son sólo semánticas. Interpelan profundamente el objetivo de la repartición equitativa de los frutos del desarrollo democrático promovido por la *Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (1986)*. Desde el punto de vista de los derechos de la persona, la Declaración del Milenio, por su parte, define de manera dudosa e incompleta la posición de los beneficiarios del desarrollo. Notemos lo que sigue: solamente las mujeres deberían beneficiarse de la igualdad de oportunidades en cuanto beneficios del desarrollo; y los más desfavorecidos son presentados como beneficiarios pasivos de un mejor esfuerzo internacional en el capítulo de los costos y las cargas del desarrollo.

En el Quinto Objetivo de la Declaración del Milenio intitulado *Derechos del hombre, democracia y buen gobierno*, se puede notar también

²⁰ Supra, nota 10.

una clasificación sorprendente, la cual excluye las poblaciones vulnerables, cuyos intereses están agrupados bajo el Objetivo VI (*Proteger los grupos vulnerables*). Primero algunas problemáticas particulares retienen la atención, probablemente en nombre de la urgencia: violencias hechas a las mujeres, a los trabajadores migrantes, a las víctimas de racismo y de xenofobia. Luego, el reforzamiento de los derechos de la persona es invocado en nombre del objetivo del refuerzo institucional, particularmente en lo que concierne a los derechos de las minorías. Por último, los Estados se comprometen a trabajar para la adopción de procesos políticos más igualitarios.

Más allá de las pretensiones, por lo demás bien conocidas, de que la Declaración del Milenio desea antes que nada la paz social en la hora de la mundialización, notamos también que transforma los actores del desarrollo integral en personal de urgencia y esto, consagrando la urgencia de poner todos los esfuerzos al servicio de los ocho Objetivos del Milenio, los cuales están en boga. Por este camino, las identidades culturales, de factores de riesgo devienen en “bienes preciados”, cuyos atributos son poco susceptibles de engendrar discriminaciones y exclusiones, sólo en el día de las elecciones, momento en el cual habrá que velar por dar acceso a las urnas. Para el resto, ¡Será mejor ser extremadamente pobre en vez de culturalmente distinto o diferente!

Como subraya el profesor Gutto, tal proposición provoca dudas y demuestra la urgencia de someter el desarrollo a la exigencia “integral” de los derechos de la persona. En efecto, la apuesta es política y gravita alrededor de la determinación de las reglas de justicia, reactuando en la parte de “derechos” que toca a cada uno. Como lo propone la Declaración del Milenio, la libertad consiste en vivir dignamente, protegido del hambre y sin temor a la violencia, a la opresión o a la injusticia. La igualdad, por su parte, se resume en la igualdad de oportunidades. Reconocemos aquí la influencia de Amartya Sen y la teoría de las capacidades, que define la igualdad en función de las oportunidades iguales de cada uno para escoger y poder gozar de estas capacidades básicas.

Para millones de humanos, este proyecto es esencial y urgente. Pero no podría por lo tanto limitar la aspiración anunciada por la *Declaración de 1986 sobre el Derecho al Desarrollo*, o sea, la de autodeterminación con la perspectiva de un desarrollo integral y de compartir equitativamente la riqueza. La brecha entre los Objetivos del Milenio y los de la *Declaración sobre el Derecho al Desarrollo* se profundiza más dramáticamente: ¿Participar en el desarrollo o participar en la profundización de la pobreza? ¿Cuál es la parte del desarrollo para los “*portadores de marcas de identidad*”, víctimas de una exclusión que la pobreza no puede explicar por sí misma? Por último, con su declaración de “bien preciado” ¿La Declaración del Milenio niega la necesidad de erradicar todas las diferen-

ciaciones sociales salidas de las identidades diversas y muchas veces excluyentes?

En un artículo publicado en 2005, Philip Alston se entrega a un examen minucioso de los Objetivos del Milenio y concluye que desafortunadamente la agenda de los derechos humanos y la de la Declaración del Milenio evolucionan sobre pistas paralelas.²¹ Aun reconociendo la importancia de la determinación de los Objetivos del Milenio, Alston subraya el recurso a una suma de expresiones de reemplazo: gobernabilidad, equidad, dignidad, participación... Notamos que los Objetivos del Milenio no conceden alguna atención operacional a los derechos humanos y proponen soluciones únicas, universales y frecuentemente tecnocráticas. Por lo tanto, no son tan críticos todos ellos. Así, cierta literatura asimila estos objetivos al derecho consuetudinario, mientras que otros subrayan que los Objetivos del Milenio expresan el mínimo contenido de cada derecho esencial a la dignidad y a la vida humana.

A decir verdad, para comprender los avances de los Objetivos del Milenio, hay que examinar atentamente el Informe, donde se aclara mejor esta cuestión. Se trata del Informe firmado por el Banco Mundial y por el FMI en 2004.²² Al Informe identifica cuatro prioridades ante de la realización de los Objetivos del Milenio. Vale la pena precisar que la primera de éstas concierne el establecimiento de un clima propicio para las actividades del sector privado que promueva el crecimiento del libre mercado tanto como la consolidación de los derechos de propiedad (*property rights*), así como de las instituciones jurídicas propicias para la protección de este derecho. No tiene nada que ver con la asignación equitativa de la tierra, o las medidas de acceso a la tierra, por ejemplo.

La cuarta y última prioridad, evoca la necesidad de reorientar la oferta en materia de salud y de educación, en provecho de los más desfavorecidos, y esto, recurriendo sobre todo a una participación creciente de las poblaciones. Esto tiene una significación particular. Así, el Informe del Banco Mundial de 2004 sobre el desarrollo²³ propone una reforma de la prestación de estos servicios —la educación, la salud, el agua, la higiene y la electricidad—, destinada a reemplazar el esquema tradicional de suministro público por un modelo articulado alrededor de tres actores: el gobierno, los que prestan los servicios y los ciudadanos. En este contexto, el Estado tiene la responsabilidad de cuidar que los servicios se ofrezcan realmente y, esto de acuerdo a un pacto establecido con los diferen-

²¹ Philip Alston, "Ships Passing in the Night: The Current State of the Human Rights and Development Debate Seen through the Lens of the Millennium Development Goals", [2005] 27 *Human Rights Quarterly* 755.

²² World Bank and IMF Development Committee's Global Monitoring Report, 2004.

²³ Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde 2004. Des services pour les pauvres*.

tes agentes prestadores de los servicios, que pueden ser actores del sector privado, de la sociedad civil o de otro nivel de gobierno diferente al gobierno central. La elección de los servicios ofrecidos debe ser ampliada favoreciendo la competencia, y ciertas medidas deben de ser establecidas por el Estado, con el fin de aumentar la participación de las personas pobres en la organización de los servicios.

A propósito de los servicios de educación básica en particular, el Informe de 2004 recomienda algunas medidas destinadas a la promoción de las escuelas privadas (tal como el otorgamiento de subvenciones) y a otras medidas para la descentralización de la gestión del sistema educativo (con el fin de favorecer la participación directa de las comunidades en la gestión y la evaluación de la escuela y favorecer la demanda de educación, principalmente ofreciendo algunas subvenciones u otras formas de financiamiento enfocadas a las familias). En un esquema como éste, las personas que prestan servicios llegan a ser a la vez responsables frente al Estado y frente a los beneficiarios, mientras que la relación de responsabilidad del Estado frente a las ciudadanas y ciudadanos se reduce, por el hecho de la transferencia de responsabilidades hacia los actores comunitarios, locales y/o privados.

Como lo subraya Alston, la trilogía "participación-descentralización y privatización" debe ser examinada minuciosamente desde el punto de vista de los derechos de la persona, lo cual los mismos actores del desarrollo no hacen en estos tiempos. Al contrario, el derecho de participar, vector procesal de la *Declaración sobre Derecho al Desarrollo*, se vuelve obligación en participar en las acciones urgentes de lucha en contra de la pobreza. En este contexto ¿Cómo se puede concebir la suerte de los derechos culturales?

A menos que se tenga la concepción de que las comunidades culturales son siempre las más pobres y que lo son más allá o al margen de su identidad cultural, no se puede pretender una equivalencia entre la agenda de la lucha contra la pobreza y la agenda de la promoción de los derechos culturales; porque la promoción de los derechos culturales exige, al contrario de los Objetivos del Milenio, soluciones asimétricas adaptadas, en que la participación es una libertad cuyo ejercicio enriquece la realización de todos los derechos de la persona, más bien que una receta de gestión de los recursos poco abundantes destinados a los más pobres. En otras palabras, los derechos culturales, como derechos positivos, actúan sobre la ampliación de las oportunidades sociales no solamente en forma cuantitativa sino también en forma cualitativa.

Los esfuerzos concedidos recientemente por las agencias de las Naciones Unidas, con el fin de promover un acercamiento fundado sobre los derechos humanos en la cooperación y el desarrollo, permanecen relativamente sin alcance, salvo en los medios académicos e institucio-

nales.²⁴ Los informes depositados por los Estados en virtud del proceso seguido de los Objetivos del Milenio son muy elocuentes al respecto. En esta nueva metodología es interesante subrayar el silencio que rodea los derechos culturales reducidos unas veces a los derechos de las minorías, otras veces a la interdicción de la discriminación. Así, el *Common Understanding Document* de las Naciones Unidas (2003), que sirve un poco como piedra filosofal, cuando llega la hora de insertar el cuadro de los derechos humanos en el análisis de los programas de desarrollo promovidos por los instituciones financieras internacionales, queda totalmente mudo sobre la cuestión de la identidad de las comunidades culturales y de la discriminación, salvo para precisar que estos programas deben acordar una importancia particular a los grupos excluidos y marginados. Nos parece que se percibe una vaga evocación de los contornos de la exclusión cultural.

Resumamos, La comunidad internacional camina lentamente hacia una interdependencia efectiva del desarrollo, de la cooperación y de los derechos humanos. Esto exige de los actores del desarrollo (desde la persona hasta la institución internacional) que determinen un mecanismo transversal, que tome en cuenta los derechos, tanto en la base como en el desarrollo de los programas. Si el debate se inclina ostensiblemente sobre el modo de las libertades (participar, expresarse, contribuir, asociarse a los fines del desarrollo), los desafíos articulados a las dimensiones positivas y preactivas de los derechos de la persona son más discretas. ¿Cuál es la igualdad en el desarrollo? De cierta manera, nos encontramos confrontados a la discrepancia que opone los derechos civiles y políticos a los derechos económicos y sociales, calificados demasiado seguido sin ningún motivo, de derechos programables.

En el meollo de esta discrepancia, se encuentra la categoría todavía incierta de los derechos culturales, la cual pertenece exclusivamente al dominio de las libertades (lo que tiene consecuencias no solamente sobre la repartición de las libertades sino también de los recursos) o, alternativamente, a todos los derechos de la persona. El confinamiento de los derechos culturales al dominio de las libertades contiene implícita la proposición promovida por los cánones del desarrollo. Nadie puede ver su propio desarrollo personal frenado en razón de algunas particularidades culturales o de identidad. No obstante ¿Esta persona, a la vez actor y beneficiario del desarrollo, puede esperar más en el aspecto de las conse-

²⁴ Véase: Unicef, *Human Rights Based Approach Programming 2004*; UN Inter Agency Meeting, *Common Understanding on the Human Rights Based Approach to Development Cooperation*, 2003; voir aussi Mac Darrow et Amparo Thomas, Power, "Capture and Conflict: A Call for Human Rights Accountability in Development Cooperation", [2005] 27 *Human Rights Quarterly* 471. Voir enfin, Urban Jonsson, *Human Rights Approach to Development Programming*, Unicef, 2003.

cuencias del desarrollo, que en la salvaguarda y la protección de su libertad individual y cultural? La respuesta varía según se limite el beneficio de las consecuencias del desarrollo a una relativa equidad destinada a los más pobres, o se busca más bien garantizar progresivamente y sin retroceso la dimensión cultural de cada derecho humano. El o la beneficiaria del desarrollo debe entonces poder legítimamente esperar más de parte del Estado y de numerosos actores del desarrollo y no únicamente unas políticas culturales, expresando la diversidad de las culturas a título de un bienpreciado; porque una política de reconocimiento de la diversidad cultural no es en sí una estrategia de promoción de todos los derechos de la persona.

*Explorar los efectos del reconocimiento de los derechos culturales
en la hora de la mundialización*

A la hora de la mundialización, puede parecer banal evocar la existencia de culturas dominantes y de culturas dominadas. No es menos banal recordar que las culturas dominantes son habitualmente (aunque no siempre) las de las economías dominantes, tanto en el plano nacional como internacional. No obstante, este fenómeno dominante-dominado no es exclusivo de la mundialización. Se constata que la exclusión de la cual es víctima una persona o un grupo de personas, asociando su identidad a las culturas dominadas o de minorías, lleva consigo consecuencias sobre el ejercicio de todos los derechos de la persona. No solamente las personas surgidas de estos grupos son poco susceptibles de beneficiarse de una ampliación de estas oportunidades sociales, para retomar la expresión del PNUD, sino además, la mundialización y las correcciones propuestas con el fin de reducir los efectos negativos y perjudiciales de ésta última, imponen a las víctimas de la mundialización nombres que emergen de categorías reduccionistas: pobres, vulnerables, etc...De ahí a solicitar los beneficios de la asimilación cultural en nombre del desarrollo, no hay más que un paso.

La mundialización está entonces en vías de transformar las identidades en "*problemas transitorios por resolver*". Es cierto que el repliegue de identidad, quizás autoritario, está en la raíz de varios conflictos. Sin embargo, estas estrategias explosivas no se explican a priori por las características de identidad sino más bien por unas exclusiones acumulativas y dolientes. Así, se puede estar excluido del saber, del poder, del cambio, quizás del acceso a los bienes básicos en cantidad y en calidad suficientes en nombre de un prejuicio, de un modo de vida o de los resabios de la colonización. Ahora bien, este tipo de exclusión sistemática no puede encontrar respuesta satisfactoria en la división de los derechos de la per-

sona. Por ejemplo, votar libremente no será suficiente para corregir el “mal desarrollo”.

Esta constatación mantiene una relación directa con las exigencias del desarrollo. Recientemente se asistió a algunos casos de resistencia ejemplares frente al empuje de los mercados por la conquista de recursos minerales, de madera, de recursos biológicos o de recursos hidráulicos. El caso de las poblaciones autóctonas habla por sí mismo, más aún cuando pone en interrelación al desarrollo y la autodeterminación.²⁵

El desarrollo se materializa siempre en alguna parte, ahí donde viven personas. Estas personas ocupan normalmente un territorio llamado nacional. Ahora bien, la mundialización atropella las leyes del territorio, que es el lugar de expresión de las prácticas culturales en contextos variados, ahí donde los grupos culturales dominan por oposición a los grupos minoritarios o a las personas, que tienen características de identidad diferentes de las del grupo que políticamente o económicamente domina.

Podemos también imaginar un territorio globalmente víctima de prácticas mercantiles u otras que están fuera del alcance de todos los grupos culturales del territorio. Citaremos, como ejemplo, el caso de la negociación de los Acuerdos de la OMC, o aún el de las Estrategias de reducción de la pobreza, promovidas, o más bien impuestas, por las instituciones financieras internacionales.²⁶

Si la mundialización debe convertirse en una fuerza positiva para el desarrollo, como lo propone la Declaración del Milenio, es imposible disociar en lo sucesivo la mundialización y el desarrollo. Sin embargo, los desafíos de ésta no deberían desaparecer los del derecho al desarrollo. Los derechos culturales deben entonces servir de amortiguador entre las soluciones del desarrollo inducidas por la mundialización económica y los modos de vida de las personas y de las poblaciones.

Esta mediación debe además ser asumida por el Estado. Veamos el ejemplo de la educación primaria. Su mercantilización, de igual manera que su privatización, deben ser el objeto de una evaluación no solamente en lo que concierne a los atributos del derecho en sí mismo, sino también bajo el ángulo de las necesidades educativas y culturales de las comunidades referidas. Ahí podemos encontrarnos con sorpresas. No resulta

²⁵ Cabe señalar que el 13 de septiembre de 2007 fue adoptada la Declaración Universal de Pueblos Indígenas, después de un largo procedimiento y múltiples debates.

²⁶ En 1999, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional invitaron a los gobiernos de los países menos avanzados a firmar las *Estrategias de reducción de la Pobreza (ERSP)*. Inspirándose en el enfoque del Marco general de desarrollo, estas estrategias se presentan bajo la forma de planes con objeto de luchar contra la pobreza y son utilizados por las instituciones financieras internacionales con el fin de determinar la asistencia a ofrecer y, en su caso, una reducción de la deuda. El marco estratégico debería enseguida, permitir al Banco preparar las *Estrategias de asistencia por país*, documentos que exponen el nivel y la composición de la asistencia que el Banco propone a cada país individualmente.

imposible que una comunidad desee ser puesta en la red mundial con el fin de acceder al material educativo producido por la diáspora. Esto es una medida proactiva de desarrollo favorecida por la mundialización. Pero, mientras la realización del derecho a la educación se limite al cálculo de los maestros y de las escuelas, esta comunidad estará privada del beneficio de un derecho a la educación culturalmente diferenciado. Todavía hay que convencer a las instituciones financieras internacionales. Para quedarnos con el mismo ejemplo, imaginemos también que el conjunto de la sociedad está listo para evaluar las oportunidades de un gasto de este tipo en provecho de un grupo cultural dado. Por eso, Sengupta recuerda que el derecho al desarrollo depende, en el plano político, de acuerdos sociales deliberativos y necesarios en la consolidación de la igualdad y de la equidad buscadas por el proceso de desarrollo. Frente a esta exigencia, constatamos que el derecho de participar en el desarrollo significa mucho más que el derecho de votar libremente; ciertamente quiere decir otra cosa; porque el proceso de consulta y participación debe ser inclusivo, transparente, adaptable y efectivo.

Este ejemplo permite concluir que la libertad cultural no se limita a las políticas culturales y a su traducción en bienes y productos culturales. La libertad y la identidad cultural influyen en el goce de todos los derechos de la persona y de todas las libertades fundamentales. Los derechos culturales son entonces derechos de contenido (tangibles e intangibles) tanto como lo es el derecho al desarrollo. No representan solamente los derechos de la expresión cultural, sino de una manera más amplia los derechos de la identidad. Así, imponen al desarrollo no solamente un proceso participativo sino también un proceso que lleva a soluciones de desarrollo asimétricas y en muchas ocasiones locales. ¡Una propuesta mayor a la hora de la mundialización!

Esta exigencia plantea la cuestión de la importancia de las políticas públicas en materia de desarrollo. Al respecto, la reciente adopción de la *Convención del Unesco sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales* proporciona pistas interesantes, aunque imperfectas, de solución.

Políticas culturales y diversidad cultural: un eslabón en el desarrollo de políticas públicas respetuosas de los derechos culturales.

En octubre 2005 la Unesco adoptó la *Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales*.²⁷ El sexto considerando de esta Convención afirma la diversidad cultural como ele-

²⁷ Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001429/142919f.pdf>

mento estratégico de las políticas de desarrollo.²⁸ El párrafo (g) del primer artículo de la Convención reconoce la naturaleza específica de las actividades, bienes y servicios culturales en tanto que portadores de identidad y, el párrafo (i) de este mismo artículo, compromete a los Estados participantes en el refuerzo de la cooperación con el fin de promover la diversidad de las expresiones culturales en los países en vías de desarrollo.

El primer principio, enunciado en el artículo 2 de la Convención, afirma que la diversidad cultural no puede ser protegida ni promovida si los derechos humanos y las libertades fundamentales, tales como la libertad de expresión, de información, de comunicación y la elección de las expresiones culturales no están garantizados. El tercer principio, del mismo artículo reconoce la dignidad igual, no de todos los humanos portadores de identidades culturales, sino de todas las culturas, incluyendo las de las personas pertenecientes a minorías y las de los pueblos autóctonos.

El campo de aplicación de esta Convención concierne a la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales (art. 3), que son el resultado de las libertades creativas y no obstaculizadas de los individuos y de los creadores. El motor de la Convención reside en la protección y la salvaguardia de las políticas y medidas que retornan a la cultura, la expresión y contenidos culturales.

Esta Convención, necesariamente imperfecta y desde ciertos enfoques no satisfactoria, pone, sin embargo, los eslabones de un modelo de salvaguarda de las políticas públicas con dimensión cultural. En otras palabras, ha hecho posible (aunque difícilmente) realizar acuerdos en materia de políticas culturales, lo que parece todavía imposible de hacer con otras políticas relacionadas con el desarrollo concernientes a los derechos culturales. Tomemos como ejemplo el caso de la educación. La mayoría de los Estados africanos ratificaron, sin limitar sus obligaciones, el Acuerdo general de la Organización Mundial del Comercio (OMC) a propósito del comercio de los bienes y de los servicios.²⁹ Confrontados con un mercado globalizado y limitaciones serias de recursos ¿Cómo estos Estados pueden frenar la oferta internacional de servicios de educación, particularmente inadaptada a las realidades locales, pero altamente adaptada a las exigencias de la competitividad internacional, en nombre de los derechos culturales, o incluso, de un derecho diferenciado a la educación? En un caso similar, los derechos humanos y los derechos culturales se confrontan en las exigencias de la liberalización comercial y, para algunos autores, a las esperanzas del desarrollo surgidas de esta liberalización. Ahora bien, el problema es doble: pues por una parte, las instituciones

²⁸ Ver también artículo 6: la protección, la promoción y el mantenimiento de la diversidad cultural son una condición esencial del desarrollo sostenido.

²⁹ Disponible en línea: http://docsonline.wto.org/gen_browseDetail.asp?preprog=3

comerciales manifiestan poca atención hacia los derechos humanos en general; y, por otra; las instituciones del desarrollo se enfocan a la apertura comercial, salvo en lo que se refiere a los paliativos de supervivencia destinados a los más pobres.

En este contexto, el modelo de la Convención de la Unesco debería ser seriamente considerado, quizás en el contexto de un Protocolo. Es eminentemente del dominio de la cultura considerar que las políticas públicas, diferentes a las culturales, son tan esenciales a la cultura como a los detentadores de los derechos culturales.

El grupo de Expertos, a raíz de la Declaración de Friburgo sobre los derechos culturales, trabaja en este sentido.

*Desarrollo, derechos culturales y propuestas de derechos:
exploración de la Declaración de Friburgo sobre los derechos culturales
DFDC 2006*

De la diversidad y de los derechos culturales

El cuarto *considerando* de la DFDC propone que la diversidad cultural descansa sobre el respeto de los derechos culturales. Por su parte, el tercer *considerando* postula que el respeto de las identidades está en la base de una cultura democrática necesaria para el desarrollo. El sexto *considerando* de la DFDC afirma la universalidad de los derechos culturales. El segundo artículo de la DFDC define los términos "identidad cultural" y "cultura" como constitutivos de los derechos culturales. En el artículo siguiente, esto permite afirmar en un artículo posterior que el respeto de esta identidad resulta ser el constitutivo de derechos.

En hora buena la diversidad y los derechos culturales son así distinguidos; porque los derechos exigen la búsqueda de la identidad de sus detentadores como la de las obligaciones. Cada persona tiene una identidad propia y, en materia de desarrollo, las identidades individuales e institucionales deben responder a obligaciones, que fluyen del reconocimiento explícito de los derechos culturales, superan las entidades cuya principal responsabilidad es la elaboración de políticas culturales. La "excepción cultural" no es una excepción sino el origen de una metodología destinada al aprecio del respeto por la protección, la promoción y el ejercicio de cada derecho humano.

No podrá haber desarrollo en el plano ético, económico y social a menos que los actores del desarrollo, tanto públicos como institucionales o privados, acepten por un lado, integrar las exigencias de los derechos humanos a las estrategias de evaluación del desarrollo y, por otro, a la especificidad cultural de cada derecho humano. Así, el tema de la asigna-

ción de recursos y de compartir las libertades se vuelve esencial en el desarrollo respetuoso de los derechos culturales.

Esta exigencia, enunciada en el párrafo d) del artículo primero de la DFDC, constituye un soporte significativo en materia de cooperación internacional y debe recibir herramientas para tal efecto. Los *Objetivos del Milenio*³⁰ y el *Global Compact*³¹, principales referencias en materia de desarrollo en nuestros días, limitan indebidamente el alcance de los derechos culturales, razón por la cual tenemos que calificarlos hoy todavía como implícitos. En efecto, ¿El análisis de impacto del respeto de la “dimensión” cultural de un derecho debe limitarse a la parte de justicia social convenida en el marco de estos Objetivos? Y eso en el contexto de recursos muchas veces limitados, ¿Cómo determinar los efectos de la intersectorialidad entre “derecho a...” y “derechos culturales”? Situados frente a estas cuestiones, se entiende mejor la calificación de la diversidad cultural como “bienpreciado”³² enunciada por la *Declaración del Milenio*. Tal calificación distrae los desafíos discriminatorios y excluyentes que emergen de la negación de los derechos culturales y limitan el costo macro y micro económico de estos derechos.

Derechos culturales: más que posturas de libertad

Como en el caso de los otros derechos de la persona, es tentador disponer debates en torno de la distinción entre un derecho y una libertad, afirmando que su ejercicio no es muy útil. Sin embargo, en el caso de los derechos culturales la discusión no es en vano. Si, *a priori*, el acceso a la participación y a la vida cultural sin discriminación determina la construcción de la identidad cultural y su afirmación, dicha afirmación debe llevar a la realización de la adecuación cultural de todos los derechos de la persona. La participación en la vida cultural y el acceso a los productos culturales no deben ser obstaculizados, ni incluso negados ni tampoco ridiculizados. Sin embargo, en el marco del desarrollo, esta participación efectiva excederá las políticas y la cooperación cultural para lograr lo

³⁰ Supra, nota 17

³¹ El secretario general de la ONU evocó la idea del Pacto Mundial en un discurso pronunciado en el Fórum Económico Mundial de Davos, el 31 de enero de 1999. La fase operativa del Pacto la desarrolla la sede de la ONU en New York, el 26 de julio de 2000. El Secretario general invita a los dirigentes empresariales a adherirse a esta iniciativa internacional, el Pacto Mundial, el cual reuniría a las empresas con los organismos de Naciones Unidas, el mundo de trabajo y la sociedad civil alrededor de nueve principios universales relativos a los derechos humanos, a las normas del trabajo y al medio ambiente. El 24 de junio del 2004, el Pacto Mundial cuenta con un décimo principio relativo a la lucha contra la corrupción(<http://www.unglobalcompact.org/Languages/french/francais1.html>)

³² Ver Supra, nota 10.

cotidiano de las personas a quienes conciernen en campos tan diversos como la educación, la salud, la agricultura, el comercio, la seguridad o el acceso al agua potable. El defecto de visualizar tales consecuencias constituye no solamente una violación de los derechos culturales, sino también de otros derechos humanos. ¿Qué remedios se pueden proporcionar para tales violaciones?

En el estado actual del derecho internacional de los derechos de la persona, estos remedios son de naturaleza indirecta: sanción de prácticas discriminatorias, corrección de las violaciones a los derechos de los miembros de las minorías, incluso interrupción de proyectos de desarrollo no conformes a los derechos de las poblaciones autóctonas de ser consultadas, por ejemplo. Sin embargo, estos remedios son negativos o correctivos. En el respeto de los derechos culturales, la vía de su realización exige más pro actividad. Además, políticamente, esta pro actividad debe tener sentido en lo que concierne al conjunto de las políticas y de los programas de desarrollo. La exigencia de gobernabilidad democrática queda entonces en el corazón de lo cotidiano del desarrollo y podrá llevar a cabo soluciones por lo menos asimétricas. Ahora bien, la asimetría de las políticas de desarrollo es quizá el más grande desafío a la hora del desarrollo sostenido. Este desafío llega a ser tan complejo que varios piensan que la mundialización ha hecho del planeta un gran mercado abierto donde se comparten comunidades epistémicas (expertos del comercio internacional, del desarrollo internacional, por ejemplo) cada vez más alejadas de los poseedores de los derechos culturales³³, es decir, de todos nosotros.

Como lo subrayaba el profesor Gutto,³⁴ un énfasis desproporcionado puesto en la lucha contra la pobreza por medio de las políticas del desarrollo, limita la dignidad humana en la instauración de niveles razonables de igualdad. La identidad cultural debe, entonces, ser promovida de manera distinta de la del pobre y exige atender una mayor exclusión de la que los poseedores de las identidades diferenciadas pagarían los costos. Esto no excluye la urgencia que existe de satisfacer el contenido esencial de los derechos de los más pobres. Además, una metodología que no limita la exclusión a la exclusión económica, es más susceptible de favorecer la realización progresiva y el mejoramiento en el tiempo de la realización de todos los derechos. En otras palabras, es urgente acabar con la negación de los derechos culturales, pero hay que reconocer que el respeto a estos derechos en el plan económico, político y social tiene efec-

³³ Sobre el asunto de la comunidad epistémica de OMC, ver : Commission des droits de l'homme, Sous Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, E/CN.4/Sub.2/2004/17, juin 2004, *Intégration du droit au développement dans le droit et la politique du commerce international à l'OMC*, Informe de Prof. Robert Howse.

³⁴ Supra, nota 19.

tos que superan la sola erradicación de las prácticas discriminatorias.

Ese es particularmente el paso que la Declaración de Friburgo intenta dar en cuanto a los derechos culturales.

A manera de conclusión

Es frecuente, y a justo título, decir que el desarrollo constituye un proceso centrado sobre los intereses de los más fuertes. Habrán sido necesarias decenas de investigaciones y debates políticos a fin de que se reconozca el derecho al desarrollo como un derecho de la persona. Más recientemente aún, la comunidad internacional se mostró dispuesta a aceptar las dimensiones procesales del derecho al desarrollo, también del derecho de participación. Hoy estamos en una encrucijada, en la que debe efectuarse el encuentro necesario entre el reconocimiento de las identidades culturales, cargadas de exigencias, y el derecho al desarrollo.

En consecuencia, resultaría triste que la reciente aceptación de la diversidad cultural limitara esta última a la denominación de *"bien preciado"*, debiendo ser atendido por políticas culturales adaptadas, porque, en materia de identidades culturales y de desarrollo, todo el campo de las políticas públicas es el que debe ser interpelado y puesto al servicio de todos los derechos humanos.

Este formidable desafío de naturaleza asimétrica no debe permitir olvidar que, en materia de derechos de la persona, ningún derecho puede hacer sombra a otro. Es la razón por la cual estimamos acertada una de las afirmaciones del Preámbulo de la Declaración de Friburgo que dice: *[...] el respeto mutuo a las diferentes identidades culturales es la condición de la lucha contra la intolerancia, el racismo y la xenofobia y el fundamento de toda la cultura democrática esencial [...] al desarrollo.*

FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LAS LIBERTADES CULTURALES, EN PARTICULAR DE LA LIBERTAD RELIGIOSA

Francesco Tagliarini¹

1) Derechos culturales y Derechos humanos

Conviene admitir que no es fácil para un jurista abordar el problema de los derechos culturales, tema del presente congreso.

Existe una diversidad de lenguajes, de nociones y de normativas sistémicas que la relación entre los derechos del hombre y de los derechos culturales pone en evidencia; los primeros encuentran su definición en las principales actas internacionales, en las constituciones de los Estados y en la legislación de aplicación particular, los segundos, ampliamente ilustrados en este congreso, se presentan como el fruto de una elaboración doctrinal avanzada y meritoria que hoy encuentra su plena expresión en la Declaración de Friburgo sobre los Derechos Culturales, la cual conocemos en la versión provisional del 17 de mayo del 2006.

Tradicionalmente hablando, los derechos humanos o derechos de libertad, siguiendo por otro lado la organización de la Constitución Italiana de 1948, por el derecho nacional, así como el Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos y Sociales, ambos promulgados el 16 de Diciembre 1966 (ONU), y la Convención Europea para la defensa de los Derechos Humanos de 1950 (UE), respecto al derecho internacional, pueden diferenciarse en derechos civiles, políticos, sociales y económicos.

Puede tratarse de derechos porque las normas identifican posiciones subjetivas precisas, dignas de ser defendidas, y determinan el ser titular así como los contenidos de la tutela jurídica específica, aun a título jurisdiccional.

De igual manera puede tratarse de derechos humanos, porque tienen su fundamento esencialmente en la defensa de la persona humana, cuya dignidad debe ser protegida y animada tanto en relación con el individuo como en relación con las formaciones sociales en las cuales se manifiesta la experiencia de cada uno, como lo afirma claramente el artículo 2 de la Constitución Italiana ya citada.

¹ Director de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad de Bérgamo, Italia.

Podemos decir, sin intención de exhaustividad que asumen la forma de derechos en lo concerniente a los derechos civiles, el derecho a la vida, a la libertad personal, a la confidencialidad, a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; en relación con los derechos sociales, el derecho a la familia, el derecho de reunión y de asociación, el derecho a la educación y a la información; en cuanto a los derechos económicos, el derecho de propiedad, de iniciativa económica, el derecho a la tutela sindical y profesional; finalmente en relación con los derechos políticos, el derecho a la participación política, a la democracia representativa, al acceso a los cargos públicos no electivos, a la tutela jurisdiccional de los derechos y al proceso justo.

En este contexto, los derechos culturales, enfocados en estos tres conceptos de cultura, de identidad cultural y de comunidad cultural, evolucionan en un plan de diferenciación, aunque difícil, en relación con los derechos civiles tal y como son tradicionalmente definidos porque tienden, transversalmente en relación con los derechos citados, a perseguir la finalidad específica de garantizar el derecho a conservar, a manifestar y a transmitir su propio origen y su propio patrimonio étnico y cultural a la vez.

Esto conlleva a algunas consideraciones preliminares:

En primer lugar, se plantea el problema de explicar la razón de esta diferenciación subjetiva y objetiva y, desde nuestro punto de vista, esto sólo puede ser hecho a través del análisis histórico y de la consideración de la época contemporánea para la evolución cultural, que pueden explicar las causas e indicar los desarrollos futuros posibles.

En segundo lugar, es necesario llegar a un reconocimiento de los derechos culturales encaminado a permitir una definición jurídica precisa de ellos y una tutela completa y efectiva de manera que no aparezcan como derechos "menores" en relación al conjunto de los derechos humanos.

Para el primer aspecto, subrayemos que los derechos humanos más significativos nacen, como lo veremos claramente más tarde, en la época pre iluminista e iluminista teniendo con destinatario el individuo opuesto al Estado, depositario del orden jurídico y del poder para realizarlo (coacción).

La libertad, que se encuentra esencialmente en el origen del pensamiento, de la conciencia y de la religión, es invocada y legitimada en relación con el derecho natural y con la racionalidad del hombre, lo que consolida el carácter individualista de este derecho y de su oposición dirigida al Estado, como institución y sistema.²

Solamente la evolución del pensamiento sucesivo hace énfasis en la sociedad y en la cultura, derivando una relación estrecha con el mundo de las normas jurídicas que ellas ayudan a determinar, a integrar y a ejecutar.

² Pierre Bayle es reconocido como el precursor de la idea moderna de tolerancia y libertad de conciencia, propio de una sociedad liberal, aunque no resultó defender la libertad de conciencia y, por lo tanto, de religión de los individuos y el derecho de cada religión a determinar las reglas y las condiciones de la ortodoxia por los propios creyentes.

Desde el trabajo de Emile Durkheim hasta el de Robert Merton, en el transcurso del siglo XIX hasta la segunda mitad del siglo XX, emerge la naturaleza social de la acción humana de la que derivan un complejo de relaciones externas capaces de orientarlo hacia fines determinados y estas relaciones no tienen por objeto solamente las normas jurídicas (sistema jurídico), sino también un complejo de reglas, de creencias y de conocimientos, que influyen el lenguaje, el pensamiento, el uso de medios de trabajo, de comunicación y de relación que provienen de la acción humana y que determinan el equilibrio social e individual.³

Por otra parte, este complejo de reglas, de creencias y de conocimientos pertenecen a figuras institucionales, como las paternas, familiares, educativas, religiosas, etc., a las que les corresponde la tarea de garantizar la conservación, la producción y la aplicación de estas reglas, asegurando al mismo tiempo la existencia armoniosa y el desarrollo orgánico de las personas y de los grupos de personas que tienen relaciones con estas figuras institucionales.

En el marco de estas orientaciones, la cultura jurídica que evoluciona a partir de sus propios orígenes iluministas legítimos, ha podido afirmar que el individuo y el Estado no están solos en la gestión de la relación difícil entre la libertad y la coacción, como aplicación del sistema jurídico, puesto que existen diferentes sujetos sociales intermediarios que desempeñan, y pueden desempeñar aún más, un papel de mediación fundamental entre los dos polos de la relación, sin por eso disminuir los contenidos de este último, sino de hecho enriqueciéndolos.⁴

En esta esfera más avanzada, es legítimo y útil hablar hoy de los derechos culturales y de su necesario fundamento jurídico.

Es posible decir que este fundamento existe finalmente como protección general en el Pacto internacional sobre los derechos civiles y políticos y en el Pacto sobre los derechos económicos y sociales de la ONU del 16 de diciembre de 1966 (citado), reiterado en el Declaración de la Asamblea general sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y de

³ La posición compleja de John Locke es ampliamente retomada de los textos de Baiton y del G. Miegge, citado previamente, ver John Locke, *Carta sobre la tolerancia y otros textos*, traducción francesa, Garnier ET Flammarion, París, 1982, *passim*.

⁴ El origen liberal se acerca, ciertamente, del derecho de libertad religiosa a la libertad de conciencia y la libertad de elección religiosa y en la libertad de elección queda el fundamento de la libertad individual con el que la evolución cultural sucesiva acerca al derecho, esto particularmente ha sido evidenciado de la participación religiosa de los individuos y los grupos (Iglesia, confesiones, etc.) al realizarse de la vida de la sociedad y de la "civitas". Desde esta perspectiva pueden recordarse, como un ejemplo, dos tendencias expresadas en las obras de autores contemporáneos como: Christopher Dawson, *Progreso y religión*, 2ª edición italiana, ediciones Community, 1959, p. 231; Mario Miegge, *Sobre política reformada "vocatio" y "foedus"*, en Modernidad, política y protestantismo, Editorial Claudiana, Turín, 1994, p. 137; y Elena Bein Rico, *Modernidad y el protestantismo*, obra citada p. 205.

discriminación fundadas sobre la religión o la convicción, del 25 de noviembre de 1981, y especificado en la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a las minorías nacionales, étnicas, religiosas y lingüísticas, del 18 de diciembre de 1992, así como a nivel regional, para Europa, en la Convención europea para la defensa de los derechos del hombre y de las libertades fundamentales del 4 de noviembre de 1950, formalmente reconocida e integrada por la Declaración de los derechos y de las libertades fundamentales, adoptada por el Parlamento Europeo el 12 de abril de 1989, ambas puestas como fundamento del Tratado sobre la Unión Europea, como lo testifican los Tratados de Maastricht, desde 1992, y de Ámsterdam de 1997.⁵

No olvidemos tampoco el conjunto de las actas de la Unesco, específicamente en el campo cultural, aunque no parezca necesario mencionarlo aquí de manera puntual.

Este conjunto de actas internacionales revela un perfil de protección que aparece, en parte, aún ligado parcialmente a una visión individualista de los derechos humanos, como es el caso del derecho a la libertad personal, a la libertad de pensamiento, de opinión y de religión, y a la libertad de movimiento a través de las fronteras nacionales, pero la atención se manifiesta gradualmente hacia la consideración de los caracteres pluri-subjetivos o colectivos mientras que se pretende defender a la familia en su libre formación y organización, incluida la confidencialidad, o bien el derecho de asociación, que está reiterado y consolidado en términos de gestión autónoma.

La naturaleza colectiva y de interacción pluri-subjetiva se evidencia progresivamente, ahí donde se protege el derecho a la educación, a la instrucción y a la libre comunicación de las opiniones y de los conocimientos, derechos que no todos pueden ser considerados desde el punto de vista individual, lo cual es necesariamente importante habida cuenta de la presencia de una pluralidad de agentes copartícipes.

Además, un avance ulterior en esta dirección puede ocurrir en el contexto de las actas internacionales designadas a atraer la atención de las naciones sobre la necesidad no sólo de garantizar el ejercicio de los derechos humanos, sino también, y más significativamente de reprimir las conductas de la colectividad o de los individuos encaminadas a agredir el ejercicio de tales derechos, o bien de las actas internacionales que proveen la intervención directa de órganos jurisdiccionales internacionales encargadas de reprimir toda conducta altamente agresiva de los derechos humanos.

⁵ Hacemos referencia a la Encíclica "No tenemos necesidad", de Pio XI, del 29 de junio 1931, publicado en *La Encíclica Social del Papa, de 1864 a 1956*, Studium, Roma, 1956, p. 489. Para un cuadro históricamente significativo, de las relaciones entre la iglesia católica y el Estado fascista; véase: Dalla Torre, *Acción católica y fascismo, el conflicto de 1931*, Roma, 1945.

Entendemos referirnos a la Declaración de la Asamblea General de la ONU ya mencionada sobre los derechos de las minorías y más específicamente, al Estatuto Constitutivo de la Corte penal internacional, adoptado por la Conferencia Diplomática de las Naciones Unidas (Roma) del 17 de julio de 1998, así como a la Convención de la ONU para la prevención y la represión del crimen del genocidio del 9 de diciembre de 1948.⁶

Ahora bien, en el contexto de tales actas, de particular importancia internacional, emerge la dimensión de la pertenencia cultural y de la misma identidad cultural de grupo, como objeto de protección específica. Particularmente en la declaración citada (artículo 2), se afirma el derecho de las minorías a una cultura propia, a participar en la vida cultural a la que se pertenece por medio de formas libres de contacto, de información y de formación sin límites de fronteras, así como el respecto a la especificidad lingüística de estas minorías. El estatuto citado revela un perfil destacado no menos significativo de los crímenes contra la humanidad en la naturaleza "persecutoria", en relación con una colectividad identificable sobre una base "cultural".

Dicho esto, en lo que se refiere al fundamento jurídico de los derechos culturales, subsiste el problema de su identificación, de su definición y de su protección.

Para este segundo aspecto, el enunciado de la Declaración de Friburgo, del 3º al 8º artículo, es sin duda explícito y concluyente cuando identifica el contenido objetivo y subjetivo de los derechos culturales; y sugerimos no tanto un modelo sino más bien una vía para su aplicación jurídica completa a nivel internacional y nacional.

2) Los Derechos Humanos, en particular el Derecho a la libertad religiosa

Esta segunda parte de mis consideraciones trata más específicamente de la evolución del derecho a la libertad religiosa que es un derecho fundamentalmente ligado al conjunto de los derechos humanos, definidos tradicionalmente, y que puede también relacionarse con el área de los derechos culturales, como lo indica el artículo 2 § a) de la Declaración de Friburgo, aunque no puede ser catalogado en términos de especie, con respecto a la clase más amplia de los derechos culturales puesto que, aunque pueda producirse en realidades históricas dadas, una coincidencia entre comunidad cultural y comunidad religiosa, en su esencia los dos conceptos siguen siendo diferentes.

⁶ En esta parte nos hemos atenido, en particular, a la historia europea, por lo tanto, se limita la consideración a la evolución de la iglesia más significativa para Europa.

Evolución difícil y disparatada que constituyó una verdadera lucha por la libertad religiosa, como tuvo la posibilidad de afirmarlo Roland H. Baiton⁷ a través de un análisis que aún actualmente está lleno de significado.

El origen del derecho romano, o si deseamos una referencia a la experiencia europea, del derecho Latino-Alemán, se basó no en un principio de libertad religiosa sino, particularmente en la experiencia obtenida del Código de Justiniano, en la persecución de la herejía como momento de ruptura no sólo de la cristiandad sino también del "Unum Imperium", depositario del orden legal imperial.

La persecución de las herejías y de los herejes data de ese conjunto de principios jurídicos y religiosos en el siglo XVI, y en parte en el siglo XVII, tanto en el marco de la Iglesia Católica, con la inquisición, como en el del protestantismo con la persecución de Giovanni Calvin contra Michel Servet, así como de las guerras de religión que perturbaron Europa Central. Fue solamente en el alba del Iluminismo que la libertad religiosa comenzó a tener una afirmación histórica en el contexto más general de la libertad de la conciencia.

Particularmente Pierre Bayle, condenando la intolerancia religiosa, afirmó la supremacía de la libertad de conciencia como única luz que nos indica lo que es justo o no hacer y por lo tanto nos permite escoger una fe o un credo religioso respetando la elección opuesta o diferente de los demás, según los preceptos de la santa escritura.⁸

Vinculada con esta primera experiencia emerge aquella de John Locke⁹ (Carta sobre la tolerancia de 1686) que se sitúa en el marco del conflicto religioso propio de la Iglesia anglicana inglesa y que hace énfasis en la necesidad de que la libertad religiosa y, sobre todo su ejercicio, no incluyan prácticas o usos contrarios a los principios constitucionales y a la moral, para poder ser rigurosamente garantizados.

La afirmación de la libertad religiosa como expresión típica de la libertad de la conciencia, nace de estas y de otras orientaciones similares, en las leyes fundamentales, y de las Cartas Constitucionales derivadas del Iluminismo Reformador, tales como para seguir la tradición, la Constitución de los Estados Unidos de América de 1787 y de la Declaración de los Derechos Humanos y del Ciudadano del 26 de agosto de 1789, deri-

⁷ Nos referimos a la Declaración "Dignitatis Humanae" sobre la libertad religiosa, Concilio Vaticano Segundo, 1965, en www.cantoeprego.it/liturgia/concilio/vatic.dign.htm

⁸ El pasaje para conseguir el texto de la Carta Ecuémica del 22 de abril de 2001, en atención del Concilio de la Conferencia Episcopal de Europa y de la Conferencia de la Iglesia Europea. Al Concilio le pertenece la Conferencia Episcopal católica-romana de Europa, siempre y cuando participe en la Conferencia la mayor parte de la iglesia ortodoxa, reformada, anglicana, liberal y el viejo catolicismo.

⁹ Véase Versan Luigi, *La libertà religiosa nel diritto internazionale*, Cedam, Padova, 1989, p. 77.

vada de la Revolución Francesa.

Aunque importantes estas afirmaciones no constituyen un punto de llegada real y definitivo para la libertad del individuo de escoger su propio pensamiento religioso y manifestarlo, en el límite del ejercicio de los derechos de los demás y como afirmaremos muy rápidamente, de las leyes de orden público.

Un derecho subjetivo, innato y razonable, que implica la tolerancia reciproca pero que no revela nada del valor social, cultural y político del fenómeno religioso propio a la comunidad de los creyentes que, por su estructura, puede ir más allá del único ejercicio legítimo de la libertad de agrupación y de asociación. Se trata en definitiva de un valor individual, tutelado sin ser participativo ni dado en participación.¹⁰

La evolución posterior que conoce el siglo XIX liberal constituye un modelo de evolución incierto y problemático ya que si la afirmación del constitucionalismo exalta las instituciones de la democracia parlamentaria y de los derechos de la libertad, conoce también incertidumbres institucionales históricas relacionadas con la libertad religiosa.

Dentro del marco de la experiencia europea, se puede señalar que una tendencia no igualitaria subsiste en el área religiosa, ahí donde una única iglesia o credo religioso son admitidos como papel de Iglesia del Estado, como es el caso (por ejemplo) en la Constitución Sueca de 1809 que reserva el acceso a la Corona y a los más altos cargos institucionales únicamente a las personas pertenecientes a la "pura religión evangélica", o aún en el Estatuto Albertino de 1848, primera Constitución liberal italiana, donde la Religión Católica es declarada religión de Estado.

Incertidumbres institucionales y constitucionales que deben ser señaladas, aunque no hay que olvidar que una real tolerancia de las religiones no oficiales no se pudieron discutir ni en Suecia ni en los Países Escandinavos, así como también tenemos que recordar que en Italia, la Corona, por Edicto precedente y contemporáneo a la promulgación del Estatuto, reconoció la libertad de religión, de culto y de organización eclesiástica a las comunidades Protestantes y Hebraicas del Reinado.

La tensión a propósito de esta temática delicada concierne también órdenes constitucionalmente avanzadas, incluso abiertas a formas republicanas federales y pluralistas, como en la experiencia, ampliamente posterior a las precedentes, de la Constitución Federal de la Confederación Suiza de 1874 en la cual el artículo 51 establece la prohibición a la presencia, al culto y a la enseñanza, en relación a la Orden de los Jesuitas.

Otra incertidumbre considerable de las instituciones de la época liberal fue la de juzgar fundamentalmente que la defensa de la libertad religio-

¹⁰ La afirmación es sostenida y ampliamente documentada en: Ariel Colonomos, *transnacionais de reseaux del DES*, el Harmattan, París, p. 300.

sa, en su contenido de derecho individual, y en eso incluso digna de una atención particular, concernía específicamente las creencias donde las iglesias de minorías, en razón de la delicada fragilidad “numérica” de los individuos pertenecientes a ellas, en relación al Estado depositario de todo poder coercitivo.

Incertidumbre que hoy puede ser definida como una grave desviación puesto que la evolución histórica ha mostrado que el poder coercitivo del Estado en algunos momentos de crisis política y social, aun más allá de las finalidades de una orientación ideológica particular y de negociaciones institucionales específicas, puede bien emplearse para perseguir, de común acuerdo o separadamente, iglesias o confesiones minoritarias y mayoritarias.

La posibilidad y la realidad de una persecución religiosa de iglesias de mayoría, ahí donde las prerrogativas de las confesiones menores han sido fuertemente limitadas, son manifestadas, aún hoy con un valor histórico permanente, por el Magisterio Católico con la Encíclica “No necesitamos”, del 29 de junio de 1931, de su Santidad Pío XI, destinada a apoyar las prerrogativas de las asociaciones católicas más importantes contra los ataques, no solamente ideales y teóricos, sino también brutalmente materiales, del régimen fascista italiano, durante toda la vigencia del Estatuto Albertino (anteriormente citado) y del Concordato del 11 de febrero de 1929.¹¹

Estos límites, aunados al nacimiento mismo del principio de libertad religiosa, revelaron la más grande fragilidad de su defensa durante el largo periodo de guerra que conocieron Europa y el mundo entre 1935 y 1945, que vivió y tuvo que tolerar las formas más incivilizadas de intole-

¹¹ Debe tranquilamente admitirse, como algo históricamente documentado, que ha sido en Francia donde se afirma el principio de laicidad, componente neto y riguroso de la separación entre la Iglesia y el Estado, en particular con la Ley del 9 de diciembre de 1905, y en la orden contemporánea de Europa, dicho principio constituye el orden fundamental del estado de derecho, como la Corte Internacional ha solemnemente revalidado, por el ámbito italiano, con la sentencia nº 168 de 2005, por un examen más exhaustivo de la cual se reenvía a: C. Visconti, *La tutela penale della religione nell'età post-secolare e il Ruolo della Corte Costituzionale*, en Revista Italiana di Diritto e Procedura Penale, 2005, p. 1029. Actualmente, se discute sobre la medida de actuación de dicho principio y sobre la función que eso puede desenvolver en los diversos contextos actuales, y justamente en este momento de profundización, motiva a colocar el principio de laicidad del Estado entre los elementos fundamentales de los intereses y los miembros de la Unión Europea, conjuntamente expuesto en: René Remond, *Religião et Società en Europe*, París, 1998, p. 291. En el resto, aunque en Francia es subrayado hoy el valor positivo y propositivo del principio de laicidad, que debe operar no como modelo de separación, sino como instrumento legítimo de integración civil y social; en: véase el Reporte sobre laicidad, Documento de la Comisión de reflexión sobre la aplicación del principio de laicidad en la República, con premisa de Bernard Stasi, publicado en la página Web del Eliseo, 2005, traducción en italiano de G. Conti e A. Conti, en: www.arifs.it; y en Turaine, Alain, *Critique de la Modernité*, Fayard, París, 1992, p. 355.

rancia y de persecución, en razón de las diferencias de raza, de religión y de cultura.

La intención de recorrer nuevamente la grandeza del fenómeno histórico no lleva otra intención que la de mostrar cómo, a partir del derrumbamiento casi total de la organización preexistente de los valores jurídicos, sociales y políticos que dibujaban la relación entre Estados e individuos, nació una sensibilidad diferente por los derechos de la persona humana y por las agregaciones sociales donde ella se manifiesta en relación con el orden jurídico; y esta sensibilidad comenzó a manifestarse concretamente en la nueva organización del orden internacional, en las nuevas orientaciones del constitucionalismo europeo y, de manera significativa para nosotros, en la evolución del pensamiento de las Iglesias cristianas, después del segundo conflicto mundial.¹²

En relación preliminar con esta última consideración, se hace evidente la necesidad de citar dos actas particularmente importantes para la afirmación del derecho a la libertad religiosa, como derecho civil fundamental.

La primera acta pertenece a la doctrina social de la Iglesia Católica y está constituida por la Declaración "Dignitatis Humanae" sobre la libertad religiosa, enunciada en 1965 por el Segundo Concilio del Vaticano, en la cual se afirma: "Este Concilio del Vaticano declara que la persona humana tiene el derecho a la libertad religiosa. El contenido de tal libertad consiste en que los seres humanos deben ser exentos de la coerción por medio de individuos, de grupos sociales y de todo poder humano, de tal suerte que en materia religiosa nadie sea forzado a actuar contra su conciencia, ni esté impedido, dentro de los límites aceptables, a actuar conforme a esta última: en privado y en público, de forma individual o asociada. Además, declara que el derecho a la libertad religiosa se basa realmente en la propia dignidad humana tal como se da a conocer la palabra de Dios y la propia razón."¹³

La segunda acta, la Carta Ecuménica de 2001, pertenece a una vasta participación de las iglesias Cristianas Europeas puesto que fue firmada por el Consejo de las Conferencias Episcopales de Europa y por las Conferencias de las iglesias europeas y que contiene una declaración de principio muy similar a la precedente. Ahí se lee: "Nos comprometemos a reconocer que todas las personas pueden elegir su compromiso religioso y eclesial en la libertad de su conciencia. Nadie debe ser forzado a

¹² Un panorama completo que ilustra la situación actual en Europa, parece difícil en este sitio, sin embargo, como referencia es un documento todavía actual, en Solange Wydmusch, Dossier Europe, *Las relaciones entre las religiones, las Iglesias y los Estados*, Universidad Viadrina, D.Frankfurt an der Oder, 1997, p. 7.

¹³ Nos referimos a: Dichiarazione "Dignitatis Humanae" sulla libertà religiosa, Concilio Vaticano Secondo, 1965, in [www. Cantoeprego.it/ liturgia/concilio/vatic.dign.htm.](http://www.Cantoeprego.it/liturgia/concilio/vatic.dign.htm), fogli da 1 a 7.

convertirse por presión moral o incitaciones materiales. De igual manera, nadie debe ser impedido de convertirse según su libre elección".¹⁴

El enunciado de estos principios revela que el derecho a la libertad religiosa se distingue de la libertad de conciencia, de manifestación del pensamiento y de la libertad de asociación misma puesto que implica, en la tradición cristiana, la búsqueda de Dios, en la visión sobrenatural de la revelación, y el compromiso religioso y eclesiástico que es la manifestación de la revelación en la historia de los hombres.

En una perspectiva de esta índole, la libertad religiosa aunque anclada en la libertad de conciencia se distingue de ella postulando una elección de fe y una acción social según la fe.

La distinción, tan solo en el perfil jurídico, puesta en evidencia por la Declaración universal de los derechos humanos de 1948 (ONU) y por el Pacto internacional sobre los derechos civiles y políticos de 1966 (citado) que en el artículo 18 enuncia, de manera preliminar, el derecho de libertad religiosa al lado del derecho a la libertad de pensamiento y de conciencia, luego determina de manera diferente los contenidos específicos que son:

- a) Libertad de la elección individual de adoptar una religión o un credo religioso, lo que significa aún un credo "laico", inasimilable con alguna fe religiosa.
- b) Libertad de manifestación de su propia religión como individuo o como comunidad, tanto en privado como en público.
- c) Libertad del individuo y de la comunidad de realizar su propia profesión de fe a través del culto, la observación de los ritos (liturgia) y de la enseñanza (religiosa).
- d) Libertad de los padres y tutores de escoger y de informar, según su propia convicción, la educación moral y religiosa de sus hijos.

Así como son determinantes los límites que los Estados pueden imponer al ejercicio de la libertad religiosa, en base a dos criterios:

- a) límite formal: a saber, el contenido y la forma de fuente legislativa;
- b) límite funcional: necesidad de defensa de valores jurídicamente reconocidos y definidos por la institución, tales como el orden público (y aquel constitucional), la seguridad pública, la moral pública y la salud de la colectividad, o aún la defensa de los derechos fundamentales de libertad de los demás.

Siempre en relación con los límites de la libertad religiosa, conviene señalar que el artículo 2, §1 del Pacto compromete a los Estados adherentes a garantizar los derechos de libertad a todos los individuos que se encuentren en su territorio y en su jurisdicción sin discriminación no sólo

¹⁴ Charta Oecumenica, del 22 aprile 2001.

de religión pero también de raza, de color, de lengua, de condición económica y así sucesivamente, de tal forma que todo límite sería ilegítimo, eventualmente emitido por la ley, a la libertad religiosa, no con finalidades funcionales tales como están anteriormente mencionadas sino con fines de discriminación racial, política o económica y religiosa.

Si la definición del contenido del derecho de libertad religiosa enunciada en el Pacto, marca de manera significativa el paso de una defensa de tipo individualista a una de tipo colectivo, el progreso futuro hacia una defensa de tipo cultural, tal y como está expuesto en la primera parte, puede encontrarse en la Declaración de la Asamblea General de la ONU, relacionada con la supresión de todas las formas de intolerancia y de discriminación basadas en la religión o la convicción, del 25 de noviembre de 1981.

En esta acta, según la reconstrucción completa hecha por Luigi Bressan,¹⁵ es posible distinguir una parte que confirma los contenidos enunciados en el Pacto y una parte innovadora.

Detengámonos sobre esta segunda parte contenida en los artículos 6 y 7.

El artículo 6 afirma de manera significativa la libertad de:

- a) establecer y mantener lugares para las finalidades de culto y de reunión;
- b) fundar y mantener instituciones caritativas o humanitarias;
- c) confeccionar, adquirir y utilizar objetos pertinentes a los ritos y a las costumbres de una religión o de una convicción;
- d) escribir, imprimir y difundir publicaciones sobre estos temas;
- e) enseñar una religión o una convicción en lugares "convenientes", o sea adaptados;
- f) solicitar y obtener contribuciones voluntarias, financieras y no financieras, de parte de particulares o de instituciones;
- g) formar, nombrar, elegir o designar por sucesión responsables aptos, según las necesidades y las "reglas" de cada religión o convicción;
- h) respetar los días de reposo y celebrar las festividades según los "preceptos" de su religión;
- i) establecer y guardar comunicaciones con individuos y comunidades en materia de religión y de convicción, a nivel nacional e internacional.

Como lo podemos ver, los derechos enunciados en los § a), d) y e) constituyen referencias útiles a los principios ya señalados en el Pacto, mientras que los indicados en los párrafos restantes constituyen una nueva e importante afirmación y remisión también al área de la formación y de la conservación de las reglas y de las figuras institucionales, específicamente los § g) y h) y el de la conservación de los ritos, de las obras

¹⁵ Véase: Luigi Bressan, *La libertà religiosa nel diritto internazionale*, Cedam, Padova, 1989, p. 77 e ss.

sociales y diaconales y de la comunicación religiosa, puesta en evidencia en los § c) e i).

Para concluir, la declaración se muestra importante para la defensa de los valores religiosos, puesto que indica expresamente las tipologías de conductas que constituyen una actividad prohibida de intolerancia y de discriminación religiosa, (artículo 2, § 2); y hace igualmente un llamado a los Estados para que no solamente se respeten los derechos de libertad religiosa así definidos, sino también para que se den a la tarea de hacerlos efectivos sobre una base de igualdad (artículo 2, § 2) y de efectividad real (artículo 7).

Es importante recordar que estos principios han encontrado su última confirmación en la Declaración de la Asamblea general de los derechos de los individuos pertenecientes a las minorías nacionales, étnicas, religiosas o lingüísticas, del 18 de diciembre 1992, (en particular al artículo 2) y en la Declaración de Viena (segunda Conferencia mundial sobre los derechos humanos) del 25 de junio de 1993 en donde son reiterados los principios de igualdad, de participación y de efectividad.

3) La efectividad de la defensa de los derechos humanos

Las siguientes consideraciones están consagradas a estos principios y, sobre todo, a los de la efectividad. Las peticiones y las exhortaciones de los Organismos Internacionales dirigidos a los Estados adherentes con el fin de obtener su aplicación en las instituciones nacionales, la efectividad de las peticiones y la defensa real del derecho a la libertad religiosa implican una remisión a los principios y a las técnicas normativas que los Estados mismos adoptan, a nivel constitucional o de legislación ordinaria, para poner en acta la reglamentación internacional.

Siendo imposible hacer referencia detallada a las diferentes tipologías de recepción adoptadas por los Estados, lo cual podría inducir aquí a un nivel elevado de imprecisión, se prefiere hacer referencia a la organización europea actual y específicamente a la legislación italiana, seguramente no como modelo, sino como experiencia actual confirmada y pudiendo quizás constituir una referencia útil.

En Europa, la presencia de las iglesias constituye un recurso y una riqueza, puesto que contribuyen a construir y a desarrollar áreas sociales, seguramente complejas y a veces problemáticas, pero en su conjunto aptas para dar nacimiento a la vez a la europeización y a la mundialización, permitiendo una confrontación entre tradición y modernidad, entre globalización e identidad, así como entre distinción e integración.¹⁶

En este contexto, si bien es cierto que la experiencia de Francia ha constituido durante mucho tiempo el modelo laico de las relaciones entre

el Estado y las iglesias, sucede que en la evolución histórica de los diferentes países, estas relaciones se han articulado alrededor de condiciones políticas, sociales y religiosas específicas, dando lugar a elecciones diferenciadas que aceptan la esencia de este modelo,¹⁷ conociendo diferencias importantes que tienden por otro lado a reducirse.

La organización actual permite identificar algunas líneas suficientemente homogéneas de tendencia importante como para ofrecer una descripción sintética, aunque no exhaustiva de ellas.

Un número importante de normatividades jurídicas nacionales reconoce a una religión la posición de Iglesia de Estado, es decir una posición dominante y preeminente. Es el caso del Reino Unido respecto a la iglesia anglicana, de Grecia para la iglesia ortodoxa oriental, de Dinamarca para la iglesia luterana, por citar solamente los ejemplos más importantes jurídicamente hablando.¹⁸

Pero en general, esta orientación ha sido superada como consecuencia de las evoluciones políticas y constitucionales de una importancia particular, como en la experiencia histórico-jurídica de Alemania, Austria, España, Portugal e Italia o está en vía de decadencia como en Suecia. Alemania y Austria, puesto que dan a las iglesias una autentificación institucional estableciéndolas como corporaciones de derecho público y poniéndolas en relación gracias a un sistema de concordia entre la Iglesia y el Estado, es decir reconociéndoles una amplia libertad de fe, de culto y de participación civil a todas las comunidades religiosas como un valor particular al régimen de concordia con la Iglesia Católica, como sucede en las instituciones española y portuguesa, o en la italiana, a la cual haremos alusión más tarde.

Además, en estas experiencias, no hay que olvidar la evolución consumada por los países de Europa Central y Oriental, después de las profundas mutaciones que se han producido desde 1989. Estos países recorrieron un largo camino antes de introducir los principios de libertad de conciencia, de opinión y de religión en sus constituciones y deben de poner en práctica y hacer reales estos principios en la legislación para su aplicación en la práctica, con el fin de que los viejos modelos de control del fenómeno religioso sean superados y que con la contribución, en este caso específica, de las Iglesias Ortodoxas, se llegue a una distinción más clara entre Estado e Iglesia.¹⁹

¹⁶ Afirmación sostenida y ampliamente documentada en Ariel Colonomos, *Sociologie des reseaux transnationaux*, L'Harmattan, Parigi, p.. 300 e ss.

¹⁷ Véase: Renè Remond, *Religion et Societ  en Europe*, Seuil, Parigi, 1998, p. 291 e ss., Bernard Stasi, publicado a cura del Web dell'Eliseo, 2005, traduzione italiana di G. Conti e A. Conti, in <http://www.arifs.it>, punti 1.2.3 e ss. e 3.1 e ss., nonch  Alain Turaine, *Critique de la Modernit *, Fayard, Parigi, 1992, p. 355 e ss.

¹⁸ Véase: Solange Wydmusch, *Dossier Europe, Le relations entre le religions, l'Eglises et les Etats*, Universitat Viadrina, D.Frankfurt an der Oder, 1997, p. 7 e ss. dell'estratto.

Este proceso de desarrollo fue influenciado por la presencia y la obra del Consejo de Europa al cual se han asociado numerosos Estados de Europa Central y Oriental, presencia que se manifestó en virtud de la recepción por los Estados adherentes de la Convención europea para los derechos humanos de 1950 así como por los protocolos suplementarios en el contexto de los cuales la defensa de la libertad de religión encuentra una amplia manifestación en el artículo 9.

Más específicamente, la Convención Europea tal y como ha sido modificada por los protocolos posteriores garantiza no solamente la consulta y el control del Consejo de Europa sobre la aplicación concreta de los derechos garantizados en los Estados respectivos (artículo 52) sino también la facultad de los destinatarios de recurrir a título jurisdiccional, a la Corte Europea de los derechos humanos (artículo 34), con vista a obtener la defensa concreta de un derecho que se juzgaría violado por la institución de un Estado adherente.

Es importante observar que precisamente en la experiencia jurisdiccional de la Corte Europea se manifestó la tensión hacia el reconocimiento del ser titular para actuar por el respeto de los derechos de libertad religiosa, no solamente a individuos y a grupos de individuos sino también a las iglesias como comunidades orgánicas de creyentes.²⁰ Otro camino, aunque difícil, para realizar la igualdad y la efectividad de los derechos religiosos.

4) *El sistema italiano de los convenios*

Por último, veamos la institución italiana; articulándola en un orden de valor, la Constitución italiana sitúa la libertad y la dignidad igualitaria de las iglesias y confesiones en los artículos 7 y 8, que forman parte de los "Principios Fundamentales", y la libertad religiosa en los artículos 19 y 20, en el cuadro de los "Derechos y Deberes de los ciudadanos" y sobre todo en las "Relaciones civiles".

La libertad religiosa está garantizada por el artículo 19 a través de una

¹⁹ La problemática particular de la relación entre la Iglesia Ortodoxa y el Estado de Europa Centro-oriental es mostrado por: Herbert Ehnes, intervención en *La contribution des Eglises à la promotion des droits de la personne et des libertés fondamentales, au processus de démocratisation et l'établissement d'un régime de droit au sein de la société*, en Colloque, Les Eglises et l'Etat, marzo 1997, Conference des Eglises Europeennes, Ginebra, 1998, p. 55.

²⁰ Tensión difícil y sólo al inicio, porque la tutela de los derechos religioso ha tenido más reconocimiento sobre el plano de los derechos de los individuos, no de aquellos de la comunidad religiosa, como exactamente es ilustrado por M. Stephen Phillips, *L'Eglise, l'Etat et la Convention europeen des Droits de l'Homme*, in Colloque, citado en la nota que precede, p. 61.

amplia fórmula que comprende: la libertad de elección de su propia fe, la libertad de profesar su propio credo religioso bajo una forma individual o asociada, y la libertad de culto poniendo como único límite los ritos contrarios a las costumbres. El artículo 20 reitera que el fin de toda religión o de todo culto de instituciones o asociaciones no puede ser la causa de discriminaciones ni bajo el perfil de cargos tributarios correspondientes a la constitución, ni bajo el perfil de la capacidad jurídica y el desarrollo de las actividades, objeto de la institución o de la asociación.

En el marco de estos dos principios que parecen estar relacionados con las principales afirmaciones de las Actas internacionales mencionadas anteriormente, parece interesante detenernos en el contenido de los artículos 7 y 8.

El artículo 7 afirma que la Iglesia Católica y el Estado italiano son, cada uno en su propio orden, independientes y soberanos y que sus relaciones son regidas por el Tratado de *Latran*, a saber, el Concordato entre Estado e Iglesia Católica del 11 de febrero de 1929, en vigor en el momento de la promulgación de la Constitución Italiana.

El artículo 8 decreta que todas las confesiones religiosas son igualmente libres ante de la ley y que las confesiones diferentes de la confesión católica tienen un derecho de organización según sus propios estatutos, cuando no son contrarias al orden italiano.

Las relaciones entre las confesiones no católicas y el Estado son regidas por la ley sobre la base de “convenios” con sus delegaciones.

Este sistema que fue definido a título oficial de libertad dual o diferenciada conoció un inicio difícil en nuestro orden, en razón de la preeminencia insistente, en la política eclesiástica italiana del Tratado de *Latran* y en razón de la dificultad, históricamente objetiva y en parte determinada por las contingencias políticas, de dar lugar a un sistema orgánico de convenios con las confesiones.²¹

La capacidad concreta de la prescripción constitucional para garantizar una defensa efectiva no solamente a los individuos sino también a las confesiones se hizo evidente sólo al final del siglo XX, cuando el Gobierno Italiano, en pleno entendimiento con la Sede Apostólica, logró un gran

²¹ El sistema puede definirse dual o diferenciado porque, por un lado, la relación entre el Estado y la Iglesia Católica están reguladas como entidades independiente y soberanas, según el modelo de las relaciones internacionales, que expresa el régimen concordatorio; por el otro, la relación entre el Estado y la Iglesia, diversa a la Católica, es regulada por acuerdos bilaterales (los acuerdos), que constituyen el acto preparatorio y vinculante entre las partes, respecto a su sumisión frente a una ley, que es fuente normativa primaria, quedan sometidos al ordenamiento estatal. Esta imposición puede detenerse conforme a lo dispuesto en el artículo 3 de la Constitución porque se funda, todavía hoy, en una aceptación razonable de la diversidad histórica, cultural y el ordenamiento existente entre las diversas creencias, y como fruto de una difícil y gradual evolución constitucional y de un ordenamiento que, de la época en que se constituye a hoy, ha buscado favorecer el pasaje

acuerdo de modificación del tratado de *Latran* (L.25/3/1985 n. 121, con ratificación y ejecución del Acuerdo 18/02/1984, entre el Estado y la Santa Sede), abriendo una vía a una política concreta de realización de los convenios con las confesiones no católicas, históricas y significativamente presentes en Italia, durante los siglos últimos.

Entre 1984 y 1996, los convenios fueron realizados, luego aprobados a nivel legislativo, con las Iglesias representadas por la Mesa Vaudoise, con la Unión Italiana de las Iglesias Cristianas Adventistas, con las Asambleas de Dios en Italia, con la Unión de las Comunidades Hebraicas Italianas, con la Unión Cristiana Evangélica Bautista de Italia y con la Iglesia Evangélica Luterana en Italia.²²

La estructura jurídica de los convenios tiene un carácter bifásico: precede un acta formal de convenio entre Estado y confesión religiosa que contiene la reglamentación de las relaciones reciprocas, definidas sobre una base de concordato y bilateral; prosigue la adopción a nivel parlamentario de una ley formal, sobre la iniciativa del Gobierno que da lugar al Convenio, otorgándole eficacia de ley.

El proceso normativo muestra una estrecha similitud entre la presente forma de recepción y la forma de concordato, tanto así que se establece el uso, por otro lado impropio, de referirse a los convenios empleando el término de casi-concordatos.

Es más interesante mostrar aquí los principales contenidos de los convenios, presentes hoy en el orden italiano. En resumen, son los siguientes:

a) Reconocimiento de la autonomía institucional y organizativa

A pesar de que a través de diferentes expresiones hacen alusión a las

gradual del Estado confesional a un Estado laico. Esta evolución lenta es, sintéticamente recontada, en lo que respecta a la época de redacción, en el siguiente texto, en el cual se hace referencia en el apartado de la inevitable síntesis: G. Pallotta, *La Bataglia per 1° art. 7 e i comportamenti delle dorze politiche alla Costituente*, en Studi per il ventesimo anniversario dell'Assemblea Costituente, *Le libertà civili e politiche*, Vallecchi, Florencia, 1969, p. 323; .A. D'Avack, *La libertà religiosa nella normativa della Costituzione repubblicana italiana*, en estudios anteriormente citados, pag 145 e ss., y F. Margiotta Broglio, *Aspetti della politica religiosa degli ultimi quindici anni*, en Dall'accordo del 1984 al Disegno di Legge sulla libertà religiosa, citado en la nota 4, p. 4.

²² En el texto aludido, arriba citado, son reportados por el mismo cuadro pamparativo en el Acuerdo de 1984 en el Diseño de Ley sobre la libertad religiosa, citado en la nota anterior, p. 337. Véase además el siguiente escrito: G. Long, *Le intese con le Chiese Evangeliche*, en la obra apenas citada, p. 321, y en Giorgio Sacerdoti, *L' intesa fra Stato e Unione delle Comunità Ebraiche del 1987 e la sua attuazione*, ivi p. 327.

diversidades históricas y culturales de las confesiones (o Iglesias), los convenios llevan el reconocimiento de sus instituciones eclesiásticas, de sus estatutos y también de la autonomía organizativa.

Siempre se otorga un reconocimiento a la autonomía y la independencia de las instituciones y de los estatutos respectivos que son entonces reconocidos en el sistema jurídico italiano como fuentes autónomas de derecho en los límites de los convenios mismos.

Esto incluye significativamente la inaplicación a las confesiones que participan en los convenios respectivos de las normas generales sobre los cultos, contenidos en la L.26/6/1929 n.1159 y por el RD. 28/2/1930 n.289, modificados de manera relevante por ciertas decisiones de la Corte Constitucional y por la L. 26/2/1982 n. 58.²³

b) Reconocimiento de los ministros de culto

Conforme a lo expuesto anteriormente, el reconocimiento institucional es otorgado a los ministros de culto, seleccionados según los principios de la autonomía de organización y de independencia de la jurisdicción eclesiástica. Los acuerdos defienden las figuras y las terminologías propias de las diferentes confesiones, respetando así manera los perfiles culturales de estas últimas (ministros, diáconos, evangelistas, evangelizadores, etc.)

c) Reconocimiento de los organismos eclesiásticos

Este amplio reconocimiento está presente en todos los acuerdos; tiene como objetivo la reglamentación de los organismos de culto, de instrucción y de asistencia-benefactora, dirigidos por las instituciones de cada confesión, que garantizan su autonomía institucional y funcional.

La personalidad jurídica está en principio reconocida para los organismos que, según los discípulos eclesiásticos específicos, ocupan funciones de culto, de instrucción y de beneficencia.

d) Reconocimiento del casamiento celebrado, según los discípulos de las diferentes religiones

²³ Si confrontamos, en particular, la sentencia de la Corte Constitucional citada e ilustrada en: C. Mirabelli, *La giurisprudenza costituzionale in materia religiosa: sintesi per una lettura d'insieme*, obra citada, p. 51.

La reglamentación se extiende a todos los acuerdos y prosigue la finalidad esencial de garantizar los efectos civiles del casamiento y la formación legítima de las relaciones familiares.

e) Reconocimiento de los derechos de participación

Los acuerdos garantizan uniformemente a todas las confesiones el derecho de cumplir una obra de asistencia religiosa a sus miembros en el marco de las instituciones terapéuticas y de asistencia, penitenciaria y militar.

Los padres o tutores poseen la facultad de solicitar una dispensa de la enseñanza religiosa obligatoria en las escuelas para menores y poder dar en el entorno escolar, mediante un acuerdo, toda la información sobre los contenidos históricos, culturales y religiosos de su propio credo cuando son requeridos en el entorno escolar.

f) Reconocimiento del derecho a la defensa de los bienes, de los ritos y de las informaciones culturales

En todos los acuerdos, se hace una referencia a la libertad de celebrar las festividades propias de cada confesión; pero el calendario eclesiástico propio de las comunidades hebraicas es más específico, completo y limitado para la institución italiana, (el calendario eclesiástico de las iglesias protestantes que coincide notablemente con el de la Iglesia Católica).

Por otra parte, los convenios garantizan la conservación de los bienes culturales y eclesiásticos de todo tipo, así como los instrumentos informativos para su difusión y conocimiento.

La facultad de acceder a los medios y a las comunicaciones televisivas está asegurada.

g) Apoyo económico

Los acuerdos, según las disposiciones específicas de ley, garantizan contribuciones financieras a las confesiones así como tratos tributarios facilitados, confirmando por otro lado la libertad que tienen estas últimas de acceder a estas contribuciones o no, según sus convicciones.

Todas las confesiones pueden recibir dones, herencias y efectuar colectas, según los principios de su institución.

El examen sintético realizado sobre este complejo normativo permite verificar un aspecto positivo de fondo, que surge de la amplitud de los derechos religiosos, civiles y culturales reconocidos tanto a la iglesia ca-

tólica, en razón de su presencia histórica y cultural preeminente, aunque ya no sea considerada Iglesia de Estado desde el punto de vista jurídico, como —con el mismo contenido de reconocimiento institucional— a las confesiones no católicas que tienen un carácter minoritario, aunque conozcan casi todas un arraigo histórico, cultural y civil significativo.

Además, estas luces llevan necesariamente zonas oscuras importantes en el presente contexto normativo.

La tentativa de extender los acuerdos a la Unión Budista Italiana a los Testigos de Jehová no fue llevada a cabo en el curso de la treceava legislatura, así como tampoco prosperaron nunca las iniciativas gubernamentales. Hace falta también la realización de una reglamentación completa y orgánica, a nivel de la ley, que permita una ejecución rigurosa de la prescripción constitucional sobre la libertad religiosa y la superación de la ley actual, aunque reformada, sobre los cultos, mencionada anteriormente.

Esto representa una fuente de inquietud no solo por la efectividad de los derechos religiosos adquiridos sino por las nuevas problemáticas, ávidas y profundamente experimentadas en la opinión pública, que deriva del crecimiento incesante de la inmigración, de la persistencia y agravación de conflictos belicosos y políticos en el Medio Oriente y en los países africanos cercanos a la zona mediterránea.

Nos interrogamos actualmente si el sistema de los acuerdos está apto para dar una respuesta correcta a esta nueva frontera cultural y ciertamente religiosa.

Es conocido el predominio de la influencia cristiana y latino-germánica en la formación del derecho europeo y de la cultura europea misma, no se podría negar, tal y como lo ha afirmado recientemente la Federación Protestante de Francia, que el Islam así como el judaísmo también ha contribuido de manera significativa a la fundación de la cultura europea.

En el plan estrictamente religioso, se podría repetir como lo recuerda Luciano Eusebi que Cristianismo, Hebraísmo y Islamismo son o deberían ser facilitadores de diálogo, por el simple hecho de que reconocen como común la revelación divina contenida en el Pentateuco, lo que no resulta fácil de desmentir.²⁴

Por otro lado, en los Estados e instituciones islámicas, de donde provienen a menudo un gran número de inmigrantes, los derechos de libertad religiosa de los cristianos y de las creencias diferentes del Islam están débilmente protegidos o no reconocidos, lo que perturba el diálogo con el Islam.

Este conjunto de sombras y luces no permiten llegar a una conclusión

²⁴ Si confrontamos el punto número 3 de la Declaración "Nostra Aetate" sobre las relaciones de la iglesia con las religiones no cristianas, Concilio Vaticano Segundo, 28 de octubre de 1965, en www.cantoeprego.it/liturgia/concilio/vatic.nost.htm.

concreta, sino únicamente a concebir dos observaciones acerca de la pretendida reciprocidad y acerca de la función de los creyentes.

Sin poner en tela de juicio el hecho que el principio de reciprocidad pueda sostener las relaciones entre los Estados, principalmente en el área jurisdiccional y de procesos, estimamos que este principio no puede situarse en el área de la defensa de los derechos humanos, civiles y culturales, puesto que la obligación jurídica de cumplir los preceptos internacionales compromete a los Estados adherentes o participantes en las organizaciones internacionales, así como a hacer efectiva y real la defensa de estos derechos en relación con los individuos y con los grupos destinatarios, independientemente de las normas del concordato entre los Estados a los cuales los sujetos pertenecen.

En este sentido, es significativa la Declaración de la Comunidad de las Iglesias Protestantes en Europa (Leuenberg Church Fellowship) del 8 de abril de 2006 la cual reiteró la exigencia internacional de la defensa del pluralismo, de la tolerancia, de la solidaridad y el rechazo a la discriminación en las sociedades europeas, que afirman que ningún trato discriminatorio puede ser cometido en contra de las personas en razón de la organización legal o internacional del país, o de la región que sean las personas, puesto que los derechos humanos nacen en el derecho internacional y prevalecen sobre las previsiones normativas de carácter nacional (artículo 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos).²⁵

El principio a seguir es lógicamente el de la acogida y el del respeto recíproco entre los hombres, establecido por las actas internacionales y no el de la reciprocidad, a menudo no puesto en práctica entre los estados de diversa pertenencia y localización.

La segunda observación, parte de la utilidad, ya mencionada anteriormente, del sistema pluralista de los acuerdos, propios del orden italiano, del cual ya hablamos; lo cual, por otra parte, no excluye que en el área específica del derecho a la libertad religiosa, no se podría pedir todo al Estado ni a la institución; pero una parte importante, necesaria al progreso de las libertades, concierne a la comunidad de los creyentes y a los organismos que la guían.

De esta manera, estas libertades en la complejidad de los derechos, han encontrado razones de defensa y de desarrollo precisamente en estas actas fundamentales que quisimos mencionar anteriormente, en primer lugar, la Declaración sobre la libertad religiosa (*Dignitatis Humanae*), enunciada el 28 de octubre de 1965 por el Segundo Concilio del Vaticano, que concluyó la reforma de Juan XXIII y abrió la obra de sus sucesores impregnándola de la defensa de la libertad religiosa como la más alta

²⁵ Nos referimos a la Declaración inconclusa del Comité Ejecutivo de la Comunidad de Iglesias Protestantes en Europa, 18 de abril de 2006, y concluido en el encuentro de Budapest (6 de abril de 2006), consultar en: <http://lkg.jalb.de/lkg.jsa?news>.

expresión de la dignidad humana y más recientemente, el 22 de junio de 2002, en la Declaración de la Comunidad de las Iglesias Protestantes en Europa, fueron reiteradas la necesidad de la libertad religiosa y la importancia para Europa del pluralismo cultural religioso.²⁶

A través de la presencia y de la palabra de las diferentes iglesias, confesiones y culturas religiosas, pensamos que la defensa de los derechos religiosos, aún desde el punto de vista cultural, puede encontrar hoy una referencia institucional útil en la experiencia italiana mediante los acuerdos religiosos que tuvimos el placer de presentar en esta ocasión.

²⁶ El texto del "Statement" de la Asamblea de la Comunidad de Iglesias Protestantes en Europa, acuerdo del 22 de junio de 2002, en orden de la Convención Europea sobre el futuro de Europa, consultar en: <http://lkg.jalb.de/lkg.jsa?news>.

FUNCIÓN SOCIAL DE LOS DERECHOS CULTURALES: LA EDUCACIÓN CIUDADANA

Gloria Ramírez¹

En este texto deseamos analizar la función social de los derechos culturales en la formación de la ciudadanía, considerando que es en los espacios libres y de compromiso social dónde las personas adquieren una cultura ciudadana, basada en la demanda y exigencia del ejercicio de derechos humanos en un sistema democrático.

El acceso a los saberes, nos dice Patrice Meyer Bisch en este libro, está "...garantizado por los derechos, libertades y responsabilidades culturales, que asegura la dinámica y el sentido del desarrollo de las personas y de los pueblos, con sus singularidades legítimas".²

Los derechos culturales más allá de la lengua y los usos y costumbres toman en este marco un nuevo sentido y una amplia concepción, dónde encontramos la fuerza de la resistencia y el coraje de muchos pueblos no sólo por la reivindicación de su identidad sino también para la lucha cotidiana por la sobrevivencia. ¿Cómo se construye entonces este saber que permite crear conciencia y cumplir como ciudadano/a? ¿Qué papel juegan los derechos culturales como amortiguadores de las relaciones asimétricas y desiguales en la formación ciudadana?

Según el *Documento de Bergamo*,³ "Todos los derechos del hombre son factores del desarrollo pues garantizan los accesos, rescatan las libertades y refuerzan las responsabilidades. Pero entre estos derechos, los derechos culturales son, en el conjunto indivisible, palancas particularmente importantes que permiten tomar apoyo sobre las riquezas y los saberes adquiridos. Derechos que autorizan a cada persona, sola o en común, a desarrollar sus capacidades; permiten a cada uno nutrirse en recursos culturales como en la primera riqueza social; constituyen la ma-

¹ Coordinadora de la Cátedra Unesco de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México con sede en la Facultad de Ciencias Políticas,
<http://catedradh.unesco.unam.mx>

² Patrice Meyer-Bisch, Ver artículo en "Las libertades culturales en sus dimensiones individuales y colectivas" en este libro.

³ Ver el Documento de Bergamo en esta obra.

teria y el lugar de la comunicación con los otros y consigo mismo, mediante la realización de obras. No respetar estos derechos priva a los individuos del acceso a los recursos apropiados y les impide organizarse según las estructuras e instituciones democráticas propias y autónomas".⁴

Esto, sin embargo, no es lineal ni está garantizado para todos; por ejemplo, no están garantizados los derechos culturales para todos, como son el de la participación y la educación. Las libertades culturales son coartadas por las miserables condiciones de vida de parte considerable de la población, Porque el derecho de participación es hoy el gran desafío en el ejercicio de los derechos culturales, el cual se apoya en el derecho a la educación, que a su vez se enriquece con el derecho a la información.

Ellacuría, señala que "la tarea educativa implica: primero, el lugar social por el que se ha optado; segundo, el lugar desde el cual y para el que se hacen las interpretaciones teóricas y los proyectos prácticos; tercero, el lugar que configura la praxis y al que se pliega o se subordina la misma."⁵ Pérez Aguirre, educador latinoamericano, sostiene por su parte que "para educar era obligatorio adoptar el lugar social de la víctima. El punto de vista de los satisfechos y los poderosos termina inevitablemente enmascarando la realidad para justificarse." Habla también del lugar educativo que "...es más decisivo para la tarea que la calidad de los contenidos (derechos humanos, valores, etc.) que quiero comunicar o contagiar, urge pues en la mayoría de los casos una ruptura epistemológica: La clave para entender esto se encuentra en la respuesta que cada uno damos a la pregunta 'desde dónde' educo y actúo, la pregunta por el lugar que elijo para mirar el mundo o la realidad, para interpretar la historia y ubicar mi práctica"⁶

Para Ellacuría, el lugar teórico adecuado para enfocar los grandes problemas sociales, en orden de su interpretación correcta y su solución práctica en general, es el de las mayorías, entendiendo por éstas: "a)...la inmensa mayor parte de la humanidad que vive en unos niveles en los que apenas puede satisfacer las necesidades fundamentales, b) aquellas mayorías (...) que se encuentran marginadas ante más mayorías elitistas c) aquellas mayorías que no tienen la condición de desposeídas por leyes naturales o por la desidia personal o grupal, sino por los ordenamientos sociales históricos que las han situado en posición estrictamente privativa y no meramente carencial de lo que es debido, sea por estricta explotación o sea porque indirectamente se les ha impedido aprovechar su

⁴ Para la definición de derechos culturales, ver: Declaración de Friburgo.

⁵ Ellacuría, Ignacio, El auténtico lugar social de la iglesia en VV.AA. Desafíos cristianos, Misión abierta, Madrid 1998,p.

⁶ Luis Pérez Aguirre. Si digo educar para los derechos humanos.

Ver: www.bibliojuridica.org/libros

fuerza de trabajo y su iniciativa política".⁷ Este autor reivindica que la educación sea la lucha por la desaparición de la injusticia y a favor de la libertad y señala que la superación y liberación de las mayorías lleva consigo la necesidad de organización y de participación. Elementos que han sido esenciales en la lucha y toma de conciencia por participar en las políticas que conciernen a la sociedad civil.

En este marco, no hay que olvidar la existencia, en pleno siglo xxi, de cuarenta millones de jóvenes que no saben leer y escribir, el 11% del total de la población adulta latinoamericana y caribeña, y de 110 millones de jóvenes que no han concluido la educación primaria, por lo que son semianalfabetos o analfabetos funcionales... Así afirma el Consejo de Educación de Adultos de América Latina en la Carta abierta a los gobiernos y pueblos latinoamericanos del 14 de agosto 2006, donde destaca que el analfabetismo es la máxima expresión de vulnerabilidad educativa, el cual se plantea en términos de desigualdades: la desigualdad que existe en el acceso al saber unida a la desigualdad en el acceso al bienestar. También está asociado a la ausencia de oportunidades de acceso a la escuela, y su problemática tiene relación con la baja calidad de la enseñanza escolar y con los fenómenos de exclusión y deserción.

Sabemos, como lo señala Katarina Tomasesky, relatora del Derecho a la educación, que "el derecho a la educación opera como un multiplicador, abre todos los demás derechos cuando esta garantizado y los excluye cuando está denegado". Esta afirmación sin embargo, no desconoce los derechos culturales y los espacios no formales de formación. Asimismo sabemos que "la educación no puede por sí misma resolver los problemas estructurales políticos y económicos necesarios para la construcción de una sociedad mas humana y justa, tampoco, se puede desconocer el importante papel que, dada su naturaleza, puede jugar tanto en la formación de agentes de cambio como en la organización de espacios de diálogo sobre el tipo de educación que nos capacite para enfrentar los desafíos del nuevo siglo".⁸

También Adela Cortina, reconoce que "quien hace la experiencia del reconocimiento recíproco, no sólo se siente compelido a dar al otro lo que le corresponde como persona, sino que se siente urgido a compartir con él lo que ambos necesitan para ser felices. Necesitamos ¿quién lo duda? alimento, vestido, casa y cultura, libertad de expresión y conciencia para llevar adelante una vida digna. Pero necesitamos también, y en ocasiones todavía más, consuelo y esperanza, sentido y cariño, esos bienes de gra-

⁷ Ignacio Ellacuría, *Universidad, derechos humanos y mayorías populares*, ver: www.uca.edu/facultad/escritos filosoficos.

⁸ Catalina Ferrer, "La educación a la ciudadanía democrática en una perspectiva planetaria: un modelo para la formación docente", en el libro *La universidad ante el saber de los derechos humanos*, en prensa

tuidad que nunca pueden exigirse como un derecho, sino que los comparan quienes los regalan, no por deber, sino por abundancia de corazón. Educar para el siglo XXI es formar ciudadanos informados, pero también, en una gran medida es educar personas con profundo sentido de la justicia y un profundo sentido de la gracia”⁹.

Cabe señalar algo que parece obvio y suele menospreciarse: carecer de acceso a la educación escolar no impide la adquisición de saberes y la de conciencia que desarrolla el individuo desde su papel como sujeto portador de derechos y, al mismo tiempo, demandante de los mismos ante el estado. Los derechos culturales suplen y garantizan la alfabetización en derechos humanos que la escuela no ofrece a los excluidos y excluidas del proyecto de modernidad. Los derechos culturales, por lo tanto, son indispensables en el ejercicio de todos los derechos humanos.

El discurso contemporáneo de los derechos culturales, según Rodolfo Stavenhagen, “considera la cultura como una totalidad de prácticas, significados y relaciones sociales que definen a determinado tipo de colectividades humanas y las distinguen de otras. Aquí nos encontramos con la conceptualización antropológica de ‘lo cultural’. La cultura no es algo externo a la persona humana, a la que se accede de alguna manera. La persona humana se define por ser precisamente un ente social y cultural. Nuestra cultura es parte de la identidad misma de cada uno de nosotros”¹⁰.

Dicho autor asegura que “el patrimonio cultural no se agota en los monumentos arqueológicos e históricos o las obras de arte, es decir, en el conjunto de bienes materiales producidos y acumulados por una cultura a lo largo del tiempo. Hoy en día también se incluye en este concepto la herencia intangible representada por los valores espirituales, el pensamiento abstracto, la cosmovisión, la sabiduría popular, la literatura oral y, por supuesto, ceremonias, danzas, música, juegos y la infinidad de expresiones culturales de un pueblo, incluyendo patrones de producción y consumo, así como las técnicas para la sobrevivencia y la convivencia. Si un pueblo desea conservar la totalidad o una parte de esta herencia cultural, está en su pleno derecho el preservarla. Eso también es un derecho cultural, pero ello requiere de un ambiente social, económico y político en que esta elección sea factible y respetada y en que la libertad del indivi-

⁹ Adela Cortina, *Educar para la ciudadanía*. 2002, <http://www.javeriana.edu.co/pensar/EA.html>

¹⁰ Rodolfo Stavenhagen. “Educación y derechos culturales. Un desafío”. Ponencia en el VI Coloquio Internacional de Educación en Derechos Humanos y Encuentro Latinoamericano Preparatorio a la Conferencia Mundial de la Asociación Internacional de Educadores para la Paz, Puebla, Puebla, 10-12 de julio de 2002

duo y del grupo para conservar su herencia cultural no sea coartada por políticas etnocidas”¹¹.

Lo que Stavenhagen llama las técnicas para la sobrevivencia y la convivencia, incluyen también formas de resistencia y de lucha. Los derechos culturales son el motor de las luchas por los derechos humanos, los saberes que nos permiten crear conciencia, revelarnos ante la impunidad y la barbarie, despertar el compromiso ético con la humanidad por la indignación que provoca la sistemática y solapada injusticia que cotidianamente se padece.

El siglo XX culmina con promisorias propuestas e iniciativas educativas que buscan favorecer la formación específica de ciudadanos ante los retos de la democracia y las grandes transformaciones. La educación adquiere un nuevo perfil en los espacios no formales y se orienta hacia la formación de la ciudadanía en organizaciones civiles, pueblos indígenas, partidos políticos e incluso en nuevas instituciones autónomas. Asimismo, busca responder a la exigencia de participación política por parte de la sociedad civil en las políticas que le conciernen y en otros ámbitos como el desarrollo de la tecnología, la preservación del medio ambiente, los conflictos comunitarios o de otro tipo, manifestaciones de intolerancia, etcétera. También emergen como propuestas de educación ciudadana nuevos actores, movimientos sociales y se inicia la construcción de diversas de identidades colectivas, que exigen sus derechos y su inclusión en las recientes transformaciones del Estado moderno.

Así, se estructuran conceptos, conocimientos o “saberes” que responden a las exigencias de una sociedad cambiante, aparecen orientaciones y términos diversos: educación popular, educación ciudadana, educación cívica, educación en derechos humanos, educación para la democracia, educación en valores, educación para/sobre los derechos humanos, educación para la tolerancia, educación no sexista, educación no violenta, educación multicultural, educación contra la violencia, educación para la paz, etcétera.

Esta lista, no exhaustiva, refleja también la dinámica de una sociedad que demanda formaciones especializadas para públicos o situaciones determinadas. Así, dichos conceptos, si bien se utilizan en ocasiones como sinónimos, pueden vincular también contradictorias posturas políticas, ideológicas o pedagógicas. Por ejemplo, desde la educación formal se proclama “la educación en valores”; en organismos civiles por su parte se habla de “la educación para la democracia” o de “la educación en derechos humanos y en democracia”.

La complejidad de la vida moderna provoca necesariamente el surgimiento de estas diversas iniciativas que parecen lograr consenso, sin

¹¹ *Ibid.*, p. 4.

embargo la atomización de las propuestas y los variados enfoques existentes deben llevarnos a ponderar su fundamento y validez metodológica, así como su posible articulación e incidencia real en la consolidación democrática.

Desde una perspectiva teórica conceptual, este debate es todavía ambiguo, confuso y propicia la falta de precisión respecto a los conceptos y prácticas pedagógicas. Por lo anterior, una tarea urgente será analizar dichos conceptos e identificar formas de reagrupamiento que faciliten la articulación de esta problemática y su tratamiento desde un enfoque integral. La educación para la democracia podría ser ese eje articulador.

La ciudadanía implica el disfrute efectivo de los derechos humanos, civiles, políticos y sociales desde su integralidad e indivisibilidad. "La ciudadanía constituye un conjunto articulado y coherente de derechos de diferente índole cuyo ejercicio irrestricto constituye la prueba de la existencia de la ciudadanía misma. En otras palabras, el criterio empírico de definición de ciudadanía es precisamente la aplicación y goce de los derechos que hoy incluyen formalmente la inmensa mayoría de las constituciones nacionales del mundo".¹²

Postulamos una revisión de las prácticas educativas actuales en torno a la educación ciudadana desde el enfoque de las mayorías desposeídas, de las que nos habla Ellacuría, pero que resisten y luchan se forman y adquieren el perfil ciudadano que requieren los sistemas democráticos, consideramos como lo menciona Olvera, que "un ciudadano es un sujeto de derechos, alguien que conoce sus derechos, tiene la posibilidad y capacidad de defenderlos",¹³ así como de disfrutarlos.

Consideramos que el nuevo perfil que corresponde al ciudadano del siglo XXI nos obliga a interrogarnos sobre cuál concepto es el más pertinente y acorde al objeto de estudio, cuál puede ser más amplio para abarcar las múltiples especializaciones que requieren los ciudadanos y ciudadanas, bajo qué paradigma se construye una visión integral del ciudadano acorde a los retos inéditos de la democracia, cómo integrar el enfoque de la educación en derechos humanos y en democracia a las prácticas tradicionales de educación cívica, ¿es posible un ejercicio articulador de estas perspectivas? Las transiciones democráticas en América Latina y el papel de la educación en derechos humanos y en democracia en el país, aportan respuestas interesantes en la presente investigación desde las mismas voces de la ciudadanía.

¹² Alberto J. Olvera, "El estado actual de la ciudadanía en México", *Este país*, julio de 2001, p. 32.

¹³ *Ibid.*, p. 35.

*El contexto latinoamericano
como marco de las demandas ciudadanas*

Los derechos humanos forman parte de la ética social latinoamericana actual. La lucha por su respeto y promoción desde espacios académicos contribuye, por una parte, a darles legitimidad y presencia en el debate regional y nacional; y, por otra, hace evidente la necesidad de favorecer su difusión y promoción a través de la educación. Este trabajo comprende la cultura y educación ciudadana como un proceso que abarca el conocimiento y el ejercicio de los derechos humanos

Para Pablo Salvat, en los pueblos latinoamericanos, “los derechos humanos aparecen como una utopía a promover y a plasmar en los distintos niveles y espacios de la sociedad. Como tales se presentan como un marco ético-político que sirve de crítica y orientación —real y simbólica—, de las distintas prácticas sociales (jurídicas, económicas, educativas, etc.) en el bregar nunca acabado por un orden social más justo y libre. En ese sentido, se les ve como paradigmáticos, esto es, como modelos y/o criterios ejemplares desde los cuales podemos leer nuestra historia y nuestro porvenir como pueblos”.¹⁴

Los derechos humanos desde las luchas cotidianas han adquirido notable fuerza indagatoria y explicativa en relación a cuestiones tan diversas como problemas sociales, morales, políticos, económicos, jurídicos, científicos, etc., donde reside una de sus más peculiares características, al convertirse en referente de diversos grupos sociales para denunciar, describir, comprender y articular un movimiento de defensa y protección de los mismos, además, articulándose a la presente demanda democrática que vive México.

En este sentido, la educación en derechos humanos tiene la responsabilidad y el desafío de ofrecer nuevos enfoques, nuevos criterios de análisis, así como discurrir sobre sus campos teóricos-conceptuales, epistemológicos, estudiar la manera de integrarlos al currículo y proponer las idóneas modalidades y metodologías de su promoción y enseñanza. Este desafío no se limita a las formas de aproximación de dicho saber, sino que comprende un análisis de cómo éste se construye social e históricamente.

La presencia de los derechos humanos y la importancia de éstos como aspecto relevante de la ética política de las sociedades, requieren de espacios donde se reflexione, investigue y difunda la concepción de la dignidad humana y se elaboren respuestas a las exigencias éticas, sociales, jurídicas, políticas, culturales y económicas que demanda la

¹⁴ Pablo, Salvat, “Hacia una nueva racionalidad. La tarea de construir un paradigma basado en los derechos humanos”, en Abraham, Magendzo (coord.), *Superando la Racionalidad Instrumental*, Programa Interdisciplinario de Investigación Educativa (ed.). p. 140. Santiago, Chile. 1991.

sociedad actual. La existencia de una cultura y una política de los derechos humanos necesita del debate sobre las respuestas a una serie de preguntas que sólo pueden darse desde una perspectiva integradora y pluridisciplinaria.

Ahora bien, no basta reconocer este fenómeno, es necesario definir cuál es el esquema analítico-conceptual que permita su conocimiento como objeto de estudio y la interpretación adecuada “plantearse la cuestión sobre la inteligibilidad de la temática de los derechos humanos (de la democracia, de la cultura política —agregamos—). Tiene que deslindar conceptos, profundizar las relaciones entre ellos y aclarar su sentido y alcance; en otras palabras, construir un marco conceptual que clarifique el significado de estos saberes y la manera que éstos se relacionan con la docencia, la investigación y el servicio”¹⁵.

*La sociedad civil y su exigencia de espacios
para formación ciudadana*

Los pueblos siempre han luchado por sus derechos. Estrategias y métodos varían en función de cada circunstancia o contexto, época o lapso. La historia de México, desde la consumación de su Independencia, nos ilustra sobre la lucha constante por la defensa de los derechos políticos, cuyo reconocimiento explícito aún espera un lugar en nuestro marco constitucional.

Es un hecho que los derechos humanos, la democracia y la sociedad civil están íntimamente vinculados en la formación de una cultura ciudadana, los mismos han logrado convertirse en objetos de estudio interdisciplinario, así como la racionalidad que los sustenta les permite ser el fundamento y apertura de propuestas en el marco de las sociedades contemporáneas. El fenómeno de los derechos humanos interpela directamente el quehacer de la educación y de las funciones que este nivel establece con sus tareas de docencia, investigación y difusión, así como el dominio de herramientas para hacerlos efectivos en un estado de derecho, tal enfoque va más allá del tradicional estudio del civismo, que en la Universidad ha quedado relegado desde hace varias décadas.

Surgida de la emergencia en México asistimos, en los últimos 25 años (o sea, finales del XX y principios del nuevo milenio), a la aparición de un nuevo perfil de la sociedad civil, organizada en grupos, comités, asociaciones diversas conocidas como Organismos No Gubernamentales

¹⁵ Pablo Latapí, “La Universidad y los derechos humanos en América Latina. Elementos para un marco conceptual”, en *La Universidad y los Derechos Humanos en América Latina*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos-Unión de Universidades de América Latina, 1992, p.9.

(ONG).¹⁶ Son consecuencia y respuesta organizada a los problemas padecidos por el pueblo mexicano en nuestros días: crisis económica, autoritarismo, terremotos, inundaciones, violaciones de los derechos humanos, degradación del medio ambiente, desempleo, pobreza, inseguridad, etc. Representan exigencias y demandas que pueden consolidar la democracia, el desarrollo, la paz, el respeto al medio ambiente y, en general, la promoción y goce de todos los derechos humanos; en resumen, su lucha esencial pretende la prevalencia del estado de derecho.

Entendemos por sociedad civil el cúmulo de la ciudadanía conciente, no sólo de la crisis de su entorno y de las causas que la han provocado, sino también de su capacidad de cohesión social expresada ante la adversidad (como ocurrió, por ejemplo en el terremoto del 85) que contempla y reivindica la pluralidad, la autonomía, la solidaridad y la autogestión de espacios privados en el ámbito público, en la polémica diferenciación respecto al Estado y al mercado. Exige recuperar el valor de la palabra, dignificar a los hombres, mujeres, niños y a los variados pueblos que conforman la nación; rescatar el alto y verdadero significado de la política, lo mismo que favorecer la valoración y participación de la ciudadanía en este ámbito. Se basa en el desarrollo histórico de la teoría del Estado y, desde el siglo pasado, en el de la teoría social. Del sustento teórico del término, destacan los intentos por constituir opciones y alternativas frente a propuestas por homogeneizar la conceptualización unitaria de las formaciones sociales y está en contra de la globalización "sin rostro humano".

En México, la preocupación por relacionar la educación con los derechos humanos y la democracia, ha sido posterior a otros países del continente. En el país se retoma la experiencia y vivencias de numerosas organizaciones civiles de América del Sur, dado que es justamente en la forma de pensar y en la cultura de los pueblos latinoamericanos que la educación aparece como un medio para favorecer el estado de derecho, la paz y la transición a la democracia que demandan sus comunidades.

Los educadores de las ONG urbanas son, en su mayoría, profesionistas de diversas disciplinas, en particular de las ciencias sociales y humanidades, o tienen estudios superiores o de bachillerato, en muchos casos no concluidos. También existen "educadores del campo y de las colonias", que aprenden en la práctica con el educando, quien en este proceso frecuentemente se convierte, a la vez, en educador. Otros aprenden la

¹⁶ En este trabajo utilizaremos como sinónimos los términos ONG y organismos civiles. Este documento se puede complementar con otro texto de la autora *"Los caminos, las brechas, veredas y callejones de las organizaciones no gubernamentales en educación ciudadana"*, Justicia y Paz, enero-abril de 1994, pp.19-21. Véase también Sergio Aguayo y Luz Parra, *Las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos en México: entre la democracia participativa y la electoral*, Academia Mexicana de Derechos Humanos, México, 1997.

acción educativa en “la escuela de la militancia” y se especializan gracias a cursos, conferencias, debates, mesas redondas, seminarios y actividades a las que asisten y/o que ellos mismos diseñan.

Entre las ONG existen diversos enfoques o propuestas de educación ciudadana. Revisemos, entre otras, la “propuesta de formación valoral”: se trata de prácticas basadas en una educación en valores, sostenida por teóricos como Kohlberg o Piaget y, concretada en los diversos objetivos educativos que se pretenden alcanzar, sobre todo se maneja en espacios de educación formal. En este caso, las ONG que articulan dicha propuesta coadyuvan con instituciones oficiales e inciden, desde el ámbito no formal, en la colaboración estrecha con el sistema educativo escolarizado. Estas prácticas, por otra parte, corren el riesgo, en ocasiones, por su enfoque académico, de ignorar la realidad social y concebir un perfil homogéneo de ciudadanía.

La “propuesta normativa”, por su parte, consiste en prácticas que privilegian la formación eminentemente jurídica o instrumental. En tercer lugar, encontramos lo que podríamos denominar la “propuesta ecléctica”, que parte de una realidad social y política e integra el conocimiento de los derechos humanos como la construcción de un saber, en el marco de la lucha por la democracia y de la reapropiación de la ciudadanía. Este enfoque no excluye la dimensión axiológica, pero va más allá de ella, al contextualizar los valores en una realidad política determinada y, asimismo, al considerar a los derechos humanos como un producto histórico de la humanidad. En este sentido, se reconocen *a priori* los derechos políticos como derechos humanos. Por último, la propuesta “emergente o coyuntural”, que se concibe como la mezcla de todas las anteriores o bien su síntesis, se realiza con premura para cubrir una coyuntura particular, lo cual, por ello mismo, casi nunca persiste ni muestra continuidad.

En este intento por su caracterización, anotemos que las prácticas de educación para la democracia desde las organizaciones sociales no son homogéneas. Ostentan un gran empirismo y sus iniciativas responden a la coyuntura del momento y a las necesidades más apremiantes (sensibilizar para el sufragio, favorecer el voto razonado o conocer los delitos electorales para actuar en consecuencia, etc.). Pocas asociaciones cuentan con un proyecto a largo plazo. En su mayoría, realizan acciones de sensibilización, es decir, difunden e imparten nociones básicas sobre la defensa de los derechos políticos, elementos que muchas veces permiten iniciar un proceso de autoformación que conjuga la práctica de la defensa, el aprendizaje en la acción de emergencia y el activismo cotidiano.

En esta tarea, las organizaciones no gubernamentales (ONG), como ya se dijo, retoman los aportes de la educación popular y la experiencia de procesos autogestionarios. Aunque pocas, hoy existen incluso ONG que aplican programas permanentes de formación ciudadana, en el marco de una educación para adultos.

Esta actividad no se limita a los espacios de educación no formal, sino que penetran también en las instituciones escolares a través de la instrucción a maestros en temas como formación en valores, educación en derechos humanos, educación ciudadana y civismo.

Actualmente, miles de ciudadanos y ciudadanas pasan por los espacios formativos de las ONG. Trabajadores, amas de casa, estudiantes, profesionistas, desempleados, obreros, funcionarios, jubilados, maestros, etc., quienes se han involucrado a partir de la invitación de las ONG para participar en los procesos electorales y luchar por la defensa de los derechos políticos y por el desarrollo de elecciones limpias y transparentes. Muchas de estas acciones quedan en la "fase de simbolización": el o la ciudadana participante buscan "hacer algo para que las cosas cambien".

La lucha contra el fraude electoral lleva a muchas organizaciones a promover iniciativas que fortifican la cultura democrática. Por una parte, se busca promover el voto libre y consciente, pugnar por la autonomía de los órganos electorales, lograr la equidad en el acceso a los medios masivos de comunicación, favorecer el derecho a la información, el control de los gastos de los partidos políticos, un padrón electoral confiable, entre otras tareas. Por otra parte, se pretende desarrollar actitudes y conductas de tolerancia, de respeto por la diversidad, de concientización de la problemática de la realidad social y política, etcétera.

El sistema educativo, las instituciones y los agentes educativos formales y no formales, necesitan transmitir a los ciudadanos lo que significa realmente la democracia. Decir que no hay democracia sin demócratas, es ya una frase común, pero no hay hombres demócratas sin un entrenamiento para el goce de sus derechos políticos, sin un ejercicio democrático en el cual hayan adquirido y desarrollado sistemáticamente una serie de reflejos estimulados por el desafío de la vida cotidiana. Una "genuina sociedad educadora"¹⁷ significa mucho más que una sociedad de buenas escuelas. Nuestra realidad, cruda, a veces violenta, otras solidaria y esperanzadora, nuestras leyes, nuestras luchas, todo educa y crea el contexto en el cual nuestras escuelas e instituciones operan y hacen o no posible entender el significado sustantivo de la democracia, o al contrario, lo fracturan y deforman.

En la actualidad, la educación para la democracia representa una alternativa impostergable: como lo es la indispensable articulación y suma de esfuerzos entre educadores del sistema educativo formal y no formal, miembros de organizaciones civiles y de instituciones públicas, partidos políticos, vinculados a la tarea de la educación ciudadana.

Hoy es, sin duda, el momento de realizar un balance, de un intercambio entre nuestras ideas y experiencias, nuestras frustraciones y nuestros

¹⁷ Cfr. R. N. Bellah, *et. al.*, *The Good Society*, Vitage Books, Random House Inc, New York, 1992, citado en Concepción Naval, *Educación Ciudadana*, EUNSA, 1995.

logros, nuestras batallas y nuestros sueños sobre el tipo de democracia que suponemos somos capaces de construir y consolidar; especialmente, es el momento de definir el perfil de ciudadano o ciudadana que debemos formar ante los retos de la democracia. Por lo anterior, surge la necesidad de un diagnóstico que nos permita evaluar y revisar nuestras prácticas de educación cívica en los diferentes espacios de formación, formales y no formales, que desarrollan sus actividades en nuestros países.

EL DERECHO A LA EDUCACIÓN Y EL DESARROLLO

Théodore Holo¹

Durante su curso, el Profesor Kettaneh del *Massachusetts Institute of Technology (MIT)* preguntó a los participantes ¿Cuáles son las características de un país pobre? Alguien contestó: es un país pequeño geográficamente; (-acepto, dijo el Profesor); otro dijo: es un país enclavado, cercado por otros, sin salida al mar (-de acuerdo); para otro tercero: es un país sin recursos mineros, (-acepto); para el cuarto participante: es un país montañoso, es decir con un suelo ingrato (-de acuerdo); y para el quinto, es un país sin mercado interior, o sea sin gran población (-acepto). Después de haber caracterizado así a un país pobre, el profesor concluyó: -acepto todas sus respuestas, pero acaban de citar las características de uno de los países más ricos del mundo: Suiza, pequeño país, enclavado, sin recursos mineros y poco poblado. Así, parece que el desarrollo de un país supone la valorización de su capital humano. El desarrollo de una nación no se realiza hoy exclusivamente sobre la cantidad de materias primas o de recursos naturales de los cuales dispone, sino más bien, en la aptitud que tiene en valorizarlos. Dicho de otra manera, el desarrollo de un país está más bien en función de la calidad de su materia gris, que en la cantidad de materias primas que posee, y menos aún, de la extensión de su territorio o la talla de su población; si no la República Democrática del Congo, uno de los países más grandes de África, muy poblado, calificado de escándalo geológico, en razón de la impresionante riqueza de su subsuelo, sería uno de los países más ricos del mundo contemporáneo.

Esta anécdota subraya, con toda evidencia, la dialéctica del derecho a la educación y el desarrollo. A partir de lo cual se sitúa la problemática de nuestra reflexión: ¿Cuál es la relación entre el derecho a la educación y el desarrollo? Para responder, tendremos que examinar, por una parte, los fundamentos actuales del derecho a la educación y, por otra, las finalidades de la educación.

¹ Doctor en Derecho Público y Ciencias Políticas, ex-Ministro de Relaciones Exteriores de Benin, Coordinador de la Cátedra Unesco de Derechos Humanos de la Persona y de la Democracia de la Universidad de Abomey-Calavi, Cotonou, Benin.

1. Los fundamentos actuales del derecho a la educación

El análisis de los fundamentos del derecho a la educación presupone el esclarecimiento del concepto mismo de la educación.

En el plano semántico, la palabra educación nos vuelve hacia nociones tales como enseñanza, instrucción, formación, aprendizaje, cultura. En cuanto al verbo educar, se encontraría cerca de los verbos: cultivar, mejorar, pulir, perfeccionar, depurar, refinar. Esta diversidad de sentidos se transparenta en las diferentes definiciones de la educación. Para Durkheim, "la educación es la acción ejercitada por generaciones de adultos sobre aquellas que todavía no maduran para la vida social. Tiene por objeto suscitar y desarrollar un cierto número de estados físicos, intelectuales y morales en el niño, que reclaman de él y la sociedad política en su conjunto y el medio especial al cual está particularmente destinado".² En el vocabulario jurídico, Gérard Cornu define la educación como la implementación de los medios propios para asegurar la instrucción, la formación y el desarrollo del niño. En el juicio de Campbell y Cosans (c/Reino Unido del 25 de febrero de 1982), de la Corte Europea de los derechos humanos, se precisa que la educación de los niños es la suma de los procedimientos por los cuales, en cualquier sociedad, los adultos tienden a inculcar a los más jóvenes sus creencias, costumbres y otros valores, mientras que la enseñanza o la instrucción apunta hacia la transmisión de los conocimientos y la formación intelectual. Así, la educación, en el sentido estricto, supone la transmisión de los valores dominantes en una sociedad dada, mientras que la enseñanza implica la transmisión de conocimientos científicos.

Sin embargo, en el marco del derecho a la educación, la educación debe ser entendida en un sentido amplio, y significa la transmisión del saber, del saber ser, del saber hacer y del saber vivir. Es el sentido que consagra la mayoría de los instrumentos jurídicos en sus disposiciones relativas al derecho a la educación. En la Declaración Universal de Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948, está especificado en el artículo 26 párrafo 1: "Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, por lo menos en lo que concierne la enseñanza elemental y fundamental. La enseñanza elemental es obligatoria. La enseñanza técnica y profesional debe ser generalizada: el acceso a los estudios superiores debe ser abierto en plena igualdad a todos en función de su mérito". El Pacto Internacional relativo a los derechos económicos, sociales y culturales del 16 de diciembre de 1966, comprende también el derecho a la educación en la enseñanza primaria, secundaria y superior. En efecto, después de haber reconocido el derecho a la educación en el

² Durkheim citado por Martin Gorin, en *A l'école du groupe, science de l'éducation*, núm. 13, Bordas pédagogie, Paris, 1983, p. 12.

primer párrafo del artículo 13, está precisado en el párrafo 2 del mismo artículo: "Los Estados partes en el presente Pacto reconocen que en vista de asegurar el pleno ejercicio de este derecho:

- a) la enseñanza primaria debe ser obligatoria y accesible gratuitamente para todos,
- b) la enseñanza secundaria, bajo sus diferentes formas, comprendida la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y accesible para todos, por todos los medios apropiados y principalmente por la instauración progresiva de la gratuidad,
- c) la enseñanza superior debe ser accesible a todos en plena igualdad en función de las capacidades de cada uno, por todos los medios apropiados y principalmente por la instauración progresiva de la gratuidad".

El derecho a la educación así consagrado se encuentra no solamente en el Pacto internacional relativo a los derechos civiles y políticos, sino también en otros instrumentos de categorías y regionales.

Así, el artículo 28 de la Convención relativa a los derechos del niño de 1989, estipula, en su primer párrafo, que los Estados partes reconocen el derecho del niño a la educación, y en particular para asegurar el ejercicio de este derecho progresivamente y sobre la base de la igualdad de oportunidades, vuelven la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos. En el nivel regional, La Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea del año 2000, la Carta Árabe de los Derechos Humanos de 1994, el protocolo adicional a la Convención Americana relativa a los derechos económicos sociales y culturales de 1988, la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos, de 1981, consagran, a semejanza de las convenciones de alcance universal, el derecho a la educación, que reconocen de igual manera algunas constituciones nacionales.

Estos diferentes instrumentos hacen del derecho a la educación, entendido en el sentido amplio, un derecho fundamental. Es entonces permitido, teniendo en cuenta esta consagración, afirmar que el derecho a la educación participa de lo esencial de los derechos humanos, que es un derecho inderogable en el sentido en que su ejercicio no puede ser suspendido aún en caso de circunstancias excepcionales. Basta para convencerse recordar la cooperación y la solidaridad internacional que se ponen de acuerdo para garantizar del disfrute del derecho a la educación en periodo de crisis o de guerra. Las escuelas son parte de las prioridades de la asistencia humanitaria y la expulsión de personas en situación irregular toma en cuenta generalmente la necesidad de permitir a sus niños terminar el año escolar. Por otro lado, las escuelas son excluidas de los objetivos militares en caso de algún conflicto que esté al interior del Estado o entre estados; y los bombardeos de los beligerantes suscitan inmediata respuesta, reprobaciones y condenaciones de parte de la comu-

nidad internacional.

En el derecho a la educación, cohabitan tres libertades fundamentales, a saber: primero, el derecho a enseñar que surge de la libertad de opinión, siendo que no se concibe sin la posibilidad para cada ser humano de transmitir a los demás su ciencia o sus creencias.

Luego, el derecho de aprender que supone la igualdad de los individuos para adquirir la misma cultura o la misma instrucción sin distinción de fortuna, de sexo, ni origen social o étnico. Para terminar, la libertad de conciencia que resulta del derecho de, por una parte, escoger a su maestro, es decir, la diversidad de las organizaciones de enseñanza que pueden ser laicas o confesionales, públicas o privadas y, por otra, la igualdad de sus prerrogativas.³ Este derecho impone obligaciones al Estado de las cuales merecen ser subrayadas la gratuidad, la accesibilidad y la igualdad, sin olvidar el reconocimiento oficial de los estudios cumplidos, reconocimiento que permite obtener un beneficio del derecho a la instrucción.

En efecto, la mayoría de los instrumentos jurídicos relativos al derecho a la educación consagran el carácter obligatorio de la enseñanza primaria y de su gratuidad. En cuanto a las demás categorías de la enseñanza, su gratuidad es relativa en la medida en la cual se considera únicamente la instauración progresiva de su gratuidad. Desde este momento, el derecho a la educación o derecho a la instrucción implica por parte de la colectividad hacerse cargo de los gastos no solamente de la construcción, del equipo y mantenimiento de las escuelas, sino también de los sueldos de los maestros, lo que dispensa a las familias de toda contribución financiera a la educación de sus hijos. Es esta gratuidad que permite restituir este orden de enseñanza obligatoria, los padres siendo exonerados de todo cargo que los disuadiría eventualmente de mandar a sus hijos a la escuela. Sin embargo, en algunas regiones, sobre todo en los países en vía de desarrollo y más particularmente en las zonas rurales, la escuela no es percibida como un lugar de preparación para la vida activa y en relación al desempleo de jóvenes diplomados, cuya formación no toma siempre en cuenta las necesidades y posibilidades de la economía local, algunos padres se abstienen de mandar a sus hijos a la escuela, sobre todo a las niñas, porque prefieren orientarlos hacia actividades que consideran como generadoras de provechos inmediatos. La efectividad de la gratuidad garantiza el carácter obligatorio de la enseñanza se vuelve una misión de servicio público que, muchas veces, ya no está dejada a la discreción de las familias, en beneficio de algunas prestaciones para los padres que podría ser entonces subordinadas a la efectividad de la presencia de sus hijos en la escuela, cuya frecuentación en algunos países

³ Ver en este sentido, *Georges Burdeau: les libertés publiques*, L.G.D.J., Paris 1966. p. 291.

es obligatoria de la edad de 6 a 16 años. Es en razón de esta misión de servicio público que el Estado o las colectividades públicas pueden, en vista de garantizar el acceso de todos a la instrucción, otorgar becas de estudio a los más desfavorecidos, o subvencionar los establecimientos de enseñanza privados cuyos programas respeten los objetivos nacionales de educación.

Además, el derecho a la educación es un derecho-crédito que representa para el Estado el derecho en garantizar el acceso para todos a los diferentes grados de la enseñanza. Primero, esto supone no sólo la igualdad de todos en cuanto al acceso a la escuela, sino también la erradicación de toda forma de discriminación. El acceso a la escuela no se concibe sino, por una parte, por la multiplicación de las escuelas para acercar la enseñanza a los beneficiarios potenciales y, por otra, por las medidas incitativas tales como internados, restaurantes, transportes escolares, subsidios a las escuelas privadas. Sobre la ausencia de discriminación, el artículo 5 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial del año de 1965 estipula: "Los Estados partes se comprometen a prohibir y a eliminar la discriminación racial y a garantizar el derecho de cada uno a la igualdad frente a la ley sin discriminación de raza, de color o de origen nacional o étnica (...) en el disfrute (...) del derecho a la educación y a la formación profesional". El 14 de diciembre de 1960, la Unesco ya había adoptado una convención para luchar contra la discriminación en el área de la enseñanza. En los términos del primer artículo de esta convención, la discriminación se entiende como cualquier distinción, exclusión o preferencia que, fundada sobre la raza, el color, el sexo, la lengua, la religión, la opinión pública o cualquier otra opinión, el origen nacional o social, la condición económica o el nacimiento que tiene por objeto destruir o alterar la igualdad de trato en materia de enseñanza, que enfoca los diversos tipos y los diferentes grados de la enseñanza y cubre su acceso, su nivel y su calidad así como las condiciones en las cuales está otorgada.

En cuanto a la convención relativa a la eliminación de todas las formas de discriminación en relación a las mujeres de 1979, el artículo 12 compromete los Estados partes para tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación hacia las mujeres con el fin de asegurarles derechos iguales a los de los hombres en lo que concierne la educación, asegurar sobre la base de la igualdad del hombre y de la mujer las mismas condiciones de orientación profesional, de acceso a los estudios en los establecimientos de cualquier categoría.

Esta igualdad debe estar asegurada en la enseñanza preescolar, general, técnica, profesional y técnica superior, así como en otros medios de formación profesional. Esta disposición visualiza también el acceso a los mismos programas y al mismo personal docente, la eliminación de cual-

quier concepción estereotipada de los papeles del hombre y de la mujer a todos los niveles y en cualquier forma de enseñanza. Garantiza igualmente las mismas posibilidades de acceso a los programas de educación permanente, incluso a los programas de alfabetización para adultos y la alfabetización funcional. Hay que creer que la igualdad teórica entre el hombre y la mujer no excluye el recurso de medidas de discriminación positiva para favorecer el acceso a la escuela de las mujeres, de las minorías o de grupos particularmente desfavorecidos.

Por otro lado, la ausencia de discriminación no se limita a la igualdad de los sexos, se extiende también a la nacionalidad. Por consecuencia, en ciertos Estados, el acceso a la educación no puede ser a la vez libre para los nacionales de ese país y sometido a condición para los extranjeros en un espacio comunitario. Tal es el sentido del juicio *Gravier c/ciudad de Lieja* del 13 de febrero de 1985 de la Corte de justicia de la Comunidad Europea que decide: "La imposición de un gasto extra, de un derecho de inscripción o de un requisito, como condición para el acceso a los cursos de enseñanza profesional a los nacionales de los demás Estados miembros, mientras que esa misma carga no está impuesta a los estudiantes nacionales, constituye una discriminación en razón de la nacionalidad prohibida por el artículo 7 del tratado". Esta jurisprudencia está confirmada en términos idénticos por la Corte en el juicio *Blaizot c/Universidad de Lieja* del 2 de febrero de 1988.

Luego, el acceso a la educación se presenta con pertinencia para los hijos de los trabajadores migrantes, o de los hijos cuyos padres ejercen profesiones itinerantes. Esto implica, más allá de los medios tradicionales de educación, la adaptación de los medios pedagógicos, los medios de enseñanza a distancia, la formación de los docentes al multilingüismo, a la diversidad cultural y el desarrollo de la cooperación entre la escuela y los padres.

En realidad, si hoy se reconoce al Estado el papel esencial de realizar el derecho a la educación, el papel que juegan los padres no resulta menos importante. La Declaración Universal de Derechos Humanos enuncia ya que los padres tienen, con prioridad, el derecho de escoger el género de educación para sus hijos. Esta afirmación de principio adquirirá un carácter apremiante con el Pacto internacional relativo a los derechos económicos, sociales y culturales, cuyo párrafo 3 del artículo 6, impone a los Estados miembros respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos escuelas diferentes de las que pertenecen a los poderes públicos, conforme a las normas mínimas que pueden ser prescritas o aprobadas por el Estado en materia de educación y asegurar así la educación religiosa y moral de sus hijos según sus propias convicciones.

Resulta que para el Estado, principal regulador, a falta de ser el único

prestatario en especie del derecho a la educación, tiene la obligación de garantizar el principio del pluralismo educativo para todas las funciones de educación y de enseñanza a su cargo. El respeto al pluralismo es esencial para la preservación y la consolidación de una sociedad democrática. Para evitar el dogmatismo, el Estado debe vigilar que las informaciones y los conocimientos inscritos en el programa se difundan de manera objetiva, crítica y pluralista. El papel preeminente del Estado en la instrumentación del derecho a la educación, no obstaculiza el derecho de los padres a guiar y aconsejar a sus hijos, a ejercer la función natural y legítima de educador conforme a sus propias convicciones religiosas o filosóficas. El primer párrafo del artículo 42 de la Constitución Irlandesa, dispone que el Estado reconozca que el primer educador natural del niño es la familia y promete respetar ese derecho y el deber inalienable de los padres de asegurar, según sus medios, la educación religiosa y moral, intelectual, física y social de sus hijos. De igual manera, el párrafo 2 del artículo 6 de la Ley Fundamental de la República Federal Alemana (RFA), enuncia: “criar y educar a los hijos es un derecho natural de los padres y una obligación que les corresponde en prioridad. La comunidad del Estado vela sobre la manera como afectan esas tareas”.

En cuanto a la Constitución Italiana, su artículo 30 preve que los padres tienen el deber y el derecho de mantener, de instruir y educar a sus hijos, incluso en el caso de que hayan nacido fuera del matrimonio. El derecho a la educación o aún el derecho al conocimiento aparece como el pedestal de los derechos humanos, en la medida en que es una herramienta privilegiada de la realización de la dignidad humana. Tal es la finalidad esencial del derecho a la educación.

2. Las finalidades del derecho a la educación

Como lo subraya Zacharie Zacharrev, jefe de la redacción de *Stratégies de la politique scientifique et de l'éducation*: la educación se confirma cada vez más como factor decisivo en el desarrollo armonioso, político, económico, social y cultural de la persona y de las sociedades.

El párrafo 2 del artículo 26 de la Declaración universal de derechos humanos, afirma que la educación debe enfocarse al pleno desarrollo de la personalidad humana, el fortalecimiento del respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales o religiosos así como el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para la permanencia de la paz. Esta afirmación que asigna a la educación la doble finalidad del desarrollo de la personalidad individual y de la sociedad está consagrada por la mayoría de los instrumentos jurídi-

cos relativos a la educación. Así, el primer párrafo del artículo 13 del Pacto Internacional relativo a los derechos económicos, sociales y culturales subraya, que la educación debe enfocarse al pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad y reforzar el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Según esta misma disposición, la educación debe situar a cualquier persona en posibilidad de desempeñar un rol útil en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad.

De igual manera, hoy se admite que el primer papel de la educación es enseñar a la humanidad la maestría de su destino, de su desarrollo, de contribuir al progreso de las diferentes sociedades en las cuales sus miembros evolucionan y participan de manera responsable.

Como lo muestra la experiencia de las naciones desarrolladas tan antiguas como nuevas, tales como los Dragones del Sureste de Asia, la educación es reconocida, cada vez más, como esencial y sobre todo una herramienta indispensable para crear la prosperidad, retrasar la pobreza, la exclusión, las incomprensiones, la intolerancia, hacer progresar los ideales de la democracia, de la paz, de la justicia social y, finalmente, la armonía y la amistad entre los pueblos. La educación tiene una doble misión, a saber, por una parte la realización de la dignidad humana y por otra, la realización de la prosperidad colectiva que está en el meollo del desarrollo, concepto polisémico del cual es útil precisar los contornos esenciales.

Concepto muy complejo, el desarrollo no se reduce a la creencia económica definida por los economistas como "el crecimiento progresivo de la capacidad de un país para ofrecer a su población una gama continuamente ensanchada de bienes económicos".⁴

El crecimiento se mide en base a dos indicadores que son, por una parte, el PIB, y por otra, la producción industrial, que constituye una componente del PIB. En cuanto al desarrollo, puede ser definido como una transformación de las estructuras demográficas, económicas y sociales que en principio acompaña el crecimiento económico. Se materializa en términos de industrialización, de urbanización, de salarización, de institucionalización política y de transformación de las mentalidades y de los comportamientos; por consecuencia, el crecimiento económico, es decir el aumento de la producción industrial gracias a la aportación de inversiones industriales con capitales extranjeros, puede no acompañarse del desarrollo, que asegura a los ciudadanos dignidad y bienestar. En efecto, el desarrollo se enfoca en satisfacer no sólo las necesidades primarias ligadas a la sobrevivencia del individuo, tales como la nutrición, el agua

⁴ Cf. Philippe Richard, *Droits de l'Homme, Droit des Peuples*, chronique sociale, Paris 1995, p. 90.

potable, el vestido, el alojamiento y la salud, sino también, las necesidades sociales como el trabajo, el transporte, la protección social, la energía, las necesidades afectivas, intelectuales, espirituales y culturales.

Por otro lado, el concepto del desarrollo ha evolucionado. Del desarrollo endógeno, o sea el desarrollo realizado en el lugar mismo por las poblaciones, se llegó al desarrollo sostenible que es compatible con la preservación sana del medio ambiente. Seguido a este desarrollo, se amplía hoy el desarrollo humano que engloba a la vez la satisfacción de las necesidades fundamentales y las aspiraciones humanas y las necesidades permanentes del hombre incluyendo a las generaciones futuras. Este desarrollo humano, cuya finalidad última es la expansión de las facultades creadoras del ser humano, conlleva al crecimiento económico, o sea producción de riquezas, y justicia social entendida como repartición equitativa de los frutos del crecimiento. En otros términos, al interior de un Estado el desarrollo humano se preocupa de la reducción y de la eliminación de las disparidades económicas y sociales.

Así, la finalidad del desarrollo es: "el mejoramiento constante del bienestar de la población y de todos los individuos basada en su participación activa, libre y útil al desarrollo y a la repartición equitativa de las ventajas que resultan". Como indica el primer párrafo del 2º artículo de la Declaración sobre el derecho al desarrollo adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 4 de diciembre de 1986: "el ser humano es el sujeto central del desarrollo y debe entonces ser el participante activo y el beneficiario del derecho al desarrollo". Por consiguiente, según esta Declaración, "todos los seres humanos tienen la responsabilidad del desarrollo individual y colectivo". La experiencia de los países ricos lo demuestra de manera suficiente, la educación es una condición previa, una condición esencial del desarrollo, lo que supone que el acento esté puesto en materia de educación, tanto en investigación fundamental y aplicada, como en formación profesional continua; y, así mismo en el subsidio de recursos financieros y humanos sustanciales y de calidad al sistema educativo. Lo anterior, dado que los gastos consagrados a la educación ya no pueden ser considerados como improductivos, sino más bien como una inversión indispensable por la creatividad de hombres capaces de incrementar riquezas y organizar la justicia social, sin lo cual el desarrollo sería improbable. Ningún país podría desarrollarse con durabilidad sin disponer de un capital humano de calidad. La educación puede enfocarse entre otros fines: "a la formación de agentes económicos aptos para utilizar las nuevas tecnologías, portadores de un comportamiento innovador y de nuevas cualidades incluso morales y éticas". No se reduce, por lo tanto, a una simple adaptación de la mano de obra a las nuevas condiciones de trabajo. También, la educación debe superar su concepción utilitaria, porque ya no se dirige al "ser humano como agente

de la producción del desarrollo, sino como finalidad del desarrollo". En esta lógica, la educación debería dar a cada uno los medios de dominar su destino y participar libremente de lleno a la evolución de la sociedad, volviéndose un agente consciente de su mutación.

La prioridad debe ser acordada también a las aptitudes, a los comportamientos, más que al almacenamiento de los conocimientos. De igual forma, uno de los objetivos de la educación debe ser preparar a los beneficiarios a "enfrentar y manejar lo imprevisible, a probar capacidades de adaptación, de flexibilidad frente a situaciones nuevas", a desarrollar el espíritu de solidaridad, la capacidad de resolución de los conflictos y de las crisis sociales y morales, "aceptar la diversidad y transformarla en un factor de enriquecimiento mutuo y de comprensión". Dicho de otra manera, en el plano político, la educación como factor de desarrollo debe permitir un cambio cualitativo en cada individuo, que lo hará pasar del estado de simple sujeto al de ciudadano instruido, responsable y consciente de sus derechos y tareas en la comunidad donde vive.

La educación lo prepara para participar de lleno en las elecciones colectivas que comprometen el porvenir de su sociedad, lo que le da realmente el dominio de su destino. Un hombre instruido es políticamente una riqueza para su nación, porque tiene acceso a una suma de conocimientos y de experiencias que le permiten contribuir a su propio desarrollo y al cambio de su sociedad. En el plano económico, la educación permite al ser humano dar plusvalía a los recursos naturales, transformarlos en riquezas, aprovechar útilmente el medioambiente, mientras que el analfabetismo lo condena a la pobreza y a la exclusión. Instruido, se vuelve creador de riquezas; sin educación, queda como una carga para la comunidad y se condena a morir de hambre delante de una caja fuerte llena de comida, y solamente la educación puede procurarle la combinación para abrirla. Asimismo, la democratización de la educación que supone su generalización puede ser también un factor de cohesión social. En efecto, el acceso a la escuela de niños y niñas que vienen de medios sociales y étnicos diferentes les da una oportunidad de encuentros, de intercambios, y de descubrimientos inestimables. Juntos, comprenderán progresivamente que, a pesar de su diversidad cultural, la humanidad es una por su naturaleza y que los seres que la componen tienen derecho a la misma dignidad y merecen el mismo respeto. En esta óptica, la escuela puede ayudar no solamente a eliminar las barreras de la incomprensión, de la intolerancia, generadoras de odios y de guerras fratricidas, pero sobre todo a construir puentes entre las culturas y las civilizaciones, expresiones de identidad a través de las edades del genio humano. La educación es la base del desarrollo cultural y más particularmente de la identidad cultural, aún si la uniformización de los modelos culturales provocada por la mundialización es perjudicial a la realización y al desarrollo de las rique-

zas culturales individuales. Ningún pueblo puede desarrollarse en contra de sus tradiciones, sus raíces y su cultura, aunque existiera un mutuo intercambio fecundo y estimulante que contribuyera al enriquecimiento del bien común que es hoy la cultura. Nadie niega en nuestros días que la educación sea un factor esencial de la realización y del desarrollo de la cultura.

Como lo demuestra cada vez más la historia de la humanidad, es evidente que la educación es el pedestal del desarrollo a condición de que sea fundada sobre pilares esenciales como el saber, el saber ser, el saber hacer y el saber vivir. Si la educación es el motor del desarrollo, esto último debe ser el carburante que debe hacer progresar permanentemente la educación. La solidaridad entre los pueblos debe proporcionar los recursos necesarios para una educación de calidad en bien del interés común.

En definitiva, es la solidaridad la que permite abrir las puertas del pasado, comprender las realidades actuales y preparar los caminos del futuro. Gracias a la educación, cada ser humano aprovecha los conocimientos de las generaciones pasadas y deja a las generaciones futuras una herencia esencial para el progreso continuo de la humanidad, hacia la plena realización de su dignidad.

DIVERSIDAD Y RELATIVIDAD CULTURAL

Víctor Topanou K¹

Introducción

La circulación tradicional de las ideas Norte-Sur siempre se ha hecho en nombre de la universalidad y de las resistencias desarrolladas ante ellas con pretensión y universalista, siempre se han estructurado en torno a la diversidad, o incluso a la relatividad. Cuando los Misioneros occidentales fueron a la conquista del mundo, lo hicieron para aportar a las poblaciones llamadas “salvajes” la Buena Nueva: la civilización universal, elaborada por los fundadores occidentales de la religión cristiana; y la única resistencia que quedaba, en las víctimas de esta dictadura y de esta tiranía de lo universal, fue la profundización de su propia cultura.

Cuando se prosiguió la colonización, se decía que era para iniciar a estas poblaciones en la cultura oficial, pues se les negaba toda pretensión e incluso toda reivindicación. Entonces, las resistencias desarrolladas se manifestaron en torno a la especificidad del Estado antes de la penetración colonial.

A partir de los años sesenta, esta dialéctica universalidad/diversidad y especificidad se cristalizó en la crítica sobre el mimetismo, por los mismos ayer partidarios de la universalidad, ahora críticos amargos de la supuesta imprudente asimilación de los valores predicados en nombre de la universalidad. Se denuncia el mimetismo en todos los ámbitos y esencialmente en los ámbitos institucionales, constitucionales y recientemente democráticos con sus avatares, como son los derechos humanos y el Estado de Derecho.

Confusamente, se acusa a los países del Sur de retomar a ciegas por su cuenta las instituciones, las constituciones y los valores democráticos desarrollados en contextos culturales diferentes; desde entonces, estos “injertos” estaban condenados de antemano al fracaso. Se habla de “rechazo del injerto”, que implica desorganizaciones profundas y disfuncio-

¹ Miembro de la Cátedra Unesco de Derechos Humanos de la Persona y de la Democracia y profesor de la Universidad de Abomey-Calavi, Cotonou, Benin.

nes llamativas en las sociedades en cuestión. Todo el mundo sabe hoy que el mimetismo institucional o constitucional² es, por una parte, para los países occidentales la ocasión de imponer “la transferencia pura y simple de tecnologías institucionales del Norte hacia el Sur”³ y, por otra, para las élites administrativas y políticas del Sur, la ocasión de una “patente de fuerzas que civilizan, trabajando para la modernización de sus poblaciones y les asigna por lo tanto, el monopolio del poder oficial”.⁴ Así por ejemplo, según una representación extendida, “el estudio de los derechos africanos es de poco interés porque sólo representarían simples prolongaciones de los derechos de los países industrializados y más especialmente de las antiguas metrópolis”.⁵ Este pleito del mimetismo⁶ es antiguo y refiere la idea de una “obra sin originalidad y sin talento que, lejos de brotar de una inspiración realmente creativa, no sería más que la pálida copia, no sería más que la repetición mecánica, reproducción más o menos feliz, simulacro, fantasma o máscara de otra obra de arte. En una palabra, el mimetismo implica plagio, reducción y descalificación, según el anuncio de un juicio despreciativo”.⁷

Ahora bien, el concepto de mimetismo no podría percibirse desde esa perspectiva, bajo ese único ángulo porque, por una parte, esta situación se explica por una adhesión de los dirigentes del Sur y los del Norte “a valores comunes y por la afiliación histórica a la misma escuela basada en un vocabulario, conceptos y experiencias comunes”⁸ y, por otra parte, existen “teorías filosóficas de la imitación percibida ya no como inectiva

² Véase: De Gaudusson, J. du Bois, “Les nouvelles constitutions africaines et le mimétisme”, in Darbon, D. (dir), *La création du Droit en Afrique*, Paris, Karthala, 1997, pp. 309-316. Meny, Y., *Les politiques du mimétisme institutionnel. La greffe et le rejet*, Paris, l’Harmattan, 1993, 285 p.

³ Darbon, D., “A qui profite le mime; le mimétisme constitutionnel confronté à ses représentations en Afrique”, in Meny, Y., *Les politiques du mimétisme institutionnel; la greffe ou le rejet*, op. cit., p. 124. Véase igualmente el debate de Badie, B., *L’Etat importé : l’occidentalisation de l’ordre politique*, Paris, Fayart, 1992 et Bayart, J.-F., *La greffe de l’Etat*, Paris, Karthala, 1996. Banegas, R., “La démocratie est-elle un produit d’importation en Afrique? L’exemple du Bénin”, in Jaffrelot, C., *Démocratie d’ailleurs*, Paris, Karthala, 2000, pp. 509-541.

⁴ Darbon, D., *A qui profite le mime; le mimétisme constitutionnel confronté à ses représentations en Afrique*, op. cit., p. 129.

⁵ De Gaudusson, J. du Bois, *Les constitutions africaines publiées en langue française*, tome 1, Paris/Bruxelles, Bruylant/La documentation française, 1997, p. 9.

⁶ Darbon, D., *A qui profite le mime; le mimétisme constitutionnel confronté à ses représentations en Afrique*, op. cit., p. 114. Ver igualmente el alcance del debate que tiene lugar en la literatura africana de expresión escrita; Tidjani-Serpos, N., *Archéologie du savoir négro-africain: création esthétique et littéraire*, Paris, Afridic verba, 2004, 128 p.

⁷ Tidjani-Serpos, N., *Archéologie du savoir négro-africain : création esthétique et littéraire*, op. cit., p. 83.

⁸ de Gaudusson, J. du Bois, *Les constitutions africaines publiées en langue française*, op. cit., p. 10.

o argumento de polémica sino más bien como la base misma de la estética".⁹ Esta estética de la imitación lleva a afirmar que se pueden "imitar o pedir prestadas técnicas de expresión permaneciendo sin cambio, fiel a sus orígenes y creando al mismo tiempo una obra original".¹⁰ El mimetismo es a menudo también el resultado de un verdadero proceso de elaboración normativa y de una elección determinada y deseada.

¿"No nos enseña la propia historia que pueden existir varias interpretaciones de los mismos textos y que éstos pueden ser retomados en función de un contexto y de circunstancias distintas de las que presidieron su definición?".¹¹ Afortunadamente, existen contextos en los cuales estos injertos tienen éxito y, en estas condiciones, la cumbre del razonamiento es pensar que las ideas universales sólo se vuelven verdaderamente universales, hasta después de procesos de apropiación y de aculturación específicos de cada sociedad.

Las reflexiones sobre la diversidad y la relatividad culturales tomaron una nueva dimensión desde el inicio de los años noventas, como consecuencia de lo que se ha convenido llamar, "la tercera ola de democratización", con su corolario de los derechos humanos. La democracia y el Estado de Derecho, que sólo podían culminar con el respeto de los derechos humanos, se desarrollaban sin grandes obstáculos en los países occidentales y beneficiando de paso a las poblaciones foráneas ahí residentes, cuando apareció de repente la idea de que estos valores no podían aplicarse a favor de estas poblaciones foráneas, en sus contextos naturales, es decir en sus contextos extranjeros, confirmando así, de paso, la influencia del medio sobre la difusión de las ideas y de los valores. Dicho de otra manera, para ofrecer sólo un ejemplo, el beninés puede perfectamente merecer la democracia y los derechos humanos cuando vive en Francia, Bélgica, Canadá u otros lugares y no los merece cuando vive en Benín. Este razonamiento, enmarcado en el límite de lo absurdo, tiene partidarios tanto del Norte como del Sur; y nace de una comprobación objetiva, que consiste en señalar que la problemática democrática y la de los derechos humanos contribuyen esencialmente a devolver la autonomía al individuo, mientras que en varias sociedades del Sur, el individuo está sometido a la colectividad y, en muchos casos, ostenta su estatus social en dependencia de su colectividad; el grupo es preferencial y el individuo, secundario. Pero para entender en forma correcta el debate sobre la diversidad cultural, comprendida como la multiplicidad de las formas por las cuales las culturas de los grupos y sociedades encuentran

⁹ Tidjani-Serpos, N., *Archéologie du savoir négro-africain : création esthétique et littéraire*, op. cit., p. 80.

¹⁰ *Ibidem*, p. 82

¹¹ De Gaudusson, J. du Bois, *Les constitutions africaines publiées en langue française*, op. cit., p. 10.

su expresión, es necesario ante todo conocer profundamente lo que es la universalidad; es decir: ¿Cuáles son los fundamentos de la universalidad de los derechos humanos en general y de los derechos culturales en particular y cómo se manifiesta la universalidad? Solamente después, nos podríamos preguntar acerca de sus justificaciones, con el fin de interrogarnos sí finalmente este debate no era la salvación para el proceso de universalización. ¿Las violaciones no son una etapa hacia la universalización?

Para muchos, la cuestión de la diversidad y de la relatividad cultural se evoca para detener la máquina que universaliza las culturas y que se oculta detrás de las especificidades, mientras que para otros, ofrece una verdadera ocasión de proceder a un inventario de las culturas. Para ofrecer respuestas al conjunto de preguntas formuladas, voy a estructurar mis reflexiones en torno a dos ejes, a saber, por una parte, la diversidad y la relatividad como un freno a la universalización de las culturas (I) y, por otra parte, la diversidad y la relatividad como medio de inventario de las culturas (II).

1. La diversidad y la relatividad cultural como frenos a la universalización de las culturas.

Sólo una acertada comprensión de la universalidad y sus manifestaciones (A) permitirán apreciar el valor de la diversidad y la relatividad culturales (B).

1.1 La universalidad de los derechos del hombre y sus manifestaciones

La declaración del principio (1) permitirá apreciar mejor sus manifestaciones (2).

El enunciado del principio

La universalidad es la marca de lo que es universal, es decir, se refiere a la totalidad de los individuos y objetos de una clase, a saber, las personas y las cosas y la universalidad de los derechos humanos es, seguramente, imputable a la influencia del derecho natural, que se basa en la permanencia de la naturaleza humana. Algunos vinculan este espíritu con la Revolución Francesa, otros con San Agustín y otros aún con la Biblia. En todos los casos, se trata del hombre, aquí, independientemente de su historia y

de sus condiciones sociales, ya que llevaría en él una serie de derechos tan vinculados a su persona que éstos no podrían desconocerse sin que su naturaleza sea modificada. Estos derechos, llamados naturales, se suponen no tener nada que ver con la legislación positiva, pues la preceden y constituyen límites a la acción de los Estados.

En este lineamiento, Hugo Grotius es indiscutiblemente quien dio una importancia considerable a la doctrina del derecho natural en el siglo XVII; el inicio de su investigación es la búsqueda de los fundamentos de la validez del derecho natural y, aunque en sus primeros trabajos se inspira en los teólogos y las concepciones metafísicas dominantes, hay que tener en cuenta que, en sus trabajos de madurez, opta por tesis verdaderamente racionales. Así, al apoyarse en Aristóteles, sugiere la idea según la cual una de las características del hombre es el deseo de vivir en sociedad; es decir, tiene una determinada inclinación de vivir tranquilamente con sus semejantes, en una comunidad regulada por la razón, el entendimiento humano y los valores morales. Esta sociabilidad constituye la fuente material del derecho basado en la capacidad del hombre para distinguir el mal del bien y lo útil de lo inútil. El derecho natural aparece así como el conjunto de principios de la recta razón, que nos permiten saber si una acción es moralmente buena o mala, y si es sociable para el hombre. Estas normas se basan en los principios morales que están, a pesar del cambio de dirección de Grotius, muy próximos a los de los teólogos. Pero independientemente de los orígenes de la universalización de los derechos, estas manifestaciones son palpables aunque conocen distintas suertes.

Las manifestaciones de la universalidad de los derechos humanos

Aunque algunos autores atribuyen el origen de los derechos humanos a los teóricos del derecho natural, se admite generalmente que la *Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789*, constituye el punto de referencia al cual se relaciona a menudo y que como tal localiza históricamente los derechos humanos, lo que quiere decir que las condiciones sociales y mentales precedieron a su incidencia y, en consecuencia, que su comprensión debe necesariamente vincularse con sus condiciones de incidencia y producción.

La Declaración traduce en casi toda su totalidad el principio de universalidad de los derechos humanos. Se fundamenta en la noción de los derechos naturales, es decir de derechos que el individuo posee en razón de su calidad de ser humano y miembro del cuerpo político independientemente de su naturaleza. El Estado se establece en función del individuo y para el individuo, en una palabra, como una organización cuya justifica-

ción es garantizarle sus facultades naturales. Esta es la razón por la que el artículo 2 se enuncia de la siguiente forma: "el objetivo de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Los derechos son la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión". Con la libertad, la Declaración reconoce la igualdad: "Los hombres nacen y siguen siendo libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales no pueden estar basadas sino en la utilidad común", como lo afirma el primer artículo. De la igualdad de los individuos enunciada en términos generales, la Declaración extrae el principio de la igualdad ante la ley y ante la justicia como la igual admisibilidad a los empleos públicos, enunciada en el artículo 6 y el de la igualdad ante el impuesto, como lo destaca el artículo 13.

Así pues, después de su proclamación histórica de 1789, la Declaración se propaga y universaliza: la época liberal conoció la Edad de Oro en el siglo XIX en Europa y América Latina; la Declaración inspira todo el movimiento político y social de la Constitución española de 1812, llamada la Carta de Cádiz de 1812, pasando por la de Cádiz, en 1830. Mejor, en la víspera de la Primera Guerra Mundial, la Declaración de 1789 queda en muchos aspectos como una fórmula clásica. Reproducida por todas las instituciones europeas y suramericanas, traduce toda la comunidad de fuente y espíritu que las caracteriza: la universalidad de los derechos prosigue su camino de manera irresistible.

La época contemporánea, cuyo punto de partida se puede situar después de la Primera Guerra Mundial, se caracteriza también por la influencia continua de la Declaración a pesar de experimentar un retroceso sensible. Es a partir de 1910 que los derechos sociales comienzan a tomar un desarrollo evidente con las constituciones de los países de Europa Central y Oriental.

El final del comunismo y el hundimiento del bloque soviético se acompañan también de una adhesión masiva a los principios de los derechos humanos tanto de los regímenes autoritarios como dictatoriales de izquierda y de derecha, aunque ésta es a veces más verbal y formal, hasta el punto en que aparecen como una unidad de medida del grado o del nivel de democracia alcanzado por cada país. Pero, la victoria de la democracia liberal se acompaña de una determinada hegemonía y por consecuencia, de una determinada frustración de algunos países que toleran con dificultad la soberanía y la arrogancia americanas en la escena internacional; también se caracteriza un poco por el ascenso de los nacionalismos en todas partes, lo que limita considerablemente el alcance de la ofensiva post comunismo de los procesos de universalización de los derechos humanos. Finalmente, es conveniente señalar que, desde el punto de vista institucional, gracias a los esfuerzos constantes de la Organización de las Naciones Unidas, fue reconocido el principio de universalidad

de los derechos humanos como derecho internacional, ya que esta organización continúa haciendo un énfasis particular sobre el respeto de los derechos humanos en las cartas, las declaraciones, los convenios y otros instrumentos internacionales que hace firmar. Pero si los derechos humanos se universalizan, las concepciones que la gente tiene de ellos se diversifican y el estudio de las relaciones entre el principio de universalidad y la diversidad de las concepciones permite darse cuenta de ello.

1.2 La universalidad y la diversidad cultural

En la medida en que la universalidad quiere abarcar la totalidad y descuida las especificidades, así por el contrario la diversidad quiere interesarse en las diferencias y desarrollar las especificidades. Pero queda claro que universalidad no significa uniformidad, porque la sociedad internacional está compuesta por una multitud de identidades multiculturales y jurídicas apoyadas por distintas ideologías. Se deduce de lo anterior, de forma muy lógica, que la universalidad puede manifestarse paralelamente a la diversidad; y si es cierto que la comunidad internacional está sujeta a presiones de distintos órdenes que corresponden a concepciones diferentes, se admite generalmente que hay tres grandes concepciones de los derechos: la concepción occidental, la concepción marxista y la concepción comunitaria.

La concepción occidental es también llamada individualista, porque tiende a la autonomización del individuo y pide al poder político o administrativo no perjudicar los derechos humanos. Sólo considera los *"derechos de..."*, es decir, los que se refieren al hombre independientemente de las condiciones sociales del hombre; esta es la razón por la que Kéba Me Baye afirma que "su papel histórico en la evolución hacia el universalismo fue considerable ya que los principios una vez enunciados escapan a sus autores y nadie, a priori, puede conjeturar su efecto futuro sobre la sociedad de los hombres". Ellos así llegan a cubrir un campo operatorio que no estaba previsto en el momento de su elaboración. A ésta concepción frecuentemente se le acusa de etnocentrismo, los africanos y los suramericanos destacan a menudo su carácter descarnado.

La concepción socialista, nacida con las revoluciones mexicana y bolchevique, estuvo en la base de los derechos económicos, sociales y culturales, la cual reivindica para las poblaciones mejores condiciones de vida, como la vestimenta, el alojamiento, la alimentación, la educación y la cultura.

Finalmente, la concepción comunitaria está representada por los países en vías de desarrollo y hace hincapié en la necesidad de favorecer el derecho de los pueblos, a sacrificar, según el contexto, los derechos del

individuo por el interés general de la colectividad. Sus defensores hacen hincapié en el derecho a la autodeterminación, el derecho a la no discriminación, el derecho del pueblo a la igualdad sobre los derechos a la existencia, sobre los derechos a la solidaridad y también sobre los deberes. De todas formas, la producción de los derechos escapa completamente a los países africanos y el principio de universalidad, al aplicarse a estos países, causa en ellos el resentimiento de que reciben órdenes del exterior y que no son independientes. Esto se hace tan evidente que tienen el sentimiento que este supuesto derecho se manifiesta en superficies culturales cuyas creencias no tienen nada que ver con las realidades de sus países. Y sin embargo, Dios sabe que los derechos humanos incluyen valores intrínsecos que pueden compartir la mayoría de los hombres y pueblos; la prueba es que estas distintas concepciones se ponen de manifiesto a través de varios instrumentos jurídicos internacionales que son adoptados por el sistema universal, a saber, el sistema de la ONU. Por eso difícilmente se puede aún creer hoy que un hombre, dependiendo de su ubicación geográfica, no merezca gozar de la libertad de asociación o expresión ni del derecho a la educación o al alojamiento.

No obstante, conviene señalar que al universalizarse, el contenido de los derechos humanos se enriquece por contribuciones de distintas culturas y varía considerablemente de un sistema político y económico a otro. Sami Aldeed Abu Sahlieh escribe al respecto que “la definición de los derechos humanos en el derecho internacional contemporáneo pretendió desde el inicio un alcance universal. Sólo fue un momento posterior que aparecieron definiciones regionales, las cuales de hecho debían inscribirse dentro de este marco universal... Esto se deduce de la idea de que los derechos humanos se basan en la convicción de que el ser humano está por todas partes y debe entonces tener por todas partes los mismos derechos”.

En nombre de esta justificación de la regionalización, en 1950, se votó el Convenio europeo de protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, que en 1969 fue votado la Convención Interamericana de los derechos humanos, que en 1981, fue la oportunidad para la Carta Africana de los derechos humanos y del pueblo y que por fin en 1994, fue la ocasión propicia para la Carta Árabe de los derechos humanos.

Más allá de la regionalización de los derechos, con el hundimiento del comunismo se desencadenó la crítica más virulenta, fue la de los relativistas culturales, para quienes la Declaración universal es un residuo histórico de la filosofía occidental, que no podría tener un alcance real en un país con tradición y cultura diferentes. Los *chantres* impugnaron la concepción universalista de los derechos de los valores africanos, de los valores islámicos y de los valores asiáticos. Los responsables de este

conflicto son en general países dirigidos por dictadores o déspotas ilustrados, principalmente Irán, China, Singapur y Malasia.

Además, los impugnadores son igualmente numerosos en países democráticos y sus valores culturales son diferentes de los valores occidentales. En cualquier caso, para los defensores del relativismo la cultura tradicional es suficiente para proteger la dignidad del hombre y no es necesario recurrir a los conceptos de derechos universales. Lo que no quieren o pueden evitar, es la interferencia de principios morales extranjeros en el modo tradicional de protección de la vida, la libertad y la seguridad y que se vean afectados. Tienen la impresión que se les imponen valores y culturas diferentes a las suyas, y que son víctimas de un imperialismo cultural compuesto de tradiciones ya hechas.

Este debate entre lo universal y lo particular muestra que mientras la cuestión no se arregle, el principio de universalidad se dañará, lo que implicará una lentitud para solucionar este problema que la comunidad internacional adoptó en un Convenio sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales, que buscó establecer un acuerdo para reconocer al mismo tiempo la igualdad de las distintas culturas, por lo que dispone en su artículo 2o, relativo a los principios rectores, que "nadie puede utilizar las disposiciones del presente convenio para afectar los derechos humanos y las libertades fundamentales tal como están estipuladas por la Declaración universal de los derechos humanos o garantizados por el derecho internacional ni tampoco para limitar su alcance". Así pues, por esta disposición nadie puede evocar la diversidad cultural para justificar la práctica de la esclavitud, la tortura, la discriminación sexual, racial o religiosa; es decir, es necesario proceder al inventario de las prácticas culturales.

2. La diversidad y la relatividad como medio de inventario de las culturas

La ocasión para hacer el inventario de las prácticas culturales requiere, por una parte, (A) la instauración de un observatorio y, por otra, (B) la profundización de los derechos culturales, lo que a mi juicio permite hacer el vínculo entre este coloquio y los diferentes trabajos de investigación del grupo de Friburgo.

2.1 El observatorio de las buenas y de las malas

prácticas culturales

Al optar por el reconocimiento de la diversidad cultural, la convención define al mismo tiempo los límites morales que no se deben violar, aunque no solucionen explícitamente la cuestión de la autoridad encargada de calificar de buenas o malas tales prácticas. ¿Es el papel del público (Estados y sus instituciones nacionales o internacionales) civil (las organizaciones de la sociedad civil) o privado (las empresas)? En cualquier caso, este observatorio demuestra en la práctica que solamente la acción concertada de estos distintos protagonistas puede dar lugar a la limitación de las violaciones de los derechos humanos.

En lo que concierne al caso de Benín, se puede rápidamente describir los casos de violaciones de los derechos de la siguiente manera: por lo que se refiere a los derechos civiles y políticos:

- las detenciones arbitrarias (malos tratos y recurso excesivo de la detención provisional; un 75% de los presos lo están con carácter provisional o por delitos menores),
- las condiciones de detención en medio carcelario,
- la lentitud judicial,
- la venganza popular, considerada como “un acto de venganza deliberadamente perpetrado por un grupo de ciudadanos sobre un individuo sospechoso de haber afectado al derecho a la propiedad o a la seguridad de un tercero o de un grupo de terceros”.

En lo que se refiere a la privación arbitraria o ilegal de la vida, se indicaron varios casos de venganza popular, que contemplan supuestos criminales y, más especialmente, bandidos sorprendidos en flagrante delito. El más sintomático, fue los excesos del Coronel autoproclamado Dévi, que presentado como el garante del orden en los departamentos administrativos del Mono y del Couffo. Aunque el fenómeno Dévi actualmente haya desaparecido, se encuentran regularmente algunos casos aislados sobre toda la amplitud del territorio.

En lo que se refiere a los casos de tortura, de tratamientos crueles, inhumanos y degradantes, no solamente los casos de venganza popular resultaron con graves heridas sino sobre todo en numerosos casos que quedaron impunes (véase caso Saka Fikara en 1999, Valentin Somassè en 2001); estos tratos inhumanos se manifiestan también en las condiciones de detención extremadamente difíciles, caracterizadas por la sobrepoblación de las prisiones, la falta de infraestructuras médicas y sanitarias y una alimentación inadecuada que puede afectar directamente a la salud. En lo que se refiere a la detención arbitraria, en varios casos, algunos informes indican que las autoridades fueron más allá del límite de 48 horas y a veces incluso hasta una semana. A menudo, el detenido está

puesto a disposición del Fiscal de la República durante un período indeterminado.

El acceso a un juicio justo y equitativo, aunque constitucionalmente garantizado, sufre de la intromisión intempestiva de lo político en lo judicial, de la presunción de corrupción de los magistrados, debido al bajo nivel de sus salarios y en cualquier caso hasta fechas recientes, de la lentitud judicial, de los salarios muy bajos, de la organización judicial con un único Tribunal de apelación en Cotonú etc...

No siempre se respetan las libertades de expresión y prensa; en 1999, un tribunal condenó a cinco periodistas a distintas penas de encarcelamiento que no excedían un año, y a pagar multas por delito de opinión, que implicaba al Gobierno por tratos inhumanos de parte del Director General de la Policía sobre la persona de un periodista en detención preventiva que causaron la movilización masiva de toda la corporación.

La libertad de tránsito se dificulta por la presencia, sobre los ejes de carreteras, de fuerzas del orden oficialmente encargadas de velar por el respeto del Código de la Circulación y las prescripciones aduaneras, pero que, en realidad, roban a los viajeros y a los conductores.

Existe también varias discriminaciones respecto a las mujeres, a los niños y a los minusválidos: la violencia contra las mujeres, la mutilación de los órganos genitales, baja representación de las mujeres en los distintos sectores de actividad y la diferencia de trato, son las discriminaciones más comunes en relación con las mujeres. La educación es gratuita, pero no obligatoria para los niños; en algunas regiones del país, las niñas no van a la escuela; la educación primaria representa alrededor de 95% de los muchachos y un 66% en las niñas; se inscriben solamente 26% hombres y un 12% mujeres a la secundaria. Por otra parte, la mutilación de los órganos genitales se comete en las niñas desde de la infancia. Así mismo, el tráfico de los niños constituye un problema; el episodio de "Etinéro" no ha logrado frenar el fenómeno; cada año se venden varias decenas de niños y los que se descubren representan apenas el décimo del tráfico total. El fenómeno de "vidomegon" debe ubicarse en la categoría de las discriminaciones relacionadas con los niños; esta práctica presenta muchos abusos, incluso en casos de explotación sexual, trabajos forzados, prostitución, en que apenas se mantiene y alimenta al niño. Las tradicionales prácticas de infanticidios completan el cuadro.

A nivel económico y social, la corrupción generalizada afecta la realización de los derechos sociales, en particular, los cuidados primarios (paludismo, fiebre y sida), la escolarización y demás. Esta corrupción generalizada de la sociedad se mide por la instauración de numerosas organizaciones, asociaciones y organismos encargados de luchar contra el fenómeno; de hecho, además de las Organizaciones de carácter internacional como Transparency Internacional y, en determinada medida, Am-

nistía Internacional; existe también a nivel nacional “la Célula de moralización de la vida pública”, organismo público, el FONAC y ALCRER quienes establecieron un Observatorio de las actividades del Gobierno. Existe la “gran corrupción” que ejerce una pequeña minoría y la “pequeña corrupción” que ejercen los asalariados, quienes intentan redondear sus fines de mes a causa de los módicos salarios en Benín.

Esta modicidad de los salarios, añadida a la ausencia de un sistema eficaz de protección social vuelve muy problemático el acceso a los cuidados de la salud. Numerosos benineses se mueren a menudo de paludismo e incluso de fiebre, a falta de poder reunir los fondos mínimos para comprar los medicamentos.

El trabajo de los mineros constituye una gran traba a la realización de los derechos económicos y sociales en Benín y muy especialmente al fenómeno del “Vidomègon” y al tráfico continuo de los niños. A menudo estas prácticas derivan en trabajos forzados, la prostitución y otros abusos, elementos contrarios a las disposiciones relativas al derecho del trabajo.

Para terminar, a nivel cultural, se puede citar: las mutilaciones genitales femeninas definidas como “toda ablación parcial o total de los órganos genitales externos de las personas de sexo femenino y/o toda operación que se refiere a estos órganos a excepción de las operaciones quirúrgicas sobre receta médica”. Se trata de una práctica aún muy común en el Waaba, los Gourmantché y los Mossi del Atacora, los Mokolé, los Boko, los Peuls y los Baribas del Borgou, los Nago, los Ifè, y los Idatcha de las Colinas, los Holli de los departamentos de Ouémé y de la Meseta. La cuestión de las mutilaciones genitales se analiza en la cultura tradicional como la consecuencia lógica de que todo niño es supuestamente bisexual, es decir, que su sexo tiene, a la vez una dimensión masculina y una dimensión femenina; la circuncisión para los muchachos y la excisión para las jóvenes muchachas serían pues tentativas para integrar a los niños en su sexo verdadero; así, se trata de una violación del derecho a la integridad física, reconocido por el artículo 15 de la Constitución y el artículo 4 de la Carta Africana de los Derechos humanos y del Pueblo.

El infanticidio: es el hecho de dar intencionalmente la muerte a un recién nacido antes de que los trámites de su declaración en el estado civil estén realizados; se trata de los “bii yon bu” con los Bâtombou, los “tohosu”, los “toholu” y los “oro” con los Fons, los Gouns y los Yoruba. El infanticidio continua manifestándose porque las concepciones tradicionales alegan que un niño que sale del vientre de su madre por los pies sería como un amuleto que lleva la desdicha para la sociedad, ya que vendría para dominar el mundo mientras que los que nacen “presentando el rostro” serían los brujos “bebedores de sangre”; lo mismo ocurre con

los niños que nacen con dientes. La eliminación “de los niños brujos”, estaría pues avalada por el deseo de preservar a la sociedad de las desdichas, mientras que la “de los niños inútiles” permite preservar “el honor, la dignidad y el prestigio” del grupo social: se trata de una violación de las disposiciones del artículo 8 de la Constitución, relativa a la sacralidad y a la inviolabilidad de la persona humana y el artículo 15 relativo al derecho a la vida, a la seguridad y a la integridad de la persona.

En cuanto a la poligamia. Más del 20% de la población beninesa es polígama o más concretamente “polygynes” es decir, la unión de un hombre con varias mujeres simultáneamente. Los últimos debates sobre el Código de la persona y de la familia condujeron al Tribunal Constitucional a decir que la poligamia reconocida al hombre era una violación de igualdad entre hombre y mujer reconocido según el artículo 26 de la Constitución y del principio el Código del párrafo 3 del artículo 18 de la Carta Africana de los Derechos humanos y del Pueblo.

Respecto a la justicia represiva de los jefes tradicionales (véase. Asunto Boris GBAGUIDI contra el rey EGBAKOTAN II frente al Tribunal Constitucional, con fecha del 8 de diciembre de 1998). La justicia represiva de los Jefes tradicionales se analiza en términos de choque entre dos legitimidades: la racional y la tradicional. El beninés es a la vez ciudadano beninés y sujeto étnico, así como representa la supervivencia y sobre todo la no delimitación del campo de competencia de cada una de estas legitimidades, que implican inexorablemente conflictos.

En cuanto a la lucha contra todas las formas de intolerancia religiosa (véase. Asunto AGDOGNON/responsables del culto vaudoun el 6 de mayo de 1997 y DCC 97/039 del 7 de Julio 1997 del opositor Sr. EGBO Gilbert contra el tribunal real de Pobè).

La experiencia probó que las violaciones de los derechos humanos, son más bien la consecuencia de la ignorancia y cada vez que se procedió a la vulgarización y en consecuencia a la información, los resultados obtenidos siempre han sido probatorios; para eso, sólo basta con mencionar el caso aún reciente o incluso de actualidad de la lucha contra la escisión; lo que ayer solamente se consideraba como prácticas culturales imprescriptibles hoy se combate a pesar de algunas reticencias residuales. Esta es la razón por la que, para ir más lejos en la universalidad y reducir el margen de la diversidad y la relatividad, es necesario concluir el trabajo emprendido en relación con la Declaración de los derechos culturales o incluso con un convenio.

2.2 La declaración de los derechos culturales

La declaración de los derechos culturales tiene el mérito de proponer un texto que resuelve el problema de la ambigüedad inherente a la diversidad cultural. Aparece como el eslabón faltante que aclara y se enlaza al conjunto de la familia de los derechos humanos. Anota, por otra parte, en su primer artículo que “los derechos enunciados son esenciales a la dignidad humana y que a este título, forman parte integrante de los derechos humanos y deben interpretarse según los principios de universalidad, indivisibilidad e interdependencia”.

Hace también referencia de manera clara a la dimensión dinámica de la cultura, que no puede enunciarse de una vez por todas, haciendo énfasis al mismo tiempo en la “libertad de que dispone toda persona de elegir referirse o no a una o varias comunidades culturales sin consideración de frontera” (artículo 4.a) y que en consecuencia “a nadie se puede imponer la mención de una referencia o asimilarse a una comunidad cultural contra su voluntad” (arte. 4.b). Esta declaración crea una nueva forma de relatividad que permite al individuo la autonomía con relación a categorías que existen y en las cuales, bien a pesar suyo, está, a menudo, involucrado.

En conclusión los conflictos entre la diversidad y la relatividad cultural son los últimos obstáculos que deben superarse antes de la realización completa de la universalidad de los derechos humanos.

CULTURA, EDUCACIÓN Y DESARROLLO: TRES DIMENSIONES DE UN MISMO DINAMISMO

Elvira Martín Sabina¹

Introducción

El presente trabajo tiene como propósito analizar las relaciones entre la educación y el desarrollo en la realidad actual de diversas sociedades, todo ello enmarcado en la cultura.

El análisis estará centrado en América Latina y el Caribe, región integrada por un conjunto de países que califican como subdesarrollados; aún cuando las ideas expresadas tienen validez para similares reflexiones en otras partes del mundo.

La educación ante los retos del desarrollo

Mundialmente es reconocida la importancia de la educación para alcanzar el desarrollo social y económico de los países, en el escenario actual donde el conocimiento es un elemento de esencial importancia en las fuerzas productivas, se reconoce como el elemento de mayores ventajas para la competitividad de los países, al compararlo con la mano de obra barata o la disponibilidad de recursos naturales.

El conocimiento tiene como portador básico el ser humano, es por ello que el llamado *Capital humano*, tanto en las diferentes entidades de la sociedad (de producción y servicios) como en el país en general, es altamente valorado, a diferencia de etapas de desarrollo histórico anteriores, en las cuales al analizar la actividad del hombre en la transformación de la naturaleza se reconocían como los elementos esenciales: el trabajo, el capital, los materiales y la energía, cuya prioridad fue cambiando en las diferentes etapas históricas.

¹ Coordinadora de la Cátedra Unesco en Gestión y Docencia Universitaria y directora del Centro de Estudios para el Perfeccionamiento de la Educación Superior, Universidad de La Habana, Cuba.

La educación es un aspecto central en las políticas sociales nacionales. Una importante experiencia tuvo lugar en Latinoamérica, en los marcos de discusión acerca del desarrollo en la década de los años sesenta del pasado siglo, con el surgimiento de un pensamiento desarrollista de la educación, concibiéndola como la condición que permitía alcanzar el desarrollo.

Este pensamiento surge a partir de diversos estímulos, entre ellos la teoría del capital humano propuesta por Schultz Theodore (1961);² sin embargo los efectos alcanzados no fueron los esperados pues aunque se ampliaron los servicios educacionales la cobertura y calidad de los mismos no era la adecuada, manteniendo sectores de población marginados de estos servicios, con la consecuente falta de equidad. De otra parte, los países no lograron alcanzar frente al crecimiento educacional, un desarrollo económico que permitiera la generación suficiente de empleos, existiendo poca vinculación entre el sistema escolar y el mundo de trabajo, como consecuencia de ello concurrían significativas diferencias entre la oferta y la demanda de la fuerza de trabajo calificada.

Alrededor de la concepción de que la educación puede solucionar los problemas sociales de un país, se han pronunciado reconocidos especialistas latinoamericanos, así Paulo Freire expresó

...la educación popular se plantea, entonces, como un esfuerzo en el sentido de la movilización y la organización de las clases populares con vistas a la creación de un poder popular. Sin embargo, esto no significa que afirmemos que la educación es un instrumento para la transformación radical de la sociedad. Afirmar que la práctica educativa es el instrumento para la transformación revolucionaria de la sociedad me parece ingenuo".³

También Brunner José J. (2003) señaló

....podría esperarse también el fin de la noción (ingenua), según la cual la educación puede cambiar el mundo y del postulado funcional (funcionalista) de la cultura, según el cual ella se adapta linealmente a las exigencias de la economía, de la política o de las ideologías, y puede por consiguiente ser usada como un instrumento de racionalización de la sociedad".⁴

Por ello se afirma que: la educación es una condición necesaria pero no suficiente para el desarrollo, es evidente que cualquier propósito nacional o local para alcanzar un mayor desarrollo social tiene que considerar entre sus prioridades fundamentales la formación cultural y técnica de su población.

² Theodore W. Schultz publicó el artículo "*Investment in Human Capital*" en la revista *American Economic* en 1961, Premio Nobel en 1979.

³ Freire Paulo (1996), "Sobre la Educación Popular", Palabras desde Brasil, Colección Educación Popular, Editorial Caminos, La Habana.

⁴ Brunner José Joaquín (2003) "*América Latina, la educación y el desarrollo*", Revista Cultura y Desarrollo, No.2 enero-junio, Editorial Linotipia Bolívar, Bogota.

Hasta ahora ha sido para la Humanidad una utopía lograr el cumplimiento del Artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos en el cual se expresa:

1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.⁵

Estamos por tanto frente al derecho humano de la educación, reconocido internacionalmente y no ante una dádiva u ocasional posibilidad, que discrimina por razones económicas, intereses políticos, credo, raza, etnia, género u otras razones, limitando que todos los ciudadanos sean más plenos al alcanzar la educación que estos tiempos permiten y exigen.

La comunidad internacional en reunión cumbre realizada en el año 2000, acordó los *Objetivos para el desarrollo del milenio*,⁶ se identifican en los ocho objetivos y sus dieciocho metas estrechos vínculos con la educación.

Un reto fundamental de la educación es enfatizar su papel esencial de lograr que en el proceso de formación cada individuo desarrolle sus capacidades para convertirse en un ciudadano comprometido con su comunidad, su país y el mundo en su conjunto. Como un riesgo se valora que la formación de habilidades se constituye en el primer y principal objetivo de la educación; dejando a un segundo plano aspectos importantes para la cohesión social como puede ser la identidad, las tradiciones culturales, la inclusión y el emponderamiento, que junto a la seguridad son factores que permiten alcanzar una sociedad mejor.

No menos trascendentes son los impactos negativos de la globalización a la que el neoliberalismo le imprime su impronta y cuyo accionar beneficia a los países de mayor desarrollo en detrimento de aquellos subdesarrollados.

Debe significarse, que pese a la uniformidad que se genera como tendencia a partir de la globalización neoliberal, en las estrategias y políticas para que la educación contribuya al desarrollo, no puede olvidarse que cada sociedad tiene sus características propias y por ello las estrategias diseñadas deberán ser no sólo generales sino también incluir en las mismas las de carácter singular.

América Latina es multiétnica, con la presencia de numerosos pueblos originarios, al igual que multirracial, por la presencia de personas de

⁵ NN. UU. "Declaración de los Derechos Humanos" (1948), <http://www.un.org/spanish/aboutun/hrights.htm> 9 julio del 2006.

⁶ Fuente: PNUD Informe Sobre Desarrollo Humano 2003, Ediciones Mundi – Prensa Madrid.

raza negra, como resultado de los procesos de esclavitud promovido por los colonizadores, y la asiática incorporada como mano de obra barata. Esta realidad exige desplegar una autóctona estrategia de desarrollo que tome en cuenta las referencias internacionales a la vez que privilegie las exigencias de las características nacionales, recordemos lo expresado por el prócer cubano José Martí (1891) cuando dijo *"Injértese en nuestras repúblicas el mundo; pero el tronco ha de ser el de nuestras repúblicas"*.⁷

En la actualidad se reconoce por los especialistas, así como en los documentos generados por las agencias de Naciones Unidas, en particular el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que el crecimiento económico de los países, generalmente medido por el producto interno bruto (PIB), no significa que se produzca el desarrollo humano sostenible, de una parte porque los valores que conforman el PIB no son siempre bienes y servicios de valor para el bienestar del ser humano y, de otra, es necesario tomar en cuenta el destino de los ingresos. Se reconoce que América Latina es la región del mundo donde se presenta la mayor desigualdad entre los segmentos poblacionales de ricos y pobres.

Durante la Conferencia General de la Unesco (octubre 2005) se aprobó la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, instrumento jurídico internacional que apoya los esfuerzos abrumadoramente mayoritarios,⁸ de apoyar la diversidad cultural.

La Convención confirma los vínculos que unen cultura, desarrollo y diálogo y se propone crear una plataforma innovadora de cooperación cultural internacional. Con este fin, el texto reafirma el derecho soberano de los Estados a elaborar políticas culturales con miras a *"proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales"*, por una parte, y a *"crear las condiciones para que las culturas puedan prosperar y mantener interacciones libremente de forma mutuamente provechosa"*, por otra parte (Artículo 1).⁹ En función de estos propósitos se deben redoblar los esfuerzos latinoamericanos y caribeños.

Estudiosos del tema de la Educación Superior reconocen que en la actualidad la misma enfrenta sus mayores transformaciones y rupturas, tan importantes como las ocurridas en el tránsito de los períodos de la Edad Media a la Moderna. Otros más radicales coinciden en expresar que la etapa histórica actual en que tiene lugar la vida de las instituciones de educación superior (IES), es sin lugar a dudas la que mayores retos ha presentado en su historia, desde su surgimiento en el siglo XII.

⁷ Martí José (1891), "Nuestra América", Edición Crítica, Centro de Estudios Martianos, pág. 17, La Habana 2000.

⁸ Esta Convención fue aprobada por 148 votos a favor, dos en contra y cuatro abstenciones.

⁹ Unesco (2005) <http://www.choike.org/nuevo/informes/3423.html> 13/07/2006.

La educación es una importante inversión para alcanzar el Capital Humano necesario, en esta etapa denominada como “sociedad del conocimiento”, según propuesta de Tilak J. (2004),¹⁰ en el presente contexto de la transformación de las naciones en economías del conocimiento y sociedades del conocimiento, la educación superior debe proveer no sólo “trabajadores calificados”, sino “trabajadores del conocimiento”, para favorecer el crecimiento de la economía.

En el preámbulo de la Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción, emitida en la Conferencia convocada por Unesco en 1998, se expresa:

En los albores del nuevo siglo, se observa una demanda de educación superior sin precedentes, acompañada de una gran diversificación de la misma, y una mayor toma de conciencia de la importancia fundamental que este tipo de educación reviste para el desarrollo sociocultural y económico y para la construcción del futuro, de cara al cual las nuevas generaciones deberán estar preparadas con nuevas competencias y nuevos conocimientos e ideales.¹¹

La importancia y el papel social de la Educación Superior se reafirma en la reunión de seguimiento de la Conferencia Mundial (WCHE + 5),¹² realizada en el año 2003. En esta última se significó que la brecha entre los países desarrollados y en vías de desarrollo *había continuado aumentando* a lo largo de los cinco años transcurridos.¹³

A la altura de estas reflexiones cabría preguntarse ¿se pueden calificar de impactos negativos para la educación las realidades existentes en el entorno?, la respuesta afirmativa toma en cuenta, entre otros, los aspectos que se relacionan a continuación:

- las políticas neoliberales, que reducen los recursos financieros del estado;
- el crecimiento de la deuda externa que obliga a los países a dedicar la mayor parte de sus ingresos a pagar los servicios de la misma;
- el deterioro del medio ambiente, que pone en riesgo la existencia de la vida humana;
- la pérdida de identidad cultural y la hegemonía de algunos países determinada por la globalización neoliberal;

¹⁰ Tilak Jandhyala B.G. (2004) “*Are we marching towards laissez faire-ism in Higher Education development?*”, IAU, General Conference, Universidade de Sao Paulo, 2004.

¹¹ Unesco (1998) “La educación superior en el siglo XXI. Visión y Acción” Conferencia Mundial sobre la Educación Superior, Informe Final, París.

¹² Se refiere al acrónimo resultado de World Conference of Higher Education + 5 (Conferencia Mundial de Educación Superior + 5) auspiciada por Unesco.

¹³ Unesco Division Of Higher Education (2003), “Reforms and innovations in higher education in some Latin American and Caribbean countries 1998-2003”, ED-2003/WS/22, París, pág. 24.

- las injustas relaciones económicas internacionales que afectan a los países del Tercer Mundo;
- los niveles de pobreza e indigencia;
- el desempleo y el subempleo;
- la desintegración social dada por el uso de la droga, la violencia, la discriminación por raza o etnia, entre otros;
- la insuficiencia de los servicios escolares (en cantidad y calidad), donde para América Latina y el Caribe, alrededor del 13% de los adultos son analfabetos y hay unos 5 millones de niños que no van a la escuela;
- la fuga de cerebros, agente destructivo que se favorece por la existencia de las redes de trabajo científico y que implica la migración del Sur al Norte.

El aumento de la pobreza y de la indigencia en América Latina presenta un comportamiento desfavorable, según datos de la Comisión Económica para América Latina (Cepal), en el período comprendido de 1999 al 2002; en términos absolutos, el número de pobres se vio incrementado en cerca de 10 millones de personas, de los cuales 8 millones correspondieron a personas en extrema pobreza. En el año 2004 se estimó que el porcentaje de pobres alcanzaba el 42.9% y de ellos los indigentes representan el 18.6%.¹⁴ De esas cifras, en las zonas rurales los pobres alcanzan algo más del 60% y los indigentes cerca del 38%.

Las tasas de desempleo en jóvenes de 15 a 29 años a pesar de contar con más años de escolaridad formal, presenta una tendencia negativa al comparar los años 1990 al 2002, de un 12.8% a 16.1%, significa que con 13 o más años de estudio la cifra es de 12.2% a 16.0%.¹⁵ A fines del año 2005 la cifra de desempleo en el total de la población activa representaba el 9.1%, lo que implica 18 millones de personas, se observa una tendencia por debajo del 9% durante el primer semestre del 2006.¹⁶

*¿El conocimiento es libre y gratuito,
al igual que la información científica que produce?*

A continuación algunos argumentos que implican una respuesta negativa:

- No favorecen la libre circulación y la gratuidad las regulaciones que limitan el uso de los nuevos conocimientos, formalizadas a través de las patentes, licencias y derechos de autor.

¹⁴ CEPAL NN.UU. (2005), "Panorama Social de América Latina", Naciones Unidas, Santiago de Chile, pág.56.

¹⁵ CEPAL NN.UU. (2005) ob.cit., pág. 164.

¹⁶ CEPAL NN.UU.(2006) http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/prensa/noticias/comunicados/3/26033/P2603_8/28/06.

- La mayor generación del nuevo conocimiento es a través de las redes de investigación que se encuentran establecidas en los países desarrollados, lo que limita el intercambio de información a otros científicos que no pertenezcan a dichas redes.
- Como una vía importante de información se identifica el uso de Internet, se calcula que sólo el 11% de la población tiene acceso al mismo y de ellos el 90% de los que tienen conexión pertenecen a los países desarrollados.

Para América Latina se calculaba un 6% de conexión en la primera mitad del año 2001, a pesar de que esta baja cifra se reconoce, el problema además, es aún mayor dada la fuerte segmentación por estrato económico. Como ejemplo de lo anterior se analizó en el año 2003 la situación de un país en el cual de cada 10 personas del estrato más rico (que representa el 7% de la población), accedían 8; en contraste a esto de cada 10 personas del estrato más pobre (que representa el 58% de la población), sólo accedía una persona.¹⁷

La autora comparte el argumento de Altbach P. (2001):

Los principales productores de conocimiento occidental constituyen una especie de cartel de la información, que domina no sólo la creación de conocimiento sino, además, los canales de distribución. El sólo hecho de aumentar la cantidad de investigaciones y crear nuevas bases de datos no bastará para asegurar un sistema de conocimientos más igualitario y accesible. Las instituciones académicas se encuentran en una posición fundamental, pero los editores, las autoridades que controlan los derechos de autor y quienes proveen el financiamiento también ocupan un lugar importante.¹⁸

Las desigualdades del conocimiento a nivel mundial son muy profundas tienen sus raíces en la explotación colonial y neocolonial a que han sido sometidos los países del Tercer Mundo, agravado en la actualidad por el injusto orden económico internacional.

Las desigualdades en el aprovechamiento de las ventajas de los resultados científicos, fueron objeto de amplio debate internacional, denunciadas en la Declaración Mundial sobre la Ciencia (1999), en su párrafo 5, se expresó:

La mayor parte de los beneficios derivados de la ciencia están desigualmente distribuidos a causa de las asimetrías estructurales existentes entre los países, las regiones y los grupos sociales, así como entre los sexos. Conforme el saber científico se ha transformado en un factor decisivo de la producción de riquezas, su distribución se ha vuelto más desigual. Lo que distingue a los pobres (sean personas o países) de los ricos no es sólo que poseen menos bienes, sino

¹⁷ CEPAL/Org Iberoamericana, *ob.cit.*, pág. 197.

¹⁸ Altbach P. (2001) "Educación Superior Comparada. El conocimiento, la Universidad y el desarrollo", Universidad de Palermo, Italia, pág. 55.

que la gran mayoría de ellos está excluida de la creación y de los beneficios del saber científico.¹⁹

De otra parte, se enfrenta la amenaza de los programas de educación virtual generados en los países desarrollados, ajenos a la cultura e intereses nacionales, a la vez que en algunos casos con un alto riesgo de su calidad.

Por último, la tasa bruta de escolarización en el nivel superior de educación es desfavorable, a inicios del presente milenio en los países desarrollados alcanzaba valores superiores al 60, mientras que América Latina y el Caribe como promedio tenía un valor de 21.

El cambio hacia una sociedad más justa

A pesar de las barreras para alcanzar el desarrollo, ello puede ser una utopía realizable. En la actualidad, existen en América Latina y el Caribe diversos esfuerzos encaminados a lograr un mejor nivel en el desarrollo humano para los sectores desfavorecidos de la población, de ellos se exponen brevemente a continuación dos experiencias: la educación cubana y la propuesta del ALBA.

En la evolución del proceso político y social de Cuba, a partir del triunfo revolucionario en 1959, la educación constituye un elemento esencial, lo que se demuestra por la extensión de los servicios educacionales, la campaña de alfabetización realizada en 1961, la formación de maestros y profesores, la construcción de instituciones escolares, la creación de un plan de becas, entre otras medidas, todo ello como expresión de la voluntad política mantenida.

Este esfuerzo permite que en la actualidad el país muestre que: el analfabetismo ha dejado de ser un problema social; la población cubana alcanza como valor promedio nueve grados de escolaridad; servicios educacionales para toda la población en los diferentes territorios y se aseguran las vías de acceso en los diferentes niveles educacionales (primaria, media y superior), para todos los interesados, lo que ha permitido cumplir las metas del milenio. En resumen, la experiencia cubana da respuesta a la educación para todos a lo largo de toda la vida.

Estudios realizados muestran países con alto PIB *per cápita* y bajos niveles de desarrollo humano, al igual que otros países, como es el caso de Cuba, en los que sus políticas sociales a pesar de no disponer de un alto PIB, les ha permitido alcanzar un nivel alto en el índice de desarrollo humano determinado por PNUD. En el informe del año 2005, Cuba apare-

¹⁹ Academia de Ciencias de Cuba (1999), "Declaración sobre la Ciencia y el Uso del Saber Científico, Budapest 1ro. julio", publicado en *La Ciencia para el Siglo XXI: Una Nueva Visión*, Editorial Academia, La Habana, págs. 21-31.

ce clasificada en el lugar 52, de los 177 países referenciados, lo que la incluye en el segmento de “alto desarrollo”.²⁰

No obstante los logros alcanzados, en la presente década se vienen desarrollando nuevas y profundas transformaciones en toda la educación, orientadas a lograr una mayor calidad y pertinencia del Sistema Nacional de Educación (SNE). Esto en realidad forma parte de las estrategias que sobre la cultura y la educación han existido en el país, como prueba de ello están algunas de las ideas, de quien ha liderado este proceso, el Presidente Fidel Castro, que hace ya más de 20 años (en 1969) expresó: “...cuesta trabajo conciliar la idea de una revolución con la idea de que para siempre, en el futuro, habrá en el seno de esa sociedad una minoría poseedora de esos conocimientos técnicos y científicos y una mayoría desconocedora de los mismos”. Consecuente con lo anterior, se enfatiza la importancia dada al ser humano, exponiendo en la siguiente década la idea siguiente:

Pero no refiriéndonos sólo a los beneficios prácticos y materiales que incuestionablemente van a significar para el país el hecho de que el pueblo en masa alcance niveles superiores de cultura, sino hay cosas más importantes: la riqueza espiritual del ser humano cuando alcanza niveles superiores de cultura, la inmensidad de sus horizontes mentales y espirituales.²¹

Estos esfuerzos por lograr una sociedad más justa, en el caso del nivel superior de educación tiene su expresión en el proyecto denominado la universalización de la educación superior, a partir de una descentralización de los servicios en este nivel y que de manera esquemática se expresa en: Nueva Universidad = Sede Central + SUM.

El proceso de extensión de los servicios educacionales a partir del concepto de una Nueva Universidad, responde a un modelo integrado de una parte por la tradicional institución de educación superior que se denomina Sede Central y por las Sedes Universitarias Municipales²² (SUM).

La universalización de la universidad:

Es algo que tiene qué ver intrínsecamente con acciones para alcanzar mayor equidad social en todos los ámbitos, así como con la misión y la función que la sociedad le ha dado a la universidad en cuanto a ser depositaria y promotora de cultura, de progreso, de justicia y de actitud ciudadana.²³

²⁰ PNUD (2005), “Informe Desarrollo Humano 2005, Grupo Mundi-Prensa Madrid, pág. 243.

²¹ Castro Fidel (2004) “Las ideas creadas y probadas por nuestro pueblo no podrán ser destruidas”, Discurso IV Congreso de Educación Superior, Oficina de Publicaciones del Consejo de Estado, La Habana.

²² El municipio es la división política administrativa de base en el país.

²³ Vecino Alegret F. (2006), “La Universalización de la Universidad por un mundo mejor”, Conferencia Magistral, 5to. Congreso Internacional de la Educación Superior, Editorial Félix Varela, pág. 8, La Habana.

El proyecto que se implementa tiene como objetivo garantizar el derecho a estudiar a todos los interesados que posean el nivel medio superior de educación, a través de la ampliación de programas y vías de acceso, sin perder los niveles de calidad requeridos, utilizando las potencialidades locales tanto en recursos humanos como materiales y manteniendo la dirección de los procesos en la sede central. No se trata por tanto de reducir la calidad como resultado de la masividad.

En el año académico 2005-2006 se contaba con 65 sedes centrales y más de 3 mil sedes universitarias locales, alcanzando el nivel superior la matrícula más elevada de su historia, lo que determina una tasa bruta de escolarización de 50 por ciento.²⁴

Entre las características que se desarrollan en el modelo de la SUM, se encuentran:

- El proceso básicamente centrado en el estudiante.
- Planes de estudio flexibles, no se limita el tiempo de duración para cursar el programa (o carrera).
- Enfoque integral (conocimientos, habilidades profesionales y valores).
- Tutor asignado a cada estudiante para apoyarlo a lo largo de sus estudios.
- Profesores con amplia experiencia profesional, la mayoría trabajadores en activo; se asegura la preparación pedagógica de los mismos, a través de las acciones de la sede central y de la SUM.
- Modalidad semipresencial, sustentados en el amplio empleo del video, de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) y el diseño de nuevos escenarios que propicien el uso óptimo de esos recursos.
- Favorecer las actividades de autoaprendizaje y la participación en tareas de impacto económico y social como parte de su formación integral.
- Desarrollo del postgrado y la investigación científica de acuerdo a las necesidades del territorio.

Los resultados obtenidos en la educación cubana han permitido una amplia cooperación académica, desarrollada en el país y en otros países del Tercer Mundo, expresión de la solidaridad reconocida como un importante valor en la cultura nacional, enraizado durante el período revolucionario, entre estos se destacan, por su importancia y éxitos alcanzados, los programas de alfabetización llevados a efecto en diferentes países.

²⁴ Vecino Alegret. F., *ob. cit.*, págs.10-11.

²⁵ Se refiere al "Área de Libre Comercio de las Américas".

La Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América, denominada ALBA, promovida por la República Bolivariana de Venezuela, representa un singular esfuerzo de colaboración económica y cultural muy diferente a los tradicionales tratados de cooperación en los cuales se genera un intercambio injusto en beneficio de los países desarrollados, como el proyecto ALCA,²⁵ que en la actualidad se desarrolla promovido por los Estados Unidos de América, como una nueva forma de colonización de los países de la Región.

Entre los propósitos del ALBA se destaca el desarrollo de un modelo de integración, basado en principios de cooperación, solidaridad y complementariedad. Lo que se busca es la creación de mecanismos para fomentar ventajas cooperativas entre las naciones que permitan compensar las asimetrías existentes entre los países del hemisferio. Intentar atacar los obstáculos que impiden la verdadera integración como son la pobreza y la exclusión social; el intercambio desigual y las condiciones inequitativas de las relaciones internacionales, el acceso a la información y al conocimiento.²⁶

Un ejemplo, es el acuerdo suscrito (abril 2006) bajo los auspicios del ALBA entre Venezuela, Bolivia y Cuba, entre otros aspectos se plantea:

- Los países elaborarán un plan estratégico para garantizar la más beneficiosa complementación productiva sobre bases de racionalidad, aprovechamiento de ventajas existentes en los países, ahorro de recursos, ampliación del empleo, acceso a mercados u otra consideración sustentada en una verdadera solidaridad que potencie nuestros pueblos (Artículo 2).
- Los países intercambiarán paquetes tecnológicos integrales desarrollados en sus países por las partes, en áreas de interés común, que serán facilitados para su utilización y aprovechamiento, basados en principios de mutuo beneficio (Artículo 3).
- Los países trabajarán en conjunto, en coordinación con otros países latinoamericanos, para eliminar el analfabetismo en esos países, utilizando métodos de aplicación masiva de probada y rápida eficacia, puestos en práctica exitosamente en la República Bolivariana de Venezuela (Artículo 3).²⁷

²⁶ Portal Alba "Qué es el Alba", «http://www/docs/alternativabolivariana.org/public_html/mainfile.phdonline583» http://www/docs/alternativabolivariana.org/public_html/mainfile.phdonline583_7/15/06

²⁷ Portal Alba "Acuerdo para la aplicación de la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América y el Tratado de Comercio de los Pueblos" 28-29 abril 2006, = showpaper&pid = 516" <http://www.alternativabolivariana.org/modules.php?name = Content&pa = showpaper&pid = 516, 7/15/06>.

En resumen, las nuevas condiciones que comienzan a existir en la región, como resultado de las políticas implementadas en diferentes países, deben producir sociedades más justas y lograr sea una realidad el clamor de las mayorías oprimidas de que “un mundo mejor es posible”.

LAS TENDENCIAS INTERNACIONALES DE LA EDUCACION SUPERIOR

Enrique Iñigo Bajos/
Nora Arrechavaleta Guarton¹
Jesús García del Portal†
Herminia Hernández Fernández
Ernesto Abel López Guerra
Sinesio Santos Gutiérrez
Juan Francisco Vega Mederos
Rafael Rodríguez Cunill
María Dolores Corona Camaraza
Jorge González Corona

Hoy, más que nunca antes en la historia humana, la riqueza o la pobreza de las naciones depende de la calidad de la educación superior. Aquellos que tienen un amplio repertorio de habilidades y con una mayor capacidad de aprendizaje pueden prever en el transcurso de sus vidas un desarrollo económico sin precedentes.

Malcolm Gillis,
Presidente de la Rice University,
12 de febrero de 1999.

Introducción

La educación, y la educación superior en particular, cada vez más, constituye un factor que contribuye al desarrollo y al control social, tanto desde el punto de vista ideológico, cultural, económico, como científico y tecnológico.

La educación constituye una premisa básica para el desarrollo socioeconómico y es condición necesaria, aunque no suficiente, para alcan-

¹ Enrique Iñigo Bajos/Nora Arrechavaleta Guarton. Coordinadores del proyecto Centro de Estudios para el perfeccionamiento de la Educación Superior, Universidad de la Habana, Cuba. (CEPES-UH), Jesús García del Portal†, Herminia Hernández Fernández, Ernesto Abel López Guerra, Sinesio Santos Gutiérrez, Juan Francisco Vega Mederos Investigadores del CEPES-UH; Rafael Rodríguez Cunill, Investigador-UH.

María Dolores Corona Camaraza, Ministerio de Educación Superior y Jorge González Corona, Ministerio de Educación.

zarlo. Al mismo tiempo, tiene un contenido profundamente humano, en la transmisión y formación de valores morales y culturales, vitales para la sociedad y el individuo. Además, es condición esencial para el ejercicio democrático y de los derechos humanos.

La formación de hombres y mujeres educados en los valores éticos y morales que dignifiquen la condición humana; preparados para aplicar y desarrollar el conocimiento científico y tecnológico, capaces de apropiarse de los rasgos esenciales y positivos de la cultura nacional e internacional, a la vez que preserven su identidad en medio de la diversidad, es condición *sine qua non* para enfrentar los grandes problemas asociados a la preservación del medio ambiente, la alimentación, la vivienda, la educación, la salud, la cultura, el empleo y la seguridad social, entre otros, que ponen en riesgo la supervivencia humana.

Las condiciones del mundo actual y el nuevo valor del conocimiento le confieren una significativa importancia a la educación superior, no sólo como generadora y difusora del mismo, sino también como contribuyente a la formación humanista de los ciudadanos y a la interpretación ética de la creación y uso del conocimiento. De este modo se estrecha aún más el vínculo entre educación, conocimiento, formación de fuerza de trabajo altamente capacitada, progreso científico-técnico y desarrollo económico-social con el necesario predominio de altos valores morales.

Considerando la situación que hoy vive el mundo y el desarrollo de la universidad en ese contexto cada vez más complejo, resulta de utilidad para la educación superior cubana, la identificación de las tendencias internacionales más generales, que sirvan de referente, tanto en términos de amenazas, como de oportunidades, para el perfeccionamiento del sistema de educación superior cubano.

En este sentido, el equipo de investigación, encabezado por el Centro de Estudios para el Perfeccionamiento de la Educación Superior (CEPES) ha asumido desde el año 1997 dicha tarea, orientada en particular a: la identificación de las tendencias más generales de la educación superior en el mundo, sus manifestaciones en las universidades de excelencia, sus expresiones en la universidad cubana, así como la caracterización de sistemas de educación superior de determinados países de interés para el Ministerio de Educación Superior (MES) de la República de Cuba.

Atendiendo a los resultados alcanzados durante etapas anteriores de este mismo estudio, se procedió en la presente investigación a:

- el análisis de la interrelación de las tendencias internacionales de la educación superior previamente identificadas (masificación, diversificación, restricciones financieras e internacionalización);
- la identificación de las nuevas manifestaciones de las tendencias de la educación superior (cambio en la composición estudiantil universitaria, credencialismo-vocacionalización, estratificación de los sistemas de

educación superior, exigencias de rendición de cuentas, heteronomía y convergencia) en el mundo, en su interacción con el contexto económico-social actual.

Concretamente, el objetivo general planteado fue: “Ofrecer a la Dirección de la educación superior cubana, al MES y sus centros adscritos una visión general y actualizada del estado, las concepciones y las perspectivas de la educación superior en el mundo”.

El marco temporal asumido para el presente estudio,² acerca de la vigencia de las tendencias internacionales de la educación superior anteriormente identificadas, se extiende desde finales del año 1998 (a partir de la celebración en París de la Conferencia Mundial de la Unesco sobre la Educación Superior) hasta finales del año 2003 con la realización de las reuniones regionales³ convocadas por la Unesco.

Con posterioridad a la Conferencia Mundial de 1998, diferentes instituciones y organismos internacionales llevaron a cabo eventos científicos regionales⁴ y estudios e investigaciones para evaluar el comportamiento de la educación superior en general y de los sistemas nacionales en particular.

Se constata en el discurso de tales estudios, la vigencia de las consabidas *tendencias* de la educación superior, pero asumiendo nuevas expresiones o manifestaciones, derivadas de la necesidad del sostenimiento del papel y lugar de la universidad en su vínculo con la sociedad y en particular con el Estado, la Economía, la Ciencia y la Tecnología, y la Cultura, lo que ha obligado a realizar intensas transformaciones y reformas en los diferentes espacios nacionales, regionales y continentales.

Los informes sobre estas transformaciones y reformas, con mayor connotación internacional⁵ (a pesar de su carácter predominantemente nacional y ser representativos del primer mundo) fueron: el Bricall (España), el Boyer (Estados Unidos), el Attalí (Francia) y el Dearing (Reino Unido).

El análisis documental de estos informes, el intercambio con especialistas de otros países y las reflexiones individuales y colectivas, son los métodos empíricos utilizados por el equipo de investigación para la obtención de los resultados que aquí se presentan, los cuales tienen un predominante carácter descriptivo.

² La investigación se inició en el año 2000 y finalizó en 2004.

³ Follow-up to the World Conference on Higher Education. Higher Education in the World Regions. 1998-2003. Meeting of Higher Education Partners.

⁴ Conferencias regionales preparatorias de la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior realizada en octubre de 1998. Dichas conferencias fueron: La Habana, en noviembre de 1996; Dakar, en abril de 1997; Tokio, en julio de 1997; Palermo, en septiembre de 1997 y Beirut, en marzo de 1998.

⁵ Se refiere al momento en que se realizó la identificación y selección de los documentos que se analizarían.

*Contexto económico-social actual y su impacto
en la educación superior*

Las tendencias⁶ globales actuales se caracterizan por una serie de procesos concurrentes no exentos de contradicción, entre los cuales cabe mencionar los siguientes: democratización, globalización, regionalización, polarización, marginalización, y fragmentación.

El proceso objetivo de la globalización, que tanto puede contribuir a la preservación del planeta y al acceso de todos a sus enormes beneficios, está condicionado por su carácter neoliberal, el cual presupone privilegiar los intereses de las empresas transnacionales y de sus representantes en cada nación, eliminar las barreras para la entrada de sus productos y el libre desplazamiento de sus capitales, adquirir el control de los principales medios de producción y los recursos naturales de los países subdesarrollados, de su explotación y comercialización al menor precio posible, asegurar el control de las finanzas internacionales y de las fuentes de financiamiento para el funcionamiento de las economías nacionales, por la vía de instituciones como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, entre otras de las manifestaciones de la globalización neoliberal.

El modelo neoliberal globalizado, que le otorga exclusivamente al mercado, la facultad de distribuir la riqueza; apoyado en los progresos de la alta tecnología de información, de la microelectrónica y las telecomunicaciones, va acompañado de un discurso político que lo preconiza como único escenario para el futuro de los pueblos del planeta. Sin embargo, dicho modelo se sustenta en el crecimiento desigual de las economías, con una enorme concentración del capital en empresas transnacionales, con sede en los países industrializados más poderosos y con el predominio creciente del capital financiero especulativo, en detrimento de las economías de los países subdesarrollados.

Para justificar las medidas de ajuste económico que se introducen en la mayoría de los países subdesarrollados, se argumenta que la crisis económica es consecuencia fundamentalmente, de factores económicos de carácter monetario y fiscal, y por lo tanto, la solución está esencialmente en ese contexto, reduciendo la emisión monetaria y equilibrando los presupuestos, aún a costa de reducir también los gastos públicos (educación y ciencia), afirmándose que estos no son necesariamente factores imprescindibles para el desarrollo económico. También se argumenta que para reducir este tipo de gastos, los resultados científicos necesarios

⁶ ¿Qué entender por tendencia? De modo general, las numerosas definiciones que existen acerca de este término, en dependencia del campo del conocimiento que se trate, incorporan a las mismas las nociones siguientes: orientación hacia determinada dirección; orientación hacia la cual se va produciendo el cambio generalizado del sistema considerado; lo que comienza a convertirse en regularidad.

pueden *comprarse* en los países más desarrollados, lo que tiende a reforzar el monopolio del desarrollo científico y tecnológico por parte de estos países.

Estas medidas de ajuste para reducir el gasto público afectan sensiblemente los recursos que se destinan por el Estado a la educación y a la ciencia, con lo que se impide que éstas jueguen plenamente el papel que les corresponde en los procesos globalizadores, aprovechando sus oportunidades y contribuyendo a una más favorable inserción competitiva de estos países en el mercado internacional.

La adecuada estructura y preparación de los recursos humanos de un país influye decisivamente en su desarrollo y amplía su capacidad científica e innovadora.⁷

Las políticas neoliberales, por lo general, provocan discretos incrementos del Producto Interno Bruto (PIB) en los países subdesarrollados, aunque el *per cápita* disminuye.⁸

Los países capitalistas desarrollados han impuesto un nuevo orden económico internacional que les favorece, situándolos en una posición privilegiada en lo financiero, lo científico, lo tecnológico y lo competitivo, con respecto a los países subdesarrollados.

En este sentido hay que advertir que el desarrollo tiene una complejidad asociada en primer lugar a: cómo se asume su concepto y en segundo lugar, a cómo entender la relación entre la producción, el intercambio de productos, y la distribución y consumo de los mismos, no sólo en el plano nacional, sino también en el internacional.

El crecimiento económico, valorado en términos del PIB y otros indicadores macroeconómicos no asegura automáticamente el desarrollo humano y menos, una distribución justa y con equidad social, de las riquezas creadas por el trabajo.

El crecimiento económico que no se exprese en la solución de los problemas del desarrollo humano, en términos de alimentación, vivienda, transporte, comunicaciones, educación, salud, empleo, acceso a la cultu-

⁷ Esta capacidad puede potenciarse mediante una alta integración de los sistemas de educación y de la ciencia y la tecnología. Si se logra exitosamente la reproducción y ampliación del sector de la ciencia y la tecnología, también se crearán espacios para la operación, mantenimiento y expansión, económicamente sostenibles, del sistema educacional, siempre que los factores económicos y políticos se integren coherentemente en el logro de este objetivo.

⁸ Todavía América Latina no ha recuperado la proporción de PIB/habitante que tenía en el año 1980 y la masa de pobres aumenta constantemente. Hoy día, mil quinientos millones de personas de nuestro mundo viven en la extrema pobreza; en América Latina el 46% de la población es pobre y uno de cada cinco latinoamericanos es un indigente. En el Norte la pobreza también crece, y se calcula que en Estados Unidos y Europa el 15%, como mínimo, de la población vive en condiciones de pobreza. Este es el balance de distribución de la riqueza que muestran las políticas capitalistas neoliberales.

ra y seguridad social para todos y cada uno de los miembros de la sociedad, en cada uno de los países, pierde su sentido desde el punto de vista social y humano, convirtiéndose a la postre en generador de conflictos sociales de carácter nacional o internacional.

A pesar del discurso neoliberal, la realidad descrita por organismos internacionales, principalmente adscritos a la Organización de Naciones Unidas (ONU), como son: Unesco, UNICEF, PNUD, entre otros, presenta un mundo con crecientes desigualdades económicas y sociales, con un deterioro ascendente del medio ambiente y con la perspectiva del agravamiento de los problemas globales, si la sociedad humana no se dispone a cambiar la situación actual.

Por su parte, el PNUD ha considerado como paradigma de desarrollo humano las seis dimensiones básicas que lo integran: equidad, sustentabilidad, productividad, potenciación (dar poder o capacidad al individuo o al grupo), cooperación y seguridad.⁹

El mundo en que vivimos se caracteriza por fenómenos simultáneos y contradictorios, que pueden resumirse en:

- Las desmedidas *agresiones al ecosistema* que ponen en peligro la existencia de la propia especie humana mediante la destrucción de su hábitat, como consecuencia de la búsqueda de riquezas para unos pocos, en detrimento de los intereses de la mayoría;
- La *globalización*, hecho objetivo dado por el desarrollo de las fuerzas productivas, que genera y fortalece las relaciones económicas y culturales entre los países, pero cuyos mayores peligros están dados por el debilitamiento de los intereses nacionales y la imposición de los modelos de desarrollo de los países desarrollados.
- La incorporación del *conocimiento, como valor agregado al producto*, el cual ofrece ventajas competitivas superiores a: la mano de obra barata y la existencia de fuentes de materias primas;
- El desarrollo de las *nuevas tecnologías de la información y la comunicación* (NTIC) en relación directa con la generación de nuevos conocimientos, la innovación y la comercialización de los resultados científico-investigativos; los avances alcanzados en la biotecnología, en la ingeniería genética y en la robótica, lo que constituye una etapa cualitativamente nueva del desarrollo científico técnico alcanzado por la humanidad, cuyo impacto en la producción de bienes y servicios y en la sociedad humana constituyen una verdadera Revolución;
- Las *cambiantes exigencias del mundo del trabajo* para el personal calificado, entre las que se encuentran su capacidad de adaptación, el autoaprendizaje, la comunicación, el trabajo en grupos;
- El crecimiento de la *pobreza* y de la *desigualdad social*;

⁹ CIEM, Investigación sobre el Desarrollo Humano en Cuba, Caguayo S.A., La Habana, 1997, págs. 3-6.

- La *fragmentación social, la intolerancia, la drogadicción, la xenofobia y las migraciones*, entre otros problemas sociales que debilitan la capacidad social de lograr niveles de vida adecuados, la convivencia y la paz;
- La necesidad de *educación a lo largo de toda la vida*, tanto para garantizar las exigencias del empleo como para la satisfacción plena del hombre y la mujer.
- Las *políticas neoliberales* que conllevan la reducción de los recursos estatales asignados a los servicios sociales de educación y salud;
- La *integración en bloques regionales*, cuyo impacto en la educación se aprecia particularmente en la formación y correspondiente acreditación y convalidación de títulos y diplomas.

Esta situación a escala mundial está presente en mayor o menor grado en todas las regiones y naciones e influye decisivamente en la transformación de los sistemas de educación superior. En tal sentido, Daniel Schugurensky (1998) analiza la reestructuración de la educación superior en el mundo contemporáneo y plantea como retos: la globalización, la disminución del Estado benefactor y la mercantilización de la cultura en las universidades. Considera además que su repercusión se refleja en nuevos discursos y prácticas que hacen hincapié en el valor del dinero, la mayor oferta de opciones, el análisis costo-beneficio, el saneamiento administrativo, la distribución de los recursos, los costos unitarios, los indicadores de desempeño y la selectividad.

Por su parte, José Joaquín Brunner (1999) considera que las presiones para reformar la educación superior provienen más del *exterior*, que del interior de las universidades.

Las tendencias internacionales de la educación superior en la actualidad son consecuencia de la interacción de estas fuerzas globales, pero sobre todo, de la hegemonía del modelo neoliberal de desarrollo, lo que se expresa en: la enajenación del Estado en cuanto a su responsabilidad material para el aseguramiento de la educación superior; la supeditación de las universidades al libre mercado, convirtiendo a la educación y a la ciencia, sólo en valor de cambio; la privatización de las instituciones de educación superior y la instauración de un modelo heterónomo de universidad.

La Unesco analiza como *factores externos para el cambio* en la educación superior:¹⁰ el aumento de la demanda social; los drásticos recortes

¹⁰ En el año 1995, el Dr. Federico Mayor, por aquel tiempo Director General de la Unesco, expresaba lo siguiente: "En los umbrales de un nuevo siglo y de un nuevo milenio, somos testigos del extraordinario desarrollo de la enseñanza superior y comprendemos cada vez mejor su importancia vital para el desarrollo económico y social. Pero la educación superior se encuentra en crisis prácticamente en todos los países del mundo. El número de alumnos aumenta, pero la financiación pública disminuye, y aumenta también la distancia ya enorme que separa a países desarrollados y países en desarrollo en materia de enseñanza superior e investigación" y hoy día la situación no ha variado sustancialmente.

en el gasto público, y las cambiantes necesidades del mercado laboral. Los *factores internos* considerados son: el desarrollo científico (la generación de conocimiento); la creciente conciencia de planteamientos y métodos interdisciplinarios y multidisciplinarios de enseñanza e investigación (a lo que habría que añadir la transdisciplinariedad), y el veloz desarrollo de las nuevas técnicas de información y comunicación.¹¹

Las condiciones del mundo actual han hecho más dinámicas, variadas y cualitativamente superiores las respuestas exigidas a la universidad. Y esta ha demostrado su capacidad de cambio y una actitud más proactiva, particularmente en: la búsqueda de recursos para el aseguramiento de la calidad, la equiparación de títulos universitarios, una mayor pertinencia con el mundo del trabajo y la implementación de prácticas de dirección y de cooperación interinstitucional.

En resumen, los cambios que se están produciendo están orientados a:

- La búsqueda de adecuados recursos para la ampliación y perfeccionamiento de la educación superior, enfrentando así el dilema cantidad-calidad.
- La elevación de la responsabilidad de la universidad para con la generación y difusión del conocimiento.
- Lograr un uso pleno de las TIC.
- Ajustar en los sistemas de educación superior y sus instituciones: las políticas de acceso e ingreso, la organización del proceso docente, los currículos, los métodos de enseñanza-aprendizaje, las estrategias y prácticas de dirección, y los sistemas y cultura de evaluación.

Otro de los importantes factores condicionantes de la educación superior es el comportamiento demográfico y la educación de la población en los niveles precedentes.

En la generalidad de los países subdesarrollados, superpoblados, sólo una exigua minoría recibe atención sistemática y científicamente orientada por parte de educadores y pedagogos adecuadamente preparados, durante las edades preescolares.

Para los países subdesarrollados, la *universalización de la educación primaria* es aún una meta por alcanzar y mientras ello no se logre, puede empeorar la situación con relación al analfabetismo:¹² absoluto y funcional.

Es muy reducido el número de jóvenes que pueden acceder a la educación secundaria, general y profesional en los países subdesarrollados. Las escuelas medias, por lo general, carecen de laboratorios y talleres adecuados, que permitan una enseñanza práctica y experimental; insufi-

¹¹ *Ob. cit. pág. 18-19.*

¹² Según el Anuario Estadístico de la Unesco de 1996, una sexta parte aproximadamente de la población mundial es hoy analfabeta.

ciencias que agudizan las deficiencias en la enseñanza de la matemática y las ciencias naturales principalmente.

Desde el punto de vista financiero es importante destacar las restricciones existentes y las limitaciones que ello implica para la solución de tales problemas, en parte originadas, por la no consideración de la educación como un bien público, un derecho de todos.

La educación, universalmente aceptada como un *derecho humano*, además debe considerarse una *inversión social*.¹³

Sin embargo, bajo la influencia de organismos financieros internacionales, la polémica se centra en precisar hasta que nivel educacional se debe considerar ese derecho y cuál es la inversión *económicamente más aconsejable*; polémica referida a los países subdesarrollados porque en los países desarrollados la educación superior es altamente priorizada.

Según algunos de estos organismos, la educación en general, pero más aún la educación superior, proporciona ventajas de índole personal. Quien obtiene una preparación universitaria (hoy día posgraduada) es capaz de ocupar puestos de trabajo mejor remunerados y esta renta diferencial obtenida por su nivel superior, es mayor que los costos de oportunidad incurridos en el tiempo dedicado a su superación, y por lo tanto, el individuo contrae una deuda que debe pagar.

Sin embargo, no sólo el individuo educado obtiene beneficios. El resto de la sociedad también los recibe. No todos los beneficios van destinados exclusivamente al egresado universitario, también se producen beneficios indirectos, a veces intangibles. La educación superior brinda un adecuado mecanismo para descubrir y explorar talentos, que de no encontrar este cauce se malograrían, o en el mejor de los casos no desplegarían sus potencialidades, privando a la sociedad de sus realizaciones. Además, la educación superior impacta a las futuras generaciones, hace flexible la ocupación de la fuerza de trabajo y es decisiva en el desarrollo económico y social de las naciones.

La educación es una inversión social porque directamente educa, forma y desarrolla valores en los miembros de la sociedad, produce conocimientos y transfiere ciencia, tecnología y cultura. La educación, constituye un sistemático proceso acumulativo cuya trascendencia va más allá de los beneficios personales, siendo incuestionable y relevante su papel en la reafirmación de la cultura nacional y el desarrollo científico. Por tanto es razonable que todos los niveles educacionales sean desarrollados armónicamente para bien del desarrollo económico y social de cada nación, en particular de los países del Tercer Mundo.

¹³ Durante los años 60, las influencias de la Teoría del Capital Humano en América Latina y el Caribe, no reportaron en el desarrollo económico-social los resultados esperados. Existe sin embargo una fuerte relación entre desarrollo y educación, dada porque la educación es una condición necesaria, aunque no suficiente para el desarrollo.

Para que los países subdesarrollados alcancen los niveles de escolarización de la población de 6 a 24 años de los países desarrollados, sería necesario disponer del doble de los maestros y profesores existentes en el año 1995, sin embargo, cada vez se reducen más las asignaciones presupuestarias a los centros formadores y a la educación en general.

El reconocimiento social a la labor de los docentes en la mayoría de los países del tercer mundo solamente se encuentra en los discursos de los políticos. En la práctica, se observa una reducción constante de sus niveles de vida, que los obliga a trabajar en otras esferas laborales.

Este deplorable panorama de la educación primaria y media afecta especialmente a las mujeres, quienes son severamente discriminadas en el ejercicio de su derecho a recibir educación general, lo que condiciona la composición por sexo de las matrículas en las carreras y estudios de posgrado en los sistemas de educación superior de la mayoría de los países del tercer mundo. No obstante, la situación ha ido cambiando para bien en el contexto latinoamericano y caribeño.

El Anuario Estadístico de la Unesco de 1996 y el Informe Mundial sobre la Educación en el Mundo, publicado por la Unesco en 1998 presentan datos elocuentes sobre el estado actual de la educación en el mundo, del cual puede inferirse su efecto en la educación superior:

- De los 6 mil millones de habitantes existentes hoy, más de mil millones son analfabetos y semianalfabetos.
- 500 millones de niños de 0 a 5 años de edad no tienen acceso a la educación preescolar.
- 145 millones de niños y jóvenes de 6 a 11 años de edad no tienen acceso a la educación primaria.
- 284 millones de jóvenes de 12 a 17 años de edad no tienen acceso a la educación media general y profesional.
- Se necesitan el doble de los 57 millones de docentes existentes para alcanzar en el nivel mundial, la escolarización que hoy tienen los países desarrollados en la población de 0-24 años.
- Los países desarrollados gastan como promedio *per capita*, 26 veces más en la educación en comparación con los países subdesarrollados.

*Principios para el desarrollo
de la educación superior contemporánea*

La universidad debe cambiar con el propósito de cumplir su papel en la búsqueda de un desarrollo social donde el hombre sea el gestor, a la vez que el objeto del mismo, mediante el logro de una capacidad creciente de creación e innovación tecnológica, la reafirmación de los valores humanísticos y la formación de los líderes que necesita la sociedad. Lo anterior

no puede verse aislado de la necesidad de cambios en todo el sistema nacional de educación, en el cual corresponde al nivel superior una alta responsabilidad.

“La educación se deberá examinar en su totalidad de modo que se puedan reforzar todos sus elementos. La enseñanza superior debe tener como una de sus prioridades, el fortalecimiento de su contribución al mejoramiento de todo el sistema educativo mediante la formación del personal docente y los investigadores, la ejecución de proyectos piloto y el fomento de la educación a lo largo de toda la vida, que pueden facilitar las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Parece que existe unanimidad en que las instituciones de enseñanza superior deben ser centros de enseñanza permanente en los que se actualicen constantemente los conocimientos. En la actualidad es menester prestar atención a la creación de vínculos entre la enseñanza secundaria y la superior, ya que la primera prepara, tanto para estudios superiores, como para la vida activa en general”.¹⁴

Para lograrlo, se requiere la aplicación de políticas dirigidas a: elevar la calidad de la educación; propiciar que todos accedan a ella; elevar la pertinencia, calidad y equidad de la educación superior; promover el desarrollo del talento, la inteligencia, la creatividad, conjuntamente con la solidaridad, la cooperación y la integración, respetando la diversidad y potenciando todo lo que nos une, con el respeto más profundo a la independencia, soberanía y autodeterminación de los pueblos y a su derecho a darse el sistema de gobierno más acorde con sus tradiciones, cultura y necesidades a resolver, en lo económico y en lo social, con reconocimiento de la existencia de valores morales y éticos desarrollados durante milenios por la humanidad.

En consonancia con la situación económico-social que viven la mayoría de los países en el mundo, el discurso de las más encumbradas personalidades del ámbito educacional, a escala internacional en los distintos países que se han pronunciado a favor de la transformación de los sistemas e instituciones de educación superior, está de manera consensuada, dirigido a:

- La ampliación del acceso y aseguramiento del desarrollo de la educación superior como un factor clave en el desarrollo social, como un bien público y un derecho humano.
- Los cambios y reformas en los sistemas e instituciones en función de la Calidad, Relevancia, Eficiencia y un mayor vínculo con las necesidades sociales y especialmente con el Mundo del Trabajo.
- El aseguramiento del financiamiento y otros recursos para su adecuado desarrollo.

¹⁴ Unesco, Consejo Ejecutivo, 154 EX 7, París, abril 1998, pág. 5-6.

- La potenciación de la cooperación nacional e internacional.
- El incremento del papel de la educación superior en la producción, difusión y aplicación del conocimiento, así como el desarrollo de su capacidad de Investigación y Desarrollo.

*Principales tendencias
de la educación superior en la actualidad*

Asumiendo que una tendencia es *"el significativo movimiento de un sistema, o parte de él, generado por la interacción y contradicción de fuerzas internas, o de estas y el medio externo, cuya regularidad propende en el tiempo al cambio cualitativo del sistema, siendo el mismo inherente a su desarrollo"* se presentan a continuación las tendencias internacionales de la educación superior identificadas en el presente estudio.

Ya que en la definición de *tendencia* asumida, *el cambio cualitativo a lo largo del tiempo*, forma parte esencial de la misma, es necesario analizar las tendencias internacionales de la educación superior, desde la dimensión temporal para comprender la interacción de las mismas y realizar las proyecciones correspondientes, en el entendido de que la educación superior debe asumir una posición proactiva y no reactiva, ante las transformaciones económico-sociales que se presentan a escala internacional y nacional.

Durante los años 50 se produce un mayor acercamiento universidad-sociedad, el cual se ha convertido en tendencia internacional. Este acercamiento ha sido multidireccional y ha ocurrido por muy diversas causas, tanto de índole externo, como interno.

La denominada masificación (apreciables incrementos e inéditas magnitudes de la matrícula en la educación superior) se observa en todos los sistemas de educación superior del mundo, aunque los índices porcentuales de crecimiento indican diferencias sustanciales según las regiones y los países. Hay un fuerte incremento de las matrículas y de las tasas de escolarización (TES) pero con grandes diferencias entre países desarrollados y subdesarrollados.

La masificación aparece como resultado de la satisfacción de las necesidades de grandes cantidades de fuerza de trabajo calificada, unida a procesos de democratización que en la mayoría de los países ocurrieron entre las décadas 60 y 70, la cual ha ido adquiriendo nuevas características durante los últimos 10 años. Los incrementos de matrícula durante los años 60 se produjeron en el pregrado, mientras que en los años 80 su manifestación fue en el posgrado, presentando comportamientos particulares en las distintas regiones y países. Y desde los años 90 y hasta la actualidad se expresa en la adopción e implementación del concepto *educación permanente*.

Tanto en países desarrollados, como subdesarrollados, ha crecido la demanda de profesionales universitarios y no precisamente, la proveniente de la esfera productiva; luego, de manera general, el progreso de la humanidad requiere de personas cada vez más capacitadas como profesionistas y como ciudadanos. Porque no basta con formar más y mejores profesionales, si estos no tienen una formación humanista.

El reconocimiento de esta necesidad no significa que el acceso a la educación sea equitativo, que la calidad de la formación y las oportunidades para graduarse en cada uno de los niveles educacionales sean iguales para todos. De hecho, existe una *élite generadora del conocimiento* y una inmensa mayoría que *opera* con el conocimiento generado por esa élite. Pero la causa más profunda de esta situación está fuera del sistema educacional, ubicándose en las contradicciones del desarrollo social a escala de cada país y a escala internacional.

La velocidad de generación del conocimiento acelera la diferenciación o brecha entre quienes *generan* y *operan* el conocimiento.

La existencia de una masa crítica de personas capacitadas puede sistemáticamente *nutrir* al grupo élite, no sólo en número de profesionales, investigadores y científicos aptos para aportar nuevo conocimiento, sino también en cuanto a la calidad, es decir, significación del nuevo conocimiento generado. Desde otra perspectiva, la masificación como tendencia, se expresa en continuos incrementos de estudiantes de pregrado y posgrado que con mayor o menor calidad en la formación, mediante diversas formas de enseñanza-aprendizaje y con diferentes oportunidades de concluir sus estudios, acceden a la educación, y a la universidad en particular.

Como consecuencia de la masificación de los estudios universitarios, la titulación en este nivel y la dinámica del conocimiento, ha ocurrido una *desvalorización* del título universitario. A este fenómeno se le ha denominado: credencialismo, teniendo este como contraparte a la vocacionalización, es decir, el reclamo de que los planes de estudio respondan más a las necesidades del ámbito laboral como resultado del fortalecimiento de las relaciones entre la educación superior y el desarrollo económico-social.

En muchos países sean pobres o ricos, la relación entre la educación superior y los mercados laborales es poco menos que imperfecta. La expansión de la matrícula y la disminución del crecimiento económico han producido cantidades significativas de empleados y subempleados y un gran aumento del credencialismo (por lo que se exigen mayores grados de escolaridad para realizar esencialmente los mismos tipos de trabajo).

Las presiones para la vocacionalización provienen de: estudiantes que se han vuelto más pragmáticos y se proyectan hacia recompensas materiales y perspectivas de trabajo bien remuneradas; de grupos empresariales e industriales que demandan un currículum que responda a las necesi-

dades de los ámbitos laborales; de los gobiernos que demandan una relación más estrecha entre la educación y la educación superior en particular y el desarrollo económico; y de los líderes de opinión que acusan a las universidades de irrelevancia y esoterismo.¹⁵

El crecimiento de los programas vocacionales y profesionales socava la tradición que posee la educación liberal (particularmente el principio de que el conocimiento constituye un fin valioso en sí mismo y el fortalecimiento del pensamiento crítico) y la imagen de la comunidad académica independiente que busca la verdad.

Un fuerte énfasis en la versión restrictiva de la educación vocacional puede resultar contraproducente, dadas las dificultades para pronosticar las necesidades de un mercado laboral en constante cambio. Puede ser contraproducente también para los empleadores y limita las perspectivas laborales de los estudiantes, en tanto los egresados de los programas mencionados pueden carecer de las habilidades para resolver problemas, y de la flexibilidad para adaptarse a situaciones cambiantes y a las nuevas tecnologías. Así sería interpretada la pertinencia de manera instrumental, y marginada la importancia de la formación humanista e integral de los estudiantes universitarios.

La masificación constituye uno de los factores influyentes en la diversificación del acceso a la educación superior, la formación y superación, así como de las formas de organizar los procesos y el funcionamiento en general de las instituciones de educación superior. Otro de los factores que influyó fuertemente en la aparición y propagación de la diversificación a partir de los años 80 fueron las restricciones financieras provenientes del Estado.

Las demandas de los muy diferentes actores sociales, tanto grupales, como individuales, unidas a las restricciones financieras, trajo consigo una gran diversidad de respuesta por parte de las instituciones de educación superior a estas demandas.

Los aumentos y cambios en la composición de la matrícula universitaria (jóvenes, adultos, adultos de la tercera edad, mujeres, personas con limitaciones físicas, integrantes de las distintas etnias, etc.) constituyen expresión de la masificación y diversificación de la matrícula en la educación superior. Sin embargo, la diversificación del acceso y de la formación para responder a la amplia demanda educacional tampoco resuelve lo relativo a la equidad.¹⁶ La asimilación de grandes cantidades de matr-

¹⁵ Philip Altbach, *Patterns in Higher Education Development: Toward the year 2000*. En R. Arnove, P. Altbach y Gail Kelly (comps.), *Emergent Issues in Education: Comparative Perspectives*, New York, SUNY Press, 1992.

¹⁶ Efecto Mateo. La Biblia. San Mateo, capítulo 13, versículo 12: "Porque, al que tiene se le dará y tendrá en abundancia, pero al que no tiene, se le quitará aún lo que tiene". El efecto Mateo se manifiesta en el ámbito de la educación superior en: la acumulación de

cula acarrea la afectación de la calidad cuando no se dispone del aseguramiento humano, financiero, material, metodológico y de tiempo necesarios.

La diversificación, como respuesta a las distintas necesidades o demandas de resultados académicos, que incluye no sólo la formación y titulación, sino también los resultados científico-investigativos y los resultados de los proyectos de interacción social, conlleva la búsqueda e implementación de las mejores formas de funcionamiento de las universidades, por lo cual se llevan a cabo transformaciones organizativas, tanto estructurales como para el aseguramiento de los procesos, lo que implica la diversificación de las formas de gestión, del personal docente, de la organización del trabajo, entre otros aspectos.

Un factor catalizador de la diversificación (en la búsqueda de soluciones particulares) y convergente (en la búsqueda de soluciones a problemas de carácter general) son las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC). Evidentemente las TIC han inundado las universidades, tanto en los procesos académicos, como de aseguramiento de estos, aunque en mayor o menor grado, en dependencia de las posibilidades financieras de cada institución. Sin embargo, los indicadores de número de computadoras instaladas, o número de estudiantes por computadora no refleja el real acceso a la información. Y por otro lado, el acceso a la información no implica apropiación, dominio, interiorización y construcción o generación de nuevo conocimiento. Sin duda alguna, el uso de las TIC sin sustento pedagógico, no tiene sentido en el proceso docente.

El movimiento de convergencia en la educación superior se produce hacia la adopción de prácticas que han demostrado su validez en distintos contextos económico-sociales.

La convergencia en las prácticas de la educación superior en América Latina ha estado influenciada además, por el acuerdo existente entre los diferentes organismos multilaterales para condicionar la ayuda financiera a los países del área y en los cuales la soberanía, el desarrollo de las fuerzas productivas, y la seguridad social están desplazados por la globalización, el Estado mínimo, y el predominio de la eficiencia, sobre la pertinencia.

Por tanto, no es casual que en las agendas de reestructuración del sector público y específicamente, de la educación superior, entidades financieras multilaterales adquieran un papel protagónico en la definición

recompensas en personas distinguidas y negación de éstas a los emergentes; la diferencia de oportunidades en el mundo académico para quienes tienen más recursos económicos y/o una mejor preparación precedente y quienes no poseen suficientes recursos y preparación; la diferencia en la distribución de los recursos entre universidades de mucho y poco prestigio, así como en otras esferas como la comunicación científica, en la cual se le presta más atención y se le otorga mayor credibilidad a los resultados científicos obtenidos por quienes tienen más prestigio.

de los términos y condiciones que deban animar los cambios que se proponen instrumentar en este sector.

Por otro lado, la aproximación universidad-sociedad que se ha venido dando desde los años 50 se ha manifestado a partir de los años 80 en la reducción de las asignaciones presupuestarias provenientes del Estado, que como contraparte tiene la elevación de la exigencia a la universidad.

La exigencia en cuanto a la calidad de los resultados académicos y a la racionalidad en el uso de los recursos asignados proviene no sólo del Estado, sino de una gran gama de segmentos sociales, que financian la educación superior. La diversificación del financiamiento a las instituciones de educación superior ha hecho que estas respondan, no a los intereses globales de la sociedad, sino a aquellos sectores que más demandan los servicios universitarios, que por tanto pagan por ello y exigen la rendición de cuentas.

Desde otro ángulo, también se interpreta la rendición de cuentas como resultado de la masificación estudiantil; y la recomposición de la fuerza de trabajo académica, como consecuencia del aumento del número de profesores a tiempo parcial, que en alguna medida han disminuido la calidad de la formación profesional, por no contar con la preparación científica pedagógica necesaria.

La relativa reducción financiera por parte de los Estados a la universidad trajo consigo la búsqueda de fuentes alternativas de financiamiento, la racionalización y la privatización, todo lo que requirió de la transformación de los modelos de gestión:¹⁷ del presupuestal, al híbrido, o al autofinanciado.

Consecuentemente, muchas instituciones de educación superior son despojadas gradualmente de su autonomía en virtud de la globalización, el reajuste presupuestal del Estado, la dependencia al mercado y la sujeción a la rendición de cuentas. En tanto que la autonomía implica autogobierno y hace referencia a la cualidad o estado de ser independiente, libre y auto directivo; la *heteronomía*, en contraste, implica una subordinación a la ley, o al dominio del otro. Un número importante de universidades en el mundo están siendo forzadas a reducir cada vez más, sus márgenes de autonomía al tener que responder, tanto a las exigencias del mercado, como del Estado. Paulatinamente, las instituciones de educación superior pasan de una situación de *autonomía*, a la *heteronomía*, es decir, sus misiones, objetivos y resultados son definidos fundamentalmente por agentes externos, en lugar de su gobierno interno. Una universidad hete-

¹⁷ El modelo presupuestal se caracteriza por la desvinculación entre tipos de resultados académicos (docente, científico-investigativo y de interacción social universitaria) y recursos asignados. El modelo autofinanciado asocia directamente un tipo de resultado académico con una cierta cantidad de recursos financieros. El modelo autofinanciado generalmente funciona en base a proyectos académicos.

rónoma es aquella que cada vez es menos capaz de diseñar su propio desarrollo y cuyo éxito deriva de la rapidez y eficacia de sus respuestas a las demandas externas.

La universidad heterónoma es una derivación del efecto combinado de dos dinámicas aparentemente contradictorias: el *laissez faire* y el intervencionismo estatal. Asimismo el modelo emergente contiene características de dos modelos: “la universidad comercial” y “la universidad controlada”.¹⁸

Las disminuciones de las asignaciones financieras, los procesos de democratización en los diferentes países y la heteronomía en la educación superior constituyen factores influyentes en la elevación de las exigencias de solicitud de rendiciones de cuentas a las instituciones de educación superior (con el empleo de mecanismos de evaluación institucional y reclamos de transparencia en la gestión). Al menos en el caso de América Latina, la mala administración y la corrupción en las universidades también han empujado a exigirle a la educación superior que rinda cuentas por los recursos asignados.

Sin dudas, las exigencias relativas a que la universidad rinda cuentas, también actúa como factor de impulso a la búsqueda de nuevas estructuras y estilos de funcionamiento de las instituciones de educación superior (diversificación).

La internacionalización aparece como expresión de la globalización, de las integraciones económicas regionales y se intensifica durante los años 90, como resultado de la influencia de la diversificación de los SES hacia el interior de cada país. Se internacionalizan los programas de estudio, los estudiantes, los profesores y se incrementa la necesidad del dominio de idiomas extranjeros. La formación universitaria contribuye a los procesos de intercambio de culturas y a una formación con orientación humanista y social.

Un aspecto de gran importancia para esta región geográfica, pero poco tratado en la bibliografía analizada, es la *integración universitaria latinoamericana* con personalidad propia. La profundización en este tema, dada su significación política, técnica y académica, podría incluso trascender los marcos de los enfoques actuales de la internacionalización.

La internacionalización de la educación superior ha permitido el acercamiento de los SES de los diferentes países, constituyendo un factor de influencia en los procesos de convergencia (que se ha enfatizado a finales de la década de los 90) en cuanto a componentes y procesos fundamentales de la educación superior en la generalidad de los sistemas, mante-

¹⁸ Daniel Schugurensky, La reestructuración de la educación superior en la era de la globalización: hacia un modelo heterónomo. En Educación, Democracia y Desarrollo en el Fin de Siglo. A. Alcántara, R. Pozas y C. Torres (coords), Siglo XXI Editores, México, 1998; pp. 118-149.

niéndose a la vez, gracias a la diversificación, las particularidades de cada uno de estos.

No obstante, Philip Altbach ha afirmado que la convergencia tiene como punto focal al modelo norteamericano: “no hay duda de que planificadores de la educación superior y algunos otros más, ven a los Estados Unidos Americanos como el modelo más relevante para el desarrollo académico de sus respectivos países”.¹⁹

La convergencia no significa que todos los SES se conviertan en uno solo, sino más bien que son gobernados en forma creciente por presiones, procedimientos y patrones organizacionales similares.

La convergencia de los SES está relacionada con dos factores interconectados: una más amplia consolidación de las comunidades epistémicas internacionales,²⁰ y la influencia de las organizaciones nacionales e internacionales en el establecimiento de la política de educación superior. Los dos factores se interconectan debido a que las comunidades epistémicas mencionadas reflejan con frecuencia los puntos de vista de las agencias internacionales.

Los principales aspectos negativos asociados a la convergencia de los SES a escala mundial son: la desatención a los problemas que deben ser objeto de investigación en cada país; la desatención en los planes de estudio, a los problemas económico-sociales nacionales; la acentuación del carácter mercantil de la educación superior en virtud del movimiento de estudiantes extranjeros hacia determinados países, lo que significa movimiento y concentración de recursos financieros en determinadas universidades de los países del primer mundo. Otro de los aspectos negativos es la conocida “fuga de cerebros” que en la actualidad ocurre sin la necesaria migración de los profesionales y científicos, gracias a las TIC.

El aumento de tamaño y complejidad de los sistemas nacionales, crea por lo general, nuevos tipos de instituciones y niveles de posgrado que generan una diferenciación del personal, de los recursos y de los usuarios de los servicios universitarios, es decir, la estratificación de los SES.

Para hacer frente a las crecientes demandas de acceso en un contexto de restricciones financieras, muchos gobiernos están fomentando la

¹⁹ Philip Altbach, *Comparative Higher Education: Research Trends and Bibliography*, Londres, Mansell, 1979, p. 28. Véase también Philip Altbach, “Patterns in Higher Education Development: Toward the year 2000”. En R. Arnove, P. Altbach y Gail Kelly (comps.), *Emergent Issues in Education: Comparative Perspectives*, New York, SUNY Press, 1992.

²⁰ Las comunidades epistémicas son redes de intelectuales que genera definiciones más o menos consensuadas de problemas así como soluciones a través de una variedad de campos disciplinarios. Las comunidades epistémicas encargadas de desarrollar políticas universitarias en diferentes países tienden a compartir las mismas premisas básicas y supuestos acerca de los principales problemas que enfrenta la universidad contemporánea así como los mejores medios para resolverlos. Una vez que dicho marco de referencia se desarrolla y consolida, es difícil imaginar otras alternativas.

expansión de instituciones no universitarias de tercer nivel. Esta *diversificación institucional* permite a los SES enfrentar el problema de las nuevas generaciones de egresados del bachillerato, trasladando recursos de las universidades a las instituciones de menor costo, tales como institutos tecnológicos, las universidades regionales, los colegios comunitarios y los programas de capacitación profesional. Por un lado, la proliferación de instituciones no universitarias de tercer nivel ofrece mayores opciones y mayor acceso al sistema. Por el otro, especialmente si los mecanismos adecuados de transferencia no están bien localizados, ello podría llevar a una estratificación más marcada de la formación universitaria, en la cual la dinámica de restricción al acceso se redefine y enmascara bajo una fachada de democracia y meritocracia.

Conclusiones y recomendaciones

- La educación y la ciencia constituyen procesos acumulativos y permanentes y su trascendencia va más allá de lo inmediato. Su incuestionable y relevante papel en la reafirmación de la identidad y autodeterminación nacionales le confieren tal importancia estratégica, que su destino no puede estar signado por corrientes económicas coyunturales que puedan interrumpir irreversiblemente el interminable esfuerzo nacional para construir, reconstruir y siempre preservar, la autonomía cultural y científica de los países en función del bienestar de sus ciudadanos.
- Los problemas descritos han surgido y se han agudizado en buena medida por la libre actuación del mercado y los procesos indiscriminados de privatización y ajustes presupuestarios que impulsan las políticas neoliberales y que han llevado a los países del tercer mundo a convertirse en neocolonias de las antiguas potencias coloniales.
- Las alternativas viables se exponen teóricamente en numerosos informes de organizaciones internacionales en los que se sustenta la tesis de combinar el desarrollo económico con la equidad social.
- En la actual situación mundial existe gran preocupación por la educación superior y se enfatiza la necesidad de operar cambios en los sistemas de educación superior que armonicen los objetivos de mayor cobertura, mayor calidad educativa y más estrechos vínculos con el entorno social. En este sentido, se han comenzado a formular iniciativas prácticas para la modelación e implementación de transformaciones específicas.

²¹ Baste recordar a modo de ejemplo, que el reporte Robbins en Gran Bretaña guió la transformación del sistema universitario británico a principios de los años sesenta.

- Del lado de los organismos internacionales, todo parece indicar que está predominando una visión de convergencia en la identificación de los problemas que limitan las posibilidades de cambio: estrangulamiento financiero, burocratización de la gestión universitaria, carencia de cuadros académicos apropiados, estructuras curriculares obsoletas e inadecuadas para manejar el mercado profesional, dificultades para vincular las universidades al entorno productivo. En general, la perspectiva convergente entre el Banco Mundial y la Unesco radica en que ambos organismos reconocen el valor de la educación superior para el desarrollo, aunque con diferentes enfoques.
- Los diagnósticos y recomendaciones elaboradas por comisiones nacionales no son una novedad²¹ aunque sí lo es, su generalización como instrumento, considerado legítimo y útil para orientar las visiones de cambio.
- En dependencia de las presiones externas y transformaciones internas que lleva a cabo la educación superior, se reconocen como nuevos roles de la universidad:
 - Mediadora entre los procesos de globalización y de preservación de las particularidades de los SES, la cultura y la identidad nacional.
 - Catalizadora de los procesos de generación y difusión del conocimiento con impacto en el desarrollo económico-social.
 - Responsable no sólo de la formación, actualización y superación de los profesionales a lo largo de la vida, sino del resto de los procesos de educación para toda la vida.
 - Contribuyente directo de soluciones a los problemas de inequidad social, la pobreza, la degradación ambiental, los problemas de salud, fragmentación social, la corrupción y la falta de democracia.
 - Contribuyente directo al mejoramiento de los Indicadores de Desarrollo Humano en cada una de las naciones.
 - Catalizadora del desarrollo económico-social, especialmente en los países en vías de desarrollo.
 - Motor y guía para el desarrollo integral de la educación con especial interés por los niveles precedentes.
 - Promotora de la búsqueda, captación, distribución equitativa y utilización racional de recursos para el desarrollo educacional.
 - Promotora de la cooperación nacional e internacional para el desarrollo integral de la educación.
 - Contribuyente directo al desarrollo científico-investigativo nacional e internacional.

Estas conclusiones, evidentemente constituyen sólo un punto de partida y una aproximación al debate internacional vigente sobre la reforma de la educación superior contemporánea.

LOS DERECHOS CULTURALES

Declaración de Friburgo

¿Por qué una Declaración de Derechos Culturales?

En momentos en los que los instrumentos normativos de derechos humanos se han multiplicado sin que exista necesariamente coherencia entre ellos, proponer un nuevo texto puede parecer inoportuno. Sin embargo, en vista de la continuidad de las violaciones, del hecho de que las guerras actuales y potenciales encuentran en gran medida su germen en las violaciones de derechos culturales, y de que numerosas estrategias de desarrollo han demostrado ser inadecuadas por ignorancia de estos derechos, constatamos que la universalidad y la indivisibilidad de los derechos humanos se resienten por la marginalización de los derechos culturales.

El reciente desarrollo de la protección de la diversidad cultural no puede ser comprendido, si se quiere evitar el relativismo, sin un anclaje en el conjunto indivisible e interdependiente de los derechos del hombre y, más específicamente, sin una clarificación de la importancia de los derechos culturales.

La presente Declaración reúne y hace explícitos derechos que ya están reconocidos en numerosos instrumentos, aunque de manera dispersa. El esclarecimiento es necesario para demostrar la importancia cultural de los derechos culturales, como también la de las dimensiones culturales de los demás derechos humanos.

El texto propuesto es una nueva versión, profundamente renovada, de un proyecto redactado para la Unesco¹ por un grupo internacional de trabajo que ha venido indentificándose como "Grupo de Friburgo", dado que se ha organizado a partir del Instituto Interdisciplinario de Ética y Derechos Humanos de la Universidad de Friburgo, Suiza. Surgida de un amplio debate entre actores de orígenes y condiciones muy diversas, esta Declaración se dirige a las personas, comunidades, instituciones y organizaciones que tengan la intención de participar en el desarrollo de los derechos, libertades y responsabilidades que esta Declaración enuncia.

¹ *Les droits culturels. Projet de déclaration.* P. Meyer-Bisch (éd.), 1998, Paris / Fribourg, Unesco, / Editions universitaires.

<i>Considerandos</i>	<i>Justificación</i>
1 principios fundamentales	
2 <i>definiciones</i>	Principios y definiciones
3 Identidad y patrimonio culturales	
4 Referencias a comunidades culturales	
5 Acceso y participación en la vida cultural	
6 Educación y formación	
7 Información y comunicación	
8 <i>Cooperación cultural</i>	Derechos culturales
9 Principios de gobernanza	
10 Inserción en la economía	
11 Responsabilidad de los actores públicos	
12 Responsabilidad de las Organizaciones Internacionales	

Los Derechos Culturales

Declaración de Friburgo

1) *Recordando* la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los dos Pactos internacionales de las Naciones Unidas, la Declaración universal de la Unesco sobre la diversidad cultural y los demás instrumentos universales y regionales pertinentes;

2) *Reafirmando* que los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes, y que los derechos culturales son, al igual que los otros derechos humanos, expresión y exigencia de la dignidad humana;

3) *Convencidos* de que las violaciones de los derechos culturales provocan tensiones y conflictos de identidad que son unas de las causas principales de la violencia, de las guerras y del terrorismo;

4) *Igualmente convencidos* de que la diversidad cultural no puede protegerse sin una eficaz práctica de los derechos culturales;

5) *Considerando* la necesidad de tener en cuenta la dimensión cultural del conjunto de los derechos humanos actualmente reconocidos;

6) *Estimando* que el respeto de la diversidad y de los derechos culturales es un factor determinante para la legitimidad y la coherencia del desarrollo sostenible basado sobre la indivisibilidad de los derechos humanos;

7) *Constatando* que los derechos culturales han sido reivindicados principalmente en el contexto de los derechos de las minorías y de los pueblos indígenas, y que es esencial garantizarlos de manera universal y, en particular, para las personas desfavorecidas;

8) *Considerando* que un esclarecimiento del lugar que ocupan los derechos culturales en el seno del sistema de los derechos humanos, junto con una mejor comprensión de su naturaleza y de las consecuencias de sus violaciones, son el mejor medio de evitar que sean utilizados en favor del relativismo cultural, o como pretexto para enfrentar comunidades o pueblos;

9) *Estimando* que los derechos culturales enunciados en la presente Declaración están actualmente reconocidos de manera dispersa en un gran número de instrumentos de derechos humanos, y que es importante reunirlos para garantizar su visibilidad y coherencia, y favorecer su eficacia.

Presentamos esta Declaración de derechos culturales a los actores de los tres sectores, público (los Estados y sus instituciones), civil (las organizaciones no gubernamentales y otras asociaciones e instituciones no lucrativas) y privado (las empresas), para favorecer su reconocimiento y puesta en práctica, en los niveles locales, nacionales, regionales y universales.

Artículo 1 (Principios fundamentales)

Los derechos enunciados en la presente Declaración son esenciales para la dignidad humana; por ello forman parte integrante de los derechos humanos y deben interpretarse según los principios de universalidad, indivisibilidad e interdependencia. En consecuencia:

a. Estos derechos deben garantizarse sin discriminación alguna por motivos de color, sexo, idioma, religión, convicciones políticas o de cualquier otra índole, ascendencia, origen nacional o étnico, origen o condición social, nacimiento o cualquier otra situación a partir de la cual la persona define su identidad cultural;

b. Nadie debe sufrir o ser discriminado de manera alguna por el hecho de ejercer, o no ejercer, los derechos enunciados en la presente Declaración;

c. Nadie puede invocar estos derechos para menoscabar un derecho reconocido en la Declaración universal o en los otros instrumentos de derechos humanos;

d. El ejercicio de estos derechos no podrá sufrir más limitaciones que las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos; ninguna disposición de la presente Declaración podrá menoscabar derechos más extensos reconocidos en virtud de la legislación o la práctica de un Estado o del derecho internacional;

e. La realización efectiva de un derecho humano implica tomar en consideración su adecuación cultural, en el marco de los principios fundamentales aquí enunciados.

Artículo 2 (definiciones)

Para los fines de la presente Declaración:

a. El término “cultura” abarca los valores, las creencias, las convicciones, los idiomas, los saberes y las artes, las tradiciones, instituciones y modos de vida por medio de los cuales una persona o un grupo expresa su humanidad y los significados que da a su existencia y a su desarrollo;

b. La expresión “identidad cultural” debe entenderse como el conjunto de referencias culturales por el cual una persona, individual o colectivamente, se define, se constituye, comunica y entiende ser reconocida en su dignidad;

c. Por “comunidad cultural” se entiende un grupo de personas que comparten las referencias constitutivas de una identidad cultural común, que desean preservar y desarrollar.

Artículo 3 (Identidad y patrimonio culturales)

Toda persona, individual o colectivamente, tiene derecho:

a. a elegir y a que se respete su identidad cultural, en la diversidad de sus modos de expresión. Este derecho se ejerce, en especial, en conexión con la libertad de pensamiento, conciencia, religión, opinión y de expresión;

b. a conocer y a que se respete su propia cultura, como también las culturas que, en su diversidad, constituyen el patrimonio común de la humanidad. Esto implica particularmente el derecho a conocer los derechos humanos y las libertades fundamentales, valores esenciales de ese patrimonio;

c. a acceder, en particular a través del ejercicio de los derechos a la educación y a la información, a los patrimonios culturales que constituyen expresiones de las diferentes culturas, así como recursos para las generaciones presentes y futuras.

Artículo 4 (Referencia a comunidades culturales)

a. Toda persona tiene la libertad de elegir de identificarse, o no, con una o varias comunidades culturales, sin consideración de fronteras, y de modificar esta elección;

b. Nadie puede ser obligado a identificarse o ser asimilado a una comunidad cultural contra su voluntad.

Artículo 5 (Acceso y participación en la vida cultural)

a. Toda persona, individual y colectivamente, tiene el derecho de acceder y participar libremente, sin consideración de fronteras, en la vida cultural a través de las actividades que libremente elija.

b. Este derecho comprende en particular:

- La libertad de expresarse, en público o en privado, en lo o los idiomas de su elección ;
- La libertad de ejercer, de acuerdo con los derechos reconocidos en la presente Declaración, las propias prácticas culturales, y de seguir un modo de vida asociado a la valorización de sus recursos culturales, en particular en lo que atañe a la utilización, la producción y la difusión de bienes y servicios;
- La libertad de desarrollar y compartir conocimientos, expresiones culturales, emprender investigaciones y participar en las diferentes formas de creación y sus beneficios;

El derecho a la protección de los intereses morales y materiales relacionados con las obras que sean fruto de su actividad cultural.

Artículo 6 (Educación y formación)

En el marco general del derecho a la educación, toda persona, individual o colectivamente, tiene derecho, a lo largo de su existencia, a una educación y a una formación que, respondiendo a las necesidades educativas fundamentales, contribuyan al libre y pleno desarrollo de su identidad cultural, siempre que se respeten los derechos de los demás y la diversidad cultural. Este derecho comprende en particular:

a. El conocimiento y el aprendizaje de los derechos humanos;

b. La libertad de dar y recibir una enseñanza de y en su idioma y de y en otros idiomas, al igual que un saber relacionado con su cultura y sobre las otras culturas;

c. La libertad de los padres de asegurar la educación moral y religiosa de sus hijos, de acuerdo con sus propias convicciones, siempre que se respeten la libertad de pensamiento, conciencia y religión reconocidas al niño, en la medida de la evolución de sus facultades;

d. La libertad de crear, dirigir y de acceder a instituciones educativas distintas de las públicas, siempre que éstas respeten en conformidad con las normas y principios internacionales fundamentales en materia de educación y las reglas mínimas prescritas por el Estado en materia de educación reconocidas internacionalmente y prescritas en el marco nacional.

Artículo 7 (Información y comunicación)

En el marco general del derecho a la libertad de expresión, que incluye la expresión artística, la libertad de opinión e información, y el respeto a la diversidad cultural, toda persona, individual o colectivamente, tiene derecho a recibir una información libre y pluralista, que contribuya al desarrollo pleno libre y completo de su identidad cultural en el respeto de los derechos del otro y de la diversidad cultural; este derecho, que se ejerce sin consideración de fronteras, comprende en particular:

a. La libertad de buscar, recibir y transmitir información;

b. El derecho de participar en la información pluralista, en el o los idiomas de su elección, de contribuir a su producción o a su difusión a través de todas las tecnologías de la información y de la comunicación ;

c. El derecho de responder y, en su caso, de obtener la rectificación de las informaciones erróneas acerca de las culturas, siempre que se respeten los derechos enunciados en la presente Declaración.

Artículo 8 (Cooperación cultural)

Toda persona, individual o colectivamente, tiene derecho a participar, por medios democráticos:

En el desarrollo cultural de las comunidades a las que pertenece;

En la elaboración, la práctica y la evaluación de las decisiones que la conciernen y que afectan el ejercicio de sus derechos culturales;

En el desarrollo y la cooperación cultural en sus diferentes niveles.

Artículo 9 (Principios de gobernanza democrática)

El respeto, la protección y la puesta en práctica de los derechos enunciados en la presente Declaración implican obligaciones para toda persona y toda colectividad. Los actores culturales de los tres sectores, públicos, privados o civiles, tienen, en particular y en el marco de la gobernabilidad democrática, la responsabilidad de interactuar y, cuando sea necesario, de tomar iniciativas para:

a. Velar por el respeto de los derechos culturales, y desarrollar modos de concertación y participación, con el fin de asegurar la puesta en práctica, en particular para las personas desfavorecidas por su situación social o pertenencia a una minoría;

b. Asegurar en particular el ejercicio interactivo del derecho a una información adecuada, de manera que los derechos culturales puedan ser tenidos en cuenta por todos los actores de la vida social, económica y política;

c. Formar a su personal y sensibilizar a su público en la comprensión y el respeto del conjunto de los derechos humanos y en particular de los derechos culturales;

d. Identificar y tomar en consideración la dimensión cultural de todos los derechos humanos, con el fin de enriquecer la universalidad a través de la diversidad, y de promover que toda persona, individual o colectivamente, los haga propios.

Artículo 10 (Inserción en la economía)

Los actores públicos, privados y civiles deben, en el marco de sus competencias y sus responsabilidades específicas:

a. Velar para que los bienes y servicios culturales, portadores de valor, de identidad y de sentido, así como todo el resto de bienes en la medida en que tengan una influencia significativa sobre los modos de vida y otras expresiones culturales, sean concebidos, producidos y utilizados de manera que no atenten contra los derechos enunciados en la presente Declaración;

b. Considerar que la compatibilidad cultural de los bienes y servicios es muchas veces determinante para las personas en situación de desventaja debido a su pobreza, aislamiento o pertenencia a un grupo discriminado.

Artículo 11 (Responsabilidad de los actores públicos)

Los Estados y los diversos actores públicos deben, en el marco de sus competencias y responsabilidades específicas:

a. Integrar en sus legislaciones y prácticas nacionales los derechos reconocidos en la presente Declaración;

b. Respetar, proteger y satisfacer los derechos y libertades enunciados en la presente Declaración, en condiciones de igualdad, y consagrar el máximo de recursos disponibles para asegurar su pleno ejercicio;

c. Asegurar a toda persona que, individual o colectivamente, alegue la violación de derechos culturales, el acceso a recursos efectivos, en particular, jurisdiccionales;

d. Reforzar los medios de cooperación internacional necesarios para su práctica y, en particular, intensificar su interacción en el seno de las organizaciones internacionales competentes.

Artículo 12 (Responsabilidad de las Organizaciones Internacionales)

Las Organizaciones Internacionales deben, en el marco de sus competencias y responsabilidades específicas:

a. Asegurar, en el conjunto de sus actividades, que los derechos culturales y la dimensión cultural de los derechos humanos sean tomados en consideración de manera sistemática;

b. Velar a su inserción coherente y progresiva en todos los instrumentos pertinentes y sus mecanismos de control;-

c. Contribuir al desarrollo de los mecanismos comunes de evaluación y control transparentes y efectivos.

Adoptada en Friburgo, el 7 de mayo de 2007

El grupo de trabajo denominado “Grupo de Friburgo”, responsable de la redacción, está compuesto a la fecha por:

Taïeb Baccouche, Instituto Árabe de Derechos Humanos y Universidad de Túnez; Mylène Bidault, Universidades de París X y de Ginebra; Marco Borghi, Universidad de Friburgo; Claude Dalbera, consultor, Uagadugu,; Emmanuel Decaux, Universidad de París II ; Mireille Delmas-Marty, Collège de France, París ; Yvonne Donders, Universidad de Amsterdam ; Alfred Fernandez, OIDEL, Ginebra ; Pierre Imbert, ex director de derechos humanos del Consejo de Europa; Jean-Bernard Marie, CNRS, Universidad R. Schuman, Estrasburgo ; Patrice Meyer-Bisch, Universidad de Friburgo; Abdoulaye Sow, Universidad de Nuakhot; Victor Topanou, Cátedra Unesco, Universidad de Abomey Calavi, Cotonu.

Muchos otros observadores y analistas han participado también en la elaboración del texto.

La lista de personas e instituciones que, a la fecha, apadrinan esta declaración está disponible en el portal del Observatorio de la diversidad y de los derechos culturales www.unifr.ch/iiedh

La Declaración se dirige a todas las personas que quieran adherirse a ella, sea a título personal o institucional.

Puede enviarse un mensaje de adhesión con los datos personales, aclarando si se lo hace a título personal o institucional, a:

Institut interdisciplinaire d'éthique et des droits de l'homme,
6, rue St-Michel CH 1700 FRIBOURG— iiedh@unifr.ch

Puede encontrarse mayor información, comentarios, Documentos de Síntesis, documentos de trabajo y programas de investigación en el portal del Observatorio.

EL DOCUMENTO DE BERGAMO

Principios de Ética de la Cooperación Internacional Evaluada a partir de la Efectividad de los Derechos Humanos¹

Segunda versión²

La ética de la cooperación internacional supone la confianza mutua, establecida sobre el respeto de la dignidad humana y garantizada por la efectividad de los derechos humanos universales, indivisibles e interdependientes,³ que implican el derecho de cada individuo a participar de un orden democrático en el seno de naciones soberanas.⁴ La búsqueda de

¹ Este documento ha sido elaborado en ocasión del Coloquio: La ética de la cooperación internacional y la efectividad de los derechos humanos, realizado a Bergamo, en Italia, de 12 a 14 de mayo 2005. Luego ha sido modificado y actualizado gracias a numerosas aportaciones de participantes y de personalidades exteriores. Con fecha 17 de octubre de 2005 fue sometido a diversos colaboradores, especialmente a la Unesco y a la Francofonía. El texto constituye documento de trabajo y de orientación para las actividades de la Cátedra Unesco sobre derechos Humanos y ética de la cooperación internacional instituida en la Universidad de Estudios de Bergamo en colaboración con las Cátedras Unesco Cotonou y Friburgo en el marco del Observatorio. Esta versión actualizada corresponde al 16 de junio del 2007.

² Esta versión ha sido modificada teniendo en cuenta los debates de dos coloquios: el primero en Friburgo, Suiza, los días 32 al 25 de junio y el segundo en La Habana, Cuba del 20 al 22 de julio 2006. La Cátedra Unesco de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) se integra a los trabajos de investigación sobre este documento. Los materiales y documentos resultantes de dicha investigación están accesibles por Internet en el Observatorio (<http://www.unifr.ch/iiedh/droits-culturels/odc-pres.htm>) y en la Cátedra Unesco de Bergamo.

³ Según la Carta de Derechos Humanos de las Naciones Unidas así como los tratados principales. Ver también la *Declaración sobre el derecho al desarrollo* 1986, preámbulo: "para promover el desarrollo, se deberá acordar una atención igual, llevándola a cabo de urgencia, a la promoción y a la protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y, en consecuencia, la promoción, el respeto y disfrute de ciertos derechos del hombre y libertades fundamentales no podrán justificar la negación de otros derechos del hombre y libertades fundamentales", y la Declaración de Viena 1933: "todos los derechos del hombre son universales, indivisibles, interdependientes e íntimamente vinculados" (& 5). "Los organismos de cooperación para el desarrollo deberán de estar conscientes de las relaciones de interdependencia entre el desarrollo, democracia y los derechos del hombre; cada uno de estos elementos contribuirán a reforzar al otro" (&74).

⁴ Acerca de la democracia, véanse también los documentos de la Organización Internacional de la Francofonía, en especial, la Declaración de Bamako, 3.4, donde se proclama que: "la democracia para los ciudadanos, -incluso los más pobres y más desfavorecidos, se

estos principios comunes no debe, sin embargo, ocultar la realidad de las diversas asimetrías del poder.

A) Principios comunes. Expresiones políticas de la dignidad humana, los derechos humanos son los fines y los medios del desarrollo; constituyen en consecuencia un valor imperativo común que implica en la cooperación, un compromiso compartido, según los principios de la gobernabilidad democrática, coherente en lo interno y en lo internacional.

B) Equidad en las relaciones recíprocas y diversamente asimétricas. Este aspecto no obstante, confronta las grandes asimetrías del poder entre las naciones y los actores que cooperan. Una asimetría no puede ser pretexto para la imposición, explícita o no, de un modelo de desarrollo; la equidad implica que entre las naciones y en el seno de cada una, todas las asimetrías sean consideradas, que todos los factores de la riqueza sean respetados en su diversidad y que todas las capacidades legítimas de decisión de los actores que cooperan sean consideradas y reforzadas.

A. Principios comunes: desarrollo humano y gobernabilidad democrática

1. Valor común: el desarrollo humano

1.1 La ética de la cooperación internacional define los principios de confianza recíproca al servicio de un objetivo común: el desarrollo humano fundado sobre el respeto de la dignidad humana. El desarrollo humano conlleva:

- la garantía de la *seguridad humana* comprendida en sus múltiples dimensiones (a cada derecho humano corresponde una dimensión de seguridad: de salud, alimentaria, ecológica, educativa, civil, social y política);
- Un incremento de la capacidad de elegir para todos, según la misma multiplicidad de dimensiones;
- una gobernabilidad democrática fuerte que valore las responsabilidades de cada uno y asegure así la calidad de las instituciones, en las diferentes escalas de gobernabilidades nacionales, transnacionales e internacionales.

1.2 El desarrollo humano es durable en la medida en que se ejercen los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales, con sus dimensiones ecológicas para las generaciones presentes y futuras. La

juzga, en primer lugar, al alba del respeto meticuloso y del pleno disfrute de todos sus derechos, civiles, políticos, económicos, sociales, culturales, complementados con los mecanismos de garantías”.

efectividad de cada derecho humano es a la vez un fin y un medio del desarrollo, pues la realización de cada derecho, libertad y responsabilidad es el desarrollo de un recurso humano, capaz de participar en el respeto de los equilibrios civiles, culturales, ecológicos, económicos, políticos y sociales. Los derechos humanos no pueden por lo tanto considerarse como un sector entre otros, pues constituyen un conjunto coherente de valores y principios vinculatorios que atraviesan todas las dimensiones de la sociedad. Por eso, las políticas de desarrollo pueden ser medidas con la ayuda de indicadores de efectividad de cada uno de los derechos humanos, comprendidos en su indivisibilidad e interdependencia.

Función específica de los derechos culturales

2.1. La ética del desarrollo se sustenta en la valoración de la diversidad cultural que garantiza no solamente la valoración de los recursos que constituyen el patrimonio común de la humanidad, sino garantiza también a cada persona y a cada comunidad el derecho de elegir los valores culturales constitutivos que consideren como riqueza y que busquen alcanzar en su desarrollo. La diversidad cultural, recurso del desarrollo, sólo puede ser respetada bajo el principio de "protección común" entre la diversidad y los derechos culturales.⁵

2.2. Todos los derechos del hombre son factores del desarrollo pues garantizan los accesos, rescatan las libertades y refuerzan las responsabilidades. Pero entre estos derechos, los derechos culturales son, en el conjunto indivisible, palancas particularmente importantes que permiten tomar apoyo en las riquezas y los saberes adquiridos. Los derechos autorizan a cada persona, sola o en común, a desarrollar sus capacidades; permiten a cada uno nutrirse en recursos culturales como en la original riqueza social; constituyen la materia y el lugar de la comunicación con los otros y consigo mismo, mediante la realización de obras. No respetar estos derechos priva a los individuos del acceso a los recursos apropiados y les impide organizarse según las estructuras e instituciones democráticas propias y autónomas.⁶

⁵ Ver la Declaración Universal de la Unesco sobre la diversidad cultural (2001) y la Convención sobre la promoción y la protección de la diversidad de expresiones culturales (2005). Estos dos textos, con los de la Francofonía citados más arriba, marcan un cambio importante en la inclusión de la dimensión cultural como el origen mismo del desarrollo.

⁶ Para la definición de derechos culturales, ver: Los derechos culturales. Declaración de Friburgo, en el sitio web del Observatorio.

3. Confianza común en la gobernabilidad democrática

3.1. El ejercicio político de todas las libertades contenidas en el conjunto de los derechos humanos, así como de las responsabilidades correspondientes, define la sustancia y el funcionamiento de la gobernabilidad democrática. El reconocimiento, en tanto que valor común de la confianza en la gobernabilidad democrática, en lo interno como en lo externo misma, es la base de la reciprocidad de las relaciones de cooperación entre las naciones que se consideran socias.⁷

3.2. La gobernabilidad democrática significa aquí:

- El respeto y la realización de los derechos civiles, culturales, políticos, económicos y sociales, entendidos a la vez como fines y como medios del desarrollo, fundamentos del Estado de derecho democrático, consustanciados al principio del equilibrio de distintos poderes.
- La participación decidida de todos los actores de la sociedad en la gobernabilidad democrática, sean éstos públicos, privados o civiles; lo anterior significa que los participantes en la cooperación no son únicamente los Estados sino el conjunto de los actores que, de esta manera, encuentran más recursos, estímulos y legitimidad en su participación en el espacio público;
- La interdependencia, —interna y externa—, entre gobiernos democráticos; ningún Estado puede pretender asegurar la democracia en el interior al precio de políticas exteriores que niegan el respeto y la progresión de la cultura democrática en otros países.⁸

4. Participación tripartita

La gobernabilidad democrática implica el reconocimiento y la participación de todos los actores públicos (las autoridades e instituciones públicas en todas las instancias de gobierno), privados (las empresas) y civiles (las ONG y otras asociaciones sin fines lucrativos) en el espacio público y en las decisiones que les conciernen. Eso conlleva que las sean claramente definidas y regularmente debatidas las condiciones de sus respectivas legitimidades. Si las tres tipos de actores pueden y deben controlarse así recíprocamente, participan de una dinámica de mutuo fortalecimiento, de lo cual las instituciones públicas nacionales son las garantes.

⁷ Octavo objetivo de la Declaración del milenio: “instaurar una colaboración mundial en apoyo del desarrollo”. Sin una aplicación inmediata de este objetivo, todos los otros están largamente hipotecados y fácilmente pervertidos.

⁸ Bamako, *op cit.*, 3,7: “... que los principios democráticos en todas sus dimensiones, políticas, económicas, sociales, culturales y jurídicas, deben igualmente impregnar las relaciones internacionales”.

5. Relación de reciprocidad entre socios

La referencia a este valor común condiciona la legitimidad de los controles administrativos y financieros. El respeto mutuo de la soberanía democrática implica que cada actor aporte una contribución coherente tanto en sustancia como en su duración. Eso implica que se confiera prioridad al diálogo político interno y común, lo cual permite:

- elegir juntos las prioridades y los medios de la cooperación, quedando cada nación es soberana en la elección de su propia política;
- definir los valores —comunes y/o distintos—, de riqueza a desarrollar y, al contrario, de pobreza a analizarse y despilfarros a eliminar;
- evidenciar claramente las posibles contradicciones, en particular entre:
 - ◇ los intereses, comunes y/o competitivos entre socios;
 - ◇ los diferentes sectores políticos;
 - ◇ los intereses, la legitimidad, o falta de legitimidad, de los diferentes actores públicos, privados y civiles.

6. Equilibrio de los sistemas sociales específicos

Cada sector político implica la conducción democrática de un sistema social correspondiente (educativo, sanitario, judicial, económico...) el cual participan numerosos y diversos actores. La coherencia e interacción entre estos sistemas deben ser constantemente observadas y desarrolladas. Eso implica al menos tres niveles:

- integración de los proyectos en la gobernabilidad de o de los sistemas (sectores) involucrados;
- evaluación de cada sistema según los indicadores de aceptabilidad, adaptabilidad, accesibilidad y dotación adecuada;⁹

Comunicación entre los sistemas: la consideración de la interdependencia entre los derechos humanos implica una búsqueda sistemática de sinergias y una acción permanente de “vigilancia contra las intransigencias”.

7. Prioridad a la observación

La legitimidad y la eficacia de toda acción política democrática son proporcionales a los resultados del sistema de observación emplazado sobre la misma. La ética y la eficacia de esta observación especialmente significan:

⁹ Definidos en la Observación general 13 del Comité de los derechos económicos y sociales.

- el reconocimiento de la implicación de todos los actores involucrados en cada sistema;
- su participación ascendente (elaboración y apropiación de medidas de valor) hasta el final (utilización de resultados y evaluación).

La ética de la observación se entiende también cómo la efectividad de un derecho humano, el derecho de cada persona a participar de la información. La efectividad de este derecho es la condición primaria de toda gobernabilidad democrática.

8. Control mutuo

8.1. Toda institución está tentada a ubicar su propia preservación antes que los objetivos de servicio que constituyen y condicionan no obstante su propia legitimidad. La seguridad administrativa, necesaria al ejercicio constante de los derechos de las personas, no puede ser pretexto para ocultar *la seguridad humana*. El principio de la gobernabilidad democrática supone un control mutuo de actores del mismo nivel y de niveles diferentes, de sus estrategias y de sus resultados.

8.2. Desde el punto de vista internacional, esto implica que los controles son legítimos solamente si se refieren explícitamente a los instrumentos internacionales y a los compromisos asumidos por los Estados en ocasión de las grandes Conferencias.

B. Equidad en las relaciones recíprocas y diversamente asimétricas

9. Ética de la relación asimétrica

La asimetría en las relaciones de fuerzas no autoriza justificar las ingerencias especialmente practicadas bajo el pretexto de una "ayuda" desinteresada. La cooperación en situación asimétrica no puede atentar a la reciprocidad; esto implica derechos y obligaciones mutuas precisas, constantes y equitativamente controladas, negociadas y adaptadas

10. La dimensión histórica de la pobreza y del desarrollo

Las asimetrías entre las naciones colaboradoras son numerosas y multidimensionales; por eso no se pueden reducir a las dicotomías Norte/Sur, desarrollados/en desarrollo, avanzados/menos avanzados, ricos/pobres, occidental-moderno/tradicional o a cualquier otro dualismo reductor de la complejidad. Tales amalgamas permiten creer:

- que el desarrollo es unidimensional y que los países “beneficiarios” han de alcanzar en todo a los países “donantes”, sin poder ofrecer una contraparte y por ello sin capacidad real de negociación;
- que los países “donantes” proponen una relación de ayuda sin que se pueda erigir un balance completo de las otras dimensiones de las relaciones internacionales, que son a menudo en sentido inverso, en particular en el ámbito económico (explotación de recursos naturales, libertad de comercio, fuga de recursos humanos);
- que las heridas de la historia, en particular, las historias de explotaciones pasadas no pesan para nada en el presente y no demandan análisis permanentemente y reparación del daño cada vez que sea posible.

11. Subsidiariedad y autonomía

11.1. La asimetría en las relaciones de fuerza no puede ser pretexto para la falta de respeto a las soberanías nacionales y la legítima autonomía de los diferentes actores. El principio de subsidiariedad, debe ser respetado en sus dos niveles:

- a) en sentido vertical utilizado en los sistemas federales, según el cual toda decisión debe ser considerada al nivel más cercano del ciudadano y de aquellos que serán responsables de su ejecución;
- b) en sentido general, u horizontal, según el cual todo actor que interviene en el reforzamiento de las capacidades de otro respete y desarrolle la autonomía del mismo. Esto significa que las relaciones de dependencia única sean excluidas y que las capacidades de elección de cada actor sean prioritariamente seleccionadas en las políticas de reforzamiento (*empowerment* y *capacity bulding*). En cambio, esto significa también que un actor no descargue sobre todo sus propias responsabilidades a los demás.

11.2. Esto se aplica en particular;

- a las relaciones entre Estados;
- a las relaciones internas entre todos los actores, lo que implica particularmente que el Estado no descargue sus responsabilidades especialmente sobre las ONG,
- a las relaciones transnacionales entre actores privados y civiles (responsabilidad social de las empresas y de las ONG).

12. La excepción humanitaria

Una atención especial debe prestarse a la ayuda humanitaria, pues comporta numerosos efectos perversos. Su poder de intervención puede des-

organizar los equilibrios de poblaciones víctimas y su impacto mediático la hace un arma poderosa para los gobiernos y otros actores “donadores” y “receptores” tentados de instrumentalizarla.

Toda ayuda humanitaria, incluso en situación de urgencia, debe inscribirse en un desarrollo durable según el principio de subsidiariedad y ser evaluada según el criterio de efectividad de todos los derechos humanos.

13. Condiciones recíprocas

La inclusión de condiciones relativas al respecto de los derechos humanos en los convenios de cooperación se legitima con las siguientes condiciones:

- que sean negociadas igualitariamente por los socios;
- que respeten la indivisibilidad y eviten así los efectos perversos sobre la efectividad de otros derechos;
- que los diferentes socios sean igualmente sumisos a las mismas condiciones;
- que se evalúe el costo de estas condiciones, así como también una repartición equitativa de este costo.

14. Ética de las relaciones monetarias

La relación monetaria no es la única relación de fuerza, pero constituye el canal principal. Por eso, se debe elaborar y supervisar una verdadera ética monetaria, esto implica, en especial, además de los principios señalados más arriba, la búsqueda y la garantía de coherencia entre:

- la duración de la actividad y la de su financiamiento;
- la *flexibilidad* exigida para cualquier actividad interactiva eficaz, por medio de evaluaciones y reorientaciones regulares, y la adaptabilidad de la financiación y de sus controles.

Proposiciones

A nivel nacional

Un enfoque multi-actorial implica un fortalecimiento del papel de coordinación y del control de todos los sectores políticos involucrados en la cooperación internacional. La función del control podría ser asumida por las instituciones nacionales de derechos humanos, o por otro organismo instituido para tal efecto, con una participación parlamentaria y la representación de los actores públicos, privados y civiles interventores.

A nivel internacional

El fortalecimiento de la eficacia del sistema ONU referente a la vigilancia de los Tratados es una prioridad: en la hora actual, los Estados partes de los principales tratados de derechos humanos en el marco de las Naciones Unidas deben producir diversos informes periódicos parcialmente repetitivos. Una reforma podría consistir en producir un informe único, con anexos específicos para responder a las disposiciones de los diferentes tratados. Cual sea el procedimiento que pueda ser adoptado, un informe nacional intersectorial regular, establecido con todos los actores concernientes:

- obligaría cada nación a desarrollar un proceso de control, observación y negociación;
- permite a los actores de conocer y apropiarse de los diferentes derechos humanos;
- serviría como “balance social” en las relaciones internacionales, incluso las bilaterales, con el fin de evaluar las acciones de cooperación internacional.
 - a) obligaría a cada nación a desarrollar un proceso controlado de observación y de negociación;
 - b) permitiría a los actores conocer y apropiarse del conjunto de derechos humanos;
 - c serviría de “balance social” en los informes internacionales y compromiso bilateral para evaluar las acciones de cooperación.
 - ◊ Cátedra Unesco Derechos Humanos y Ética de la Cooperación Internacional, Universidad de los Estudios de Bergamo, Italia.
 - ◊ Cátedra Unesco de Derechos de la Persona y de la Democracia, Universidad de Abomey-Calavi, Cotonou, Benin.
 - ◊ Cátedra Unesco Derechos Humanos y Democracia, Universidad de Friburgo, Suiza.
 - ◊ Cátedra Unesco de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México, México

RELATORIA DEL COLOQUIO¹

El Coloquio sobre *Cultura, Educación y Desarrollo*, fue realizado del 20 al 22 de julio del 2006 en la sala Unesco de la Universidad de La Habana, Cuba y organizado por:

La Cátedra Unesco de Derechos Humanos y Ética de la Cooperación Internacional de la Universidad de los Estudios de Bergamo, Italia.

La Cátedra Unesco Derechos Humanos y Democracia de la Universidad de Friburgo, Suiza.

El Observatorio de la Diversidad y de Derechos Culturales adscrito a la Francofonía y a la Unesco.

La Cátedra Unesco de Derechos Humanos de la persona y de la Democracia de la Universidad de Abomey-Calavi, Cotonou, Benin.

Con la colaboración de:

Cátedra Unesco, en Gestión y Docencia Universitaria. Centro de Estudios Superiores y de Perfeccionamiento de la Educación Superior (CEPES). Universidad de La Habana, Cuba.

Cátedra Unesco de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México con sede en la Facultad de Ciencias Políticas,

La Cátedra Unesco en Ciencias de la Educación. IPLAC de La Habana, Cuba,

La Universidad de Trento, Italia y,

Lucie Lamarche, de la Universidad de Québec, Montreal (UQAM), Canadá.

El Coloquio fue posible gracias al financiamiento de la Región de Lombardía, la Provincia, la Diócesis y la Comuna de Bergamo, Italia, así como la Universidad de La Habana. Cuba.

¹ Elaborada por los relatores y participantes del Coloquio: Gloria Ramírez, Jorge Domínguez, Stefania Gandolfi y Patrice Meyer-Bisch.

Los temas debatidos durante dos días comprendieron la presentación de nueve conferencias, con sus respectivos momentos de debate e intercambio entre los participantes. Debates plenos de ideas, de controversias y de aportes interesantes cuyo objeto no era, precisamente, llegar a consensos, sino analizar y profundizar sobre los enfoques, dimensiones multidisciplinarias y desde luego, las dialécticas que se dan en la temática.

Es decir, se buscó realizar un análisis riguroso y académico que aporte nuevos enfoques y paradigmas, que nos permita avanzar en tanto que colectivo hacia nuevas propuestas y construcción de sinergias, para constituir lo que identificamos como "*un mundo mejor*". Afirmación que el conjunto de participantes tomó como propia y que fue reiterada de manera permanente durante esta reunión.

Se lograron ciertos consensos indiscutibles sobre el papel de los derechos culturales en el desarrollo, la ética de la cooperación internacional y el derecho a la educación cual derecho fundamental, así como en la educación en derechos humanos, entre otros temas.

Es importante reconocer los aportes del Observatorio de la diversidad de derechos culturales, coordinado por Patrice Meyer Bisch, en el marco de temas y debates de este coloquio.

En esta relatoría se privilegió el resultado de los debates. Ante la calidad de las ponencias presentadas, en general, cuya responsabilidad de síntesis consideramos debe ser responsabilidad de los autores y autoras y, habiéndose discutido ampliamente la temática en el curso del encuentro; Asimismo, se identificaron ciertas ideas de fuerza que forman las conclusiones del coloquio, al mismo tiempo representan la identificación de nuevos debates para encuentros futuros.

Conclusiones e ideas de fuerza

1. La cultura y la educación son condiciones importantes para el desarrollo, sin embargo, no son suficientes en sí mismas, aunque cualquier política nacional o local debe considerarlas entre sus prioridades para alcanzar un mayor desarrollo cultural, económico y social y gobernabilidad democrática.
2. La Declaración de Friburgo de Derechos Culturales es el marco de referencia de los debates, sobre las dimensiones de la Cultura, el Desarrollo y la Educación.
3. El documento de Bergamo sobre los principios de la ética de la cooperación internacional, evaluada a partir de la efectividad de los derechos humanos, es un elemento de consenso. En este marco, los derechos culturales se han reafirmado como la base del desarrollo

sostenible, la cooperación internacional y de toda política contra la exclusión y la pobreza, porque éstos son la clave de la cohesión social y de la democracia. La ética en las relaciones de cooperación debe partir de considerar las asimetrías a fin de buscar espacios de equidad.

4. La ética de la cooperación está estrechamente ligada a la indivisibilidad de los derechos y libertades. En este marco, dos aspectos son esenciales: el primero, en relación a la efectividad de dichos derechos y, el segundo, la vinculación de la ética política de la cooperación.
5. Los derechos culturales son considerados desde una óptica amplia que los ubica en una doble relación como: derechos-libertades, derechos-responsabilidades, derechos-capacidades, los cuales consideran los talentos y capacidades de cada persona y de cada pueblo.
6. La participación de todos los actores de una sociedad y su responsabilidad son aspectos esenciales para el desarrollo. Actores que desde el Estado, la sociedad civil, así como desde el sector privado, nacional o transnacional, son corresponsables de la efectividad de los derechos humanos y de su impacto en el desarrollo. Lo anterior, sin embargo, no substituye la responsabilidad que le corresponde al Estado como garante de la efectividad de los derechos humanos y de asegurar sus resultados. Es esencial por lo tanto, el papel del estado de respetar, proteger y garantizar la realización de dichos derechos.
7. La dimensión o perspectiva de género es esencial, tanto en los debates como en la realización de los derechos culturales. Asimismo, la valorización de la diversidad cultural.
8. La educación y la cultura permiten la realización plena de las personas y son la condición del desarrollo, tanto individual como colectivo. El derecho a la educación, es un derecho que integra otros derechos, de acuerdo al "*principio de la indivisibilidad*": derecho a la educación ciudadana, derecho al trabajo, derechos al medio ambiente, etc.
9. Existe una diversidad de lenguajes, nociones y normas que establecen la relación entre derechos culturales y derechos humanos, los cuales encuentran su reconocimiento y su expresión más acabada en los diversos mecanismos internacionales así como en la Declaración de Friburgo. Sin embargo, falta en ocasiones la elaboración de reglamentación más completa, a través de procedimientos que permitan la ejecución rigurosa de las normas nacionales, regionales e internacionales. Las libertades religiosas, como parte de los derechos culturales, se ejercen en el marco de un enfoque laico del Estado.

10. La educación superior es un bien público y un derecho humano que fortalece el desarrollo cultural, económico y social. Debemos privilegiar la cooperación mundial entre las universidades en el respeto de cada contexto, con objeto de enriquecer nuestras prácticas y fortalecer la sociedad del conocimiento desde la indivisibilidad de los derechos y de la ética de la cooperación internacional.

Otros debates ameritarían una reflexión de fondo sobre la temática abordada, como el relativo a la universalidad, los conceptos de políticas culturales y prácticas culturales, así como el desarrollado en torno a la diversidad y la relatividad cultural.

*La Habana, Cuba,
22 de julio 2006*

Cultura, Educación y Desarrollo,
se terminó de imprimir
el 27 de diciembre de 2007
en los talleres
de SM, Servicios Gráficos