

EL MARC LEGAL DEL DRET A PARTICIPAR EN LA VIDA CULTURAL YVONNE DONDERS¹

A. DRETS HUMANS CULTURALS

1. ELS DRETS CULTURALS COM «LA VENTAFOS DE LA FAMÍLIA DELS DRETS HUMANS»²

«...Intentar parlar sobre qüestions culturals pel que fa a drets pot ser una qüestió inestable i difícil.»³

La qüestió dels drets humans culturals pot arribar a ser «inestable i difícil» perquè presenten un contingut i abast poc clars. Els drets culturals formen una de les anomenades «categories» dels drets humans. Aquestes categories són els drets civils, polítics, econòmics, socials i culturals. Els podem trobar a la Declaració Universal dels Drets Humans (que fou aprovada el 1948) i es van determinar en dos instruments internacionals legalment vinculants: el Pacte Internacional sobre Drets Civils i Polítics (PIDCP, aprovat el 1966) i el Pacte Internacional sobre Drets Econòmics, Socials i Culturals (PIDESC, aprovat el 1966), a fi d'assenyalar la diversa naturalesa d'aquests drets, especialment pel que fa als mitjans a l'hora d'implantar-los. El PIDCP enumera tot un seguit de drets civils i polítics o «drets de llibertat clàssics», per exemple el dret a la vida, el dret a un judici just, la llibertat d'opinió i d'expressió, la llibertat de pensament i de religió, la llibertat d'associació, etc., que han de garantir directament els Estats. Es va afirmar que el compliment dels drets civils i polítics demanava fonamentalment que els Estats no hi intervinguessin; dit d'una altra manera, que s'han d'abstenir d'actuar en aquests camps. El PIDCP preveu, a més, recursos de supervisió força exhaustius: un procediment d'informació (article 40), un procediment de reclamacions a l'Estat (article 41, opcional) i un procediment de reclamacions individual (protocol opcional).

El PIDESC conté drets econòmics, socials i culturals, com ara el dret a treballar, el dret a la salut, el dret a l'educació i el dret a una qualitat de vida acceptable, que han d'ésser «reconeguts» pels Estats. Es considerava que aquests drets exigien una funció proactiva de l'Estat que implicava recursos materials i econòmics. Atès que aquests recursos no han d'estar necessàriament disponibles de manera directa, la implantació dels drets econòmics, socials i culturals només pot portar-se a terme de manera progressiva. Les disposicions del PIDESC es van formular com si fossin un programa. Els Estats havien de fomentar aquests drets, però calia tenir en compte les circumstàncies nacionals. El mecanisme supervisor és més moderat i només consta d'un procediment informatiu (article 16).

1 La Dra. Yvonne Donders és especialista de programa en drets econòmics, socials i culturals de la Divisió de Drets Humans i Lluita contra la Discriminació de les oficines centrals de la UNESCO a París. Les idees i opinions que s'expressen en aquesta publicació són les de l'autora i no representen necessàriament les opinions de la UNESCO. Les denominacions emprades i la presentació de material en aquesta publicació no impliquen l'expressió de cap mena d'opinió per part de la UNESCO quant a la situació legal d'un país, territori, ciutat o àrea o de les seves autoritats, o pel que fa a les seves fronteres o límits.

2 Els drets culturals han estat descrits com a tal per mostrar que, des d'un punt de vista legal, són els drets menys desenvolupats dins l'espectre dels drets humans; vegeu NIEC, H. (ed.), *Cultural Rights and Wrongs – Una col·lecció d'assajos en commemoració del 50è aniversari de la Declaració Universal dels Drets Humans*, UNESCO Publishing, París, 1998, pàg. 176.

3 PROT, L., «Cultural Rights as Peoples' Rights in International Law», a: CRAWFORD, J. (ed.), *The Rights of Peoples*, Clarendon Press, Oxford, 1988, pàg. 94.

La divisió entre les diferents categories de drets humans –civils, polítics, econòmics, socials i culturals– no implica que una categoria de drets humans sigui més important que una altra. En el preàmbul d'ambdós Pactes del 1966, s'estipula que tots els drets humans estan relacionats, són indivisibles, interdependents i tenen la mateixa importància. Els Estats han confirmat aquest principi en diverses ocasions. Tanmateix, la pràctica demostra que les diferents categories de drets humans no han evolucionat al mateix ritme. Tot i que la Comissió de les Nacions Unides per als Drets Humans ha confirmat en diverses ocasions que els drets culturals són una part integral dels drets humans, han rebut menys atenció i, per tant, han evolucionat menys que no pas els drets civils, polítics, econòmics i socials. Un dels motius d'aquesta poca evolució és la imprecisió del terme *cultura*. La cultura pot referir-se a diverses coses, des de productes culturals, com ara art i literatura, fins al procés cultural o la cultura com a forma de vida.

2. LA NATURALESA I L'ABAST DELS DRETS CULTURALS

La naturalesa i l'abast dels drets culturals estan estretament lligats al concepte de «cultura». El significat de *cultura* ha evolucionat des d'un concepte elitista limitat, que incloïa principalment les arts i la literatura, fins a un concepte més ampli, com un procés o «forma de vida», en què els aspectes com ara la llengua, la religió i l'educació hi tenen un paper molt important. La cultura ja no es considera simplement un producte de consum. Ans al contrari, es considera una expressió de la identitat dels individus i les comunitats, de trets distintius i de maneres de pensar. Els drets culturals, per tant, no només s'han de considerar drets per gaudir d'un producte (cultural), sinó també com a categoria coincident de drets humans que s'identifica amb la identitat cultural de cadascú com a part de la dignitat humana. Per consegüent, els drets culturals poden fer referència a drets quant a creativitat, com ara els drets d'autor, la llibertat artística i intel·lectual i els drets a l'educació, la religió i l'expressió. Els drets culturals també poden implicar *el dret a la cultura*, en el sentit de dret a conservar, promoure i tenir accés a la cultura. Poden incloure, per exemple, els drets a protegir productes culturals, expressions culturals, patrimoni cultural, fabricants de productes culturals, i cultura en general, fins i tot la identitat cultural.

Els drets culturals presenten l'anomenat «caràcter transversal», ja que poden coincidir amb les categories de drets econòmics, socials, civils i polítics. Les llibertats culturals, com ara la llibertat de religió, d'expressió i de comunicació, fan referència a drets civils, mentre que el dret a participar en la cultura fa referència a drets socials i econòmics. La segona part d'aquest caràcter transversal la trobem en el fet que els drets culturals es poden considerar a cavall entre els drets individuals i els drets col·lectius o drets de grups. Els drets culturals tenen una dimensió individual i col·lectiva i tant els individus com les comunitats en poden gaudir i beneficiar-se'n.

3. QUINS DRETS SÓN DRETS CULTURALS?

Quins drets es poden qualificar de drets culturals? Novament, la llista de drets culturals depèn de la definició de cultura, que pot variar des dels èxits intel·lectuals i artístics dels individus i les comunitats, fins a la cultura en sentit antropològic com a forma de vida tant d'individus com de comunitats, com ara creences, tradicions i costums comuns. Existeixen diverses disposicions legals que es poden considerar

part de la categoria de drets culturals. Aquestes disposicions poden classificar-se en el que podria anomenar-se drets culturals en sentit estricte i drets culturals en sentit general. Els drets culturals en *sentit estricte* inclouen els drets que fan referència explícita a «cultura». Dos exemples d'aquests drets són el dret a participar en la vida cultural, tal com estableix l'article 27 de la Declaració Universal i l'article 15 del PIDESC i el dret a gaudir de la cultura per a membres de minories, tal com preveu l'article 27 del PIDCP. Els drets culturals en *sentit general* formen una categoria coincident que inclou els drets esmentats abans, però alhora altres drets civils, polítics, socials i econòmics que estan vinculats a la cultura. És possible justificar que gairebé tot dret humà està vinculat a la cultura, però els drets als quals aquí expressament fem referència són el dret a l'autodeterminació, els drets a la llibertat de religió, a la llibertat d'expressió, a la llibertat d'associació i el dret a l'educació.

En resum, els drets culturals formen una categoria general de drets humans que està relacionada amb la protecció d'una cultura particular. Com a tal, els drets culturals són molt més que simplement els drets que es refereixen d'una manera explícita a la cultura, sinó que inclouen altres drets humans que protegeixen aspectes de la cultura com a part de la dignitat humana.

4. LES OBLIGACIONS DE L'ESTAT EN MATÈRIA DE DRETS CULTURALS

Els drets impliquen una demanda per part del beneficiari o titular d'un dret al destinatari per fer alguna cosa o per estar-se de fer alguna cosa. En el cas dels drets humans en general i, per tant, també dels drets culturals, el destinatari principal és l'Estat. Quina és la naturalesa de les obligacions de l'Estat en matèria de drets culturals? Existeixen diverses maneres per descriure les obligacions de l'Estat. En general, les podem dividir en obligacions negatives i positives. Les obligacions negatives insinuen que l'Estat hauria d'abstenir-se de prendre-hi part, mentre que les positives demanen la intervenció de l'Estat.

4.1 Les obligacions de l'Estat d'acord amb el PIDESC

Els drets culturals que són part del PIDESC s'inclouen en el sistema d'aquest tractat. La disposició fonamental del PIDESC quant a les obligacions de l'Estat és l'article 2(1), que disposa que els Estats han de comprometre's a prendre mesures utilitzant al màxim els recursos de què disposin, «...amb vista a aconseguir progressivament la plena realització dels drets que reconeix aquest Pacte mitjançant els recursos adequats, incloent-hi, en concret, l'adopció de mesures legislatives.»

Què vol dir aquesta «realització progressiva»? A què estan obligats els Estats quan implanten els drets del PIDESC? Fins a quin punt els Estats poden ajornar les seves obligacions al·legant, per exemple, manca de recursos? La interpretació d'aquesta disposició ha estat donada per l'organisme que supervisa l'acompliment del PIDESC, el Comitè sobre Drets Econòmics, Socials i Culturals (en endavant, el Comitè).

Tot i no entrar en detall sobre aquesta qüestió, es poden fer algunes observacions generals. En primer lloc, l'obligació de prendre mesures, tal com disposa l'article 2(1), té un caràcter immediat. D'altra banda, el fet de prendre les mesures adequades no només suposa mesures legislatives, sinó també administratives,

econòmiques, educatives, socials, i de qualsevol altra naturalesa, inclosos recursos judicials. Els Estats tenen llibertat per establir quines són, segons el seu parer, les millors mesures perquè s'acompleixin les disposicions materials del PIDESC, i finalment el Comitè estableix si l'Estat, en realitat, ha adoptat les mesures adequades. A més, el deure de «realitzar progressivament», que està relacionat amb la disponibilitat de recursos econòmics i financers, suposa que els Estats han d'iniciar la implantació de manera immediata i han d'intentar arribar a la realització total al més ràpid possible.

4.2 Les obligacions de l'Estat d'acord amb la tipologia tripartida: respectar, protegir i complir

Una teoria important quant a les obligacions de l'Estat que van elaborar diversos estudiosos i que avui també és utilitzada pel Comitè és la tipologia tripartida de les obligacions de l'Estat. Aquesta teoria no es basa en disposicions de tractats específics, sinó que demana que els diferents tipus d'obligacions de l'Estat poden resultar, en principi, de tots els drets humans, siguin civils, polítics, econòmics, socials o culturals.

La tipologia tripartida de les obligacions de l'Estat suposa que hi ha tres tipus d'obligacions: l'obligació de respectar, l'obligació de protegir i l'obligació de complir. L'*obligació de respectar* significa que els Estats han d'abstenir-se de tot allò que violi la integritat de les persones o la seva llibertat. L'*obligació de protegir* vol dir que l'Estat ha de prendre les mesures necessàries per evitar que altres persones o grups violin la integritat, els drets humans i les llibertats de l'individu. L'*obligació de complir* significa que l'Estat ha de prendre mesures per garantir a cada persona, dins de la seva jurisdicció, oportunitats per poder satisfer les necessitats que reconeixen els instruments de drets humans. L'última obligació sovint es divideix en l'obligació de facilitar i l'obligació de proporcionar. La tipologia tripartida és una manera funcional d'aclarir les obligacions de l'Estat en relació amb els drets humans. Demostra que els Estats no només tenen obligacions positives quant a drets econòmics, socials i culturals, que inclouen conseqüències financeres. Els Estats també poden tenir el deure negatiu de respectar i d'abstenir-se d'actuar, la qual cosa no té necessàriament conseqüències financeres.

4.3 El concepte de contingut central

Tal com hem dit abans, sovint els drets econòmics, socials i culturals es descriuen d'una manera programàtica, que exigeix que els Estats prenguin determinades mesures per implantar aquests drets, tot i que els deixa una certa llibertat sobre com han de fer-ho. Les obligacions poden ser bastant imprecises i de durada indefinida, la qual cosa deixa poc clar com i fins a quin punt s'han de realitzar aquests drets. El principi de «realització progressiva» utilitzant al màxim els recursos de què disposa l'Estat fa encara més gran la confusió. Per ajudar a aclarir allò que els Estats han de fer per implantar un determinat dret, independentment del seu desenvolupament econòmic, el Comitè sobre Drets Econòmics, Socials i Culturals ha creat el concepte de l'anomenat «contingut central» d'un dret. El contingut central és la part fonamental o el mínim essencial d'un dret sense el qual aquest perdria el seu sentit

més bàsic. El Comitè concreta aquest contingut central per a diverses disposicions en el PIDESC, com ara per als drets a l'educació, a la salut i a l'habitatge.

Val a dir que el fet d'identificar el contingut central d'un dret no suposa que la resta del dret no sigui important i que, per tant, s'hagi de negar. Els Estats també han de prendre mesures respecte dels aspectes que no formen part del contingut central. El contingut central és un mínim que els Estats han de garantir, però estan obligats a fer tant com sigui possible per fer més que únicament el mínim.

B. EL DRET A PARTICIPAR EN LA VIDA CULTURAL

L'article 27 de la Declaració Universal dels Drets Humans i l'article 15 del Pacte Internacional sobre Drets Econòmics, Socials i Culturals (PIDESC, aprovat el 1966) preveuen el dret a participar en la vida cultural.

1. ARTICLE 27 DE LA DECLARACIÓ UNIVERSAL DELS DRETS HUMANS (1948)

L'article 27 de la Declaració Universal diu el següent:

«1. Tota persona té dret a participar lliurement en la vida cultural de la comunitat, a gaudir de les arts i a participar del progrés científic i dels beneficis que en resultin.

2. Tota persona té dret a la protecció dels interessos morals i materials derivats de les produccions científiques, literàries o artístiques de què sigui autora.»

El primer paràgraf de l'article 27 és l'única disposició a la Declaració Universal que fa referència explícita a «cultura». Amb tot, què entenem per «participar en la vida cultural de la comunitat»? Quina és la definició de «vida cultural», i què s'entén per «participació»? A quina comunitat es fa referència aquí?

1.1 Informació general i contingut normatiu de l'article 27

La informació general de l'article 27 de la Declaració Universal es pot trobar en els anomenats *travaux préparatoires* o documents preparatoris. Aquests documents indiquen que una de les primeres propostes de l'article 27 presentades per la delegació xilena se centrava només en la ciència i no feia cap referència a la cultura. Fou la delegació dels Estats Units d'Amèrica d'aleshores que va proposar que es tingués en compte la possibilitat d'incloure l'àmbit cultural en aquesta disposició. L'Aràbia Saudita, Bolívia, el Brasil, l'Uruguai i Iugoslàvia van presentar propostes concretes. La idea era que la cultura és un aspecte important de la vida humana. En la seva forma clàssica, principalment les arts i la literatura, la cultura s'havia de fer més accessible a les masses. Els *travaux* també van demostrar que la primera part del paràgraf 1 de l'article 27 gairebé no s'havia negociat. L'únic terme que no es trobava a l'esborrany original però que es va afegir després era el terme «lliurement» després de «participar». Això fou una proposta de la delegació peruana, que va assenyalar que l'individu no només havia de tenir dret a prendre part en la vida científica, artística i cultural de la comunitat, sinó que també havia de tenir dret a fer-ho amb plena llibertat. Els *travaux* mostren que no hi va haver cap debat sobre el

contingut exacte de «participació en la vida cultural de la comunitat». La idea principal era incloure una referència a la cultura a la Declaració Universal, sense definir amb claredat els conceptes de «cultura», «participació» i «comunitat».

L'article 27(1) suposa que cada persona té dret a participar lliurement en tots els aspectes de la vida cultural. L'expressió «participar lliurement» significa sense intromissions o limitacions. Les limitacions només són possibles sobre la base de l'article 29(2) de la Declaració Universal, que estipula que s'han de basar en la llei per tal de protegir els drets dels altres o de protegir l'ètica, l'ordre públic o l'interès general d'una societat democràtica.

De conformitat amb els documents preparatoris, els autors tenien al cap un concepte estricte de cultura, que posava èmfasi en les arts, la literatura i l'educació. La idea que amaga l'article 27(1) era que la cultura acostumava a ser característica d'una petita elit, en què la major part de la població no participava. Els aspectes materials de la cultura, com ara les arts i la literatura, així com el progrés científic, havien estat gairebé inaccessibles per a la persona mitjana. Es considerava que l'article 27(1) animava l'Estat a fer participar les masses en la cultura i a posar la cultura al seu abast. En aquell temps, la cultura no feia referència a un estil de vida en concret o a la tradició d'una comunitat, o a aspectes com ara la llengua o la religió.

A quina «comunitat» fa referència l'article 27(1)? En general es creu que principalment fa referència a la comunitat nacional i potser a la comunitat mundial. En qualsevol cas, el terme «comunitat» no fa referència a la situació de les minories, els pobles indígenes o altres comunitats. Els autors no van utilitzar l'expressió «la cultura de la seva comunitat», perquè això hauria fet referència a la possibilitat que la cultura d'una comunitat no fos la mateixa que la cultura de l'Estat en què hom viu. Sembla que l'article 27(1) suposa que «la comunitat» en què una persona participa i amb què s'identifica culturalment era la dominant de la nació-Estat. En aquell temps, no hi havia indicis de multiculturalisme o pluralisme.

2. ARTICLE 15 DEL PACTE INTERNACIONAL SOBRE DRETS ECONÒMICS, SOCIALS I CULTURALS (1966)

El PIDESC és el primer instrument de drets humans legalment vinculant que inclou explícitament una referència als «drets culturals» en el títol. Això no obstant, l'única disposició que fa referència directament a la cultura és l'article 15. Aquesta disposició és similar, però no idèntica, a l'article 27 de la DUDH i diu el següent:

- «1. Els Estats part d'aquest Pacte reconeixen el dret de tothom a:
 - (a) participar en la vida cultural;
 - (b) gaudir dels beneficis del progrés científic i de les seves aplicacions;
 - (c) beneficiar-se de la protecció dels interessos morals i materials que resultin de qualsevol producció artística, literària o científica de què sigui autor.
2. Els passos que han de fer els Estats part d'aquest Pacte per aconseguir el ple compliment d'aquest dret han d'incloure els que siguin necessaris per a la conservació, el desenvolupament i la difusió de la ciència i la cultura.
3. Els Estats part d'aquest Pacte es comprometen a respectar la llibertat imprescindible per a la recerca científica i l'activitat creativa.

4. Els Estats part d'aquest Pacte reconeixen els beneficis que s'obtenen del foment i el desenvolupament de contactes internacionals i la cooperació en els àmbits científic i cultural.»

Quant al dret de participar en la vida cultural, podem plantejar-nos algunes qüestions: Com s'ha d'interpretar l'article 15(1)? Què vol dir «vida cultural» o «cultura»? Què s'entén per «participar»? Hi ha algun motiu en particular per què, en comparació amb l'article 27 de la Declaració Universal, els termes «comunitat» i «lliurement» no apareguin a l'article 15(1) del PIDESC? L'article 15 afegeix una disposició sobre la conservació, el desenvolupament i la difusió de la cultura. Aquí la cultura és considerada en un sentit més ampli en comparació amb la Declaració Universal? Quina interpretació dóna a aquesta disposició el Comitè supervisor dels drets econòmics, socials i culturals?

2.1 Informació general de l'article 15(1) del PIDESC

Val la pena recordar que l'Organització de les Nacions Unides per a l'Educació, la Ciència i la Cultura (UNESCO) va tenir un paper important en l'esborrany de l'article 15 del PIDESC. Durant el procés de redacció a la Comissió de les Nacions Unides sobre els Drets Humans, formada per Estats, el director general de la UNESCO va exposar que els drets culturals i els drets a participar en la cultura no podien quedar exclosos de l'esborrany del Pacte. Va presentar dues propostes, que oficialment eren presentades per Xile. A la Comissió, els Estats no van discutir a fons sobre la primera part de la disposició quant al dret a participar en la vida cultural. A banda d'afirmacions generals sobre la importància d'incloure una disposició sobre la cultura, el significat del terme «vida cultural» i l'abast de la disposició no es van debatre.

Les negociacions principals sobre la redacció de l'article 15 van tenir lloc a l'Assemblea General de l'ONU. Es va incloure el quart paràgraf sobre cooperació internacional en el camp de la ciència i la cultura, a proposta de Txecoslovàquia. Hi va haver un debat restringit sobre el contingut precís del dret a participar en la vida cultural. La UNESCO va proposar que l'article 15 fes referència a les comunitats implicades en la participació en la vida cultural. Es va afirmar que l'individu normalment participa en la vida cultural de diverses comunitats. Segons la UNESCO, els Estats no només han de reconèixer el dret de tothom a participar en la seva vida cultural nacional, sinó que els Estats també han de respectar el dret d'una persona a tenir accés a les cultures estrangeres o a la vida cultural de comunitats més petites dins l'Estat. La UNESCO va proposar, per tant, canviar el primer paràgraf i posar «el dret a participar en la vida cultural de les comunitats a què pertany». La majoria de l'Assemblea General, però, va refusar aquesta proposta.

L'article 15(1) del PIDESC s'assembla a l'article 27 de la Declaració Universal. Això no obstant, les negociacions, especialment a l'Assemblea General, demostren que alguns Estats, sota la influència de la UNESCO, estaven disposats a tenir en compte la disposició en un context una mica més ampli. La UNESCO va plantejar noves qüestions, per exemple la funció de les comunitats culturals, i va assenyalar que a banda de la cultura nacional, altres comunitats culturals també podien ser importants per a les persones. Amb tot, els Estats no van discutir gaire sobre el contingut de la disposició i no van donar cap interpretació del concepte de «cultura» o «vida

cultural». En el moment d'aprovar-lo, l'article 15 encara estava pensat fonamentalment per ampliar molt més l'accés als «alts» aspectes materials de la cultura. El fet que la proposta de la UNESCO sobre comunitats fos rebutjada també demostra que encara es donava prioritat a la participació en la vida cultural *nacional*.

La qüestió és fins a quin punt la intenció dels autors del document continua sent la interpretació vàlida de l'article 15(1) del PIDESC. En aquest sentit, és interessant la interpretació que en fa el Comitè sobre Drets Econòmics, Socials i Culturals basada en la supervisió de la implantació de l'article 15(1) del PIDESC.

2.2 Pautes per al procediment d'informació d'acord amb el PIDESC

El 1990, el Comitè sobre Drets Econòmics, Socials i Culturals (en endavant, el Comitè) va adoptar unes pautes revisades per al procediment d'informació d'acord amb el PIDESC. Aquestes pautes donen als Estats part instruccions sobre com han d'informar sobre la seva implantació del PIDESC i, com a tal, inclouen elements importants de les diverses disposicions. En relació amb l'article 15(1), es proposa als Estats part que expliquin les mesures legislatives i d'una altra naturalesa que han aprovat per acomplir el dret de tota persona a participar en la vida cultural i a manifestar la seva cultura. Segons les pautes, el Comitè vol saber, per exemple, de quins fons disposa per al foment del desenvolupament cultural, quina infraestructura institucional s'ha creat, quina funció exerceixen els mitjans de comunicació en aquest procés, i com es preserva i es presenta el patrimoni cultural de la humanitat. El Comitè també demana als Estats que aportin informació sobre els passos que s'han fet per a la conservació, el desenvolupament i la difusió de la ciència i la cultura, a través del sistema educatiu, els mitjans i la comunicació. També demana informació sobre el foment de la consciència i el gaudi del patrimoni cultural dels grups ètnics nacionals, les minories i els pobles indígenes. Finalment, el Comitè vol rebre informació sobre el foment de la identitat cultural com a factor de reconeixement mutu entre individus, grups, nacions i regions.

A les pautes no es dóna cap definició específica de «cultura». És interessant veure que el Comitè va utilitzar el concepte d'«identitat cultural» en les pautes, que pot ser un senyal de l'acceptació (implícita) d'un concepte més ampli de cultura del que tenien els autors de l'article 15(1). La identitat cultural «com a factor de reconeixement mutu» és més que simplement els aspectes materials de la cultura. El Comitè també va incloure una referència a l'aspecte col·lectiu de la cultura. A més, es va prestar una atenció especial a les minories i altres comunitats i a la protecció del seu patrimoni cultural. D'acord amb les pautes, l'Estat no només exerceix una funció passiva, sinó també activa. L'article 15(1) pot requerir obligacions positives, com ara els fons que s'han de poder utilitzar, la creació d'institucions i la participació dels mitjans de comunicació. Tot i que els autors van considerar que l'Estat és l'organisme adequat per determinar a quines activitats culturals s'ha de donar suport, a les pautes el Comitè afirma que l'article 15 conté el dret a participar en la vida cultural «...que ell o ella consideri pertinent». Sembla que les idees de la UNESCO quant a la funció de les comunitats culturals diferents i superiors a la comunitat nacional, que es van refusar durant la redacció de l'article 15, són ara aprovades pel Comitè.

2.3 Debat general sobre l'article 15 del Comitè sobre els Drets Econòmics, Socials i Culturals

El Comitè sobre els Drets Econòmics, Socials i Culturals també aclareix les disposicions en el Pacte mitjançant l'adopció de les «Observacions generals» sobre disposicions específiques, d'acord amb l'avaluació dels informes estatals al llarg dels anys. Aquestes observacions generals acostumen a anar precedides dels anomenats «dies de debat general» sobre una disposició específica. El Comitè va celebrar un d'aquests dies de debat general sobre l'article 15(1) durant la seva sessió de desembre de 1992. El debat va tractar els drets culturals en general i del dret a participar en la vida cultural en particular. En bé del debat, un dels membres del Comitè, el Sr. Konaté (Senegal), va preparar un document de treball.

Al document de treball es fa una clara distinció entre el dret a participar en la vida cultural i el dret a la cultura. Molt sovint aquests drets són confusos, però no tenen el mateix significat ni les mateixes implicacions. El dret a la cultura, tot i que se'n reconeix la importància, no s'inclou com a tal en el dret internacional. Al document de treball s'afirma que el dret a la cultura és més que el dret a participar en la vida cultural. Implica que l'individu exerceix una funció activa en el desenvolupament de la seva cultura i que pot identificar-se com a part d'aquesta. El dret a participar en la vida cultural pressuposa el reconeixement del dret a la cultura de la comunitat a la qual pertany l'individu.

En relació amb l'article 15(1) del PIDESC, el document de treball va confirmar que els autors del PIDESC havien pensat un concepte limitat de cultura, que se centrava en les manifestacions externes de la cultura, com ara biblioteques, museus i obres d'art. En general, Konaté va aconsellar al Comitè que ampliés l'abast del concepte de vida cultural. S'afirmava que la cultura ja no era una expressió del coneixement o la demanda d'activitats recreatives com a béns de consum, sinó que reflectia una manera de ser i de sentir.

En relació amb el contingut, es va afirmar que el dret a participar en la vida cultural inclou el dret a tenir accés a la cultura, a gaudir dels beneficis i a exigir-ne la protecció per contribuir lliurement al seu desenvolupament. El dret a tenir accés a la cultura inclou el dret a escollir una cultura i implica la igualtat d'oportunitats i la no-discriminació en aquest sentit. El dret d'accés a la cultura comporta la llibertat a participar en una activitat creativa, l'accés als mitjans de difusió, i la protecció del patrimoni cultural i artístic com un aspecte important de la identitat cultural.

El document de treball va prestar una especial atenció a la situació de les minories en relació amb la cultura. Els individus han de tenir la possibilitat d'identificar-se amb la comunitat cultural que vulguin i d'establir-hi relacions. Les minories i els pobles indígenes tenen motius per demanar no només el reconeixement dels seus valors culturals, sinó també que es respectin.

Per acabar, el document de treball afirma que el dret a participar en la vida cultural està molt relacionat amb altres drets humans, com ara la llibertat d'expressió i de religió. De fet, és possible que el progrés que han assolit els Estats part a l'hora d'implantar el dret a participar en la vida cultural depengui del nivell d'implantació

d'altres drets, com ara el dret a l'educació i el dret a un nivell de vida acceptable, així com la salut i l'habitatge.

Durant el dia del debat general al Comitè, els seus membres van afirmar, generalment, que la manca d'informació per part dels governs sobre els drets culturals en general, i l'article 15 en particular, demostrava la necessitat d'aclarir més a fons aquesta disposició. Per regla general, els membres van compartir les idees del document de treball, especialment l'àmplia visió sobre l'article 15(1).

Malgrat que el debat no va portar a conclusions fermes, les aportacions d'alguns membres del Comitè mostren un possible desenvolupament de l'article 15(1). Diversos membres van expressar explícitament la seva disposició a adoptar un concepte ampli de cultura, per tal com és més que manifestacions culturals, de manera que s'hi inclogui la llengua, la literatura, la roba, l'habitatge, les arts, els costums i les tradicions. L'abast de l'article 15 hauria d'ampliar-se, en conseqüència, per incloure no només l'accés als materials culturals, sinó un compromís actiu en la cultura i la participació en el procés decisor. Es van formular diversos subelements de l'article 15(1), com ara la participació, l'accés, les decisions administratives i la llibertat artística.

Un altre aspecte important fou que diversos membres van assenyalar tant la dimensió individual com la col·lectiva de l'article 15(1). Per bé que es va insistir que l'article 15(1) és un dret individual, el seu aspecte col·lectiu fou reconegut amb fermesa.

Un nombre limitat de membres del Comitè va parar atenció a les obligacions de l'Estat en relació amb l'article 15(1). Es van subratllar les obligacions negatives, com ara l'obligació de respecte. Les obligacions positives derivades de l'obligació de protegir i complir no es van debatre explícitament. Els Estats han de respectar principalment el desenvolupament i la preservació de les cultures i han d'abstenir-se, en tant que sigui possible, d'intervenir-hi. No es va debatre la formulació d'un contingut central de l'article 15 com un mínim que han de garantir els Estats.

També es va tractar la delicada qüestió de les expressions culturals que pot violar els drets humans. Es va afirmar que les pràctiques culturals que són perjudicials per al benestar de les persones o l'exercici d'altres drets humans no s'ha de considerar part del dret a participar en la vida cultural.

Al final, el Comitè va expressar el seu desig de continuar el debat per aclarir les obligacions dels Estats en relació amb els drets culturals en general i l'article 15(1) del PIDESC en particular. Aquest debat dins el Comitè té molt de valor perquè demostra el potencial de l'article 15(1) del PIDESC. Es va proposar que es tinguessin en compte la «cultura» i la «vida cultural» en una perspectiva més àmplia que la que concebien els autors, inclosos els aspectes materials i immaterials. Tot i que l'article 15(1) és un dret individual, es va reconèixer clarament que el dret a participar en la vida cultural té una dimensió col·lectiva. Els membres del Comitè també van confirmar la relació entre el dret a participar en la vida cultural i altres drets humans, com ara el dret a l'educació, el dret a la llibertat d'expressió i els drets relacionats amb el patrimoni cultural.

Tanmateix, el debat va demostrar que les qüestions tractades no es podien resoldre fàcilment. Els membres del Comitè van topiar amb problemes difícils, com ara la definició de vida cultural i el contingut central i les obligacions de l'Estat del dret a participar en la vida cultural. En aquell moment, el Comitè no va seguir les seves deliberacions sobre l'article 15(1). No ha estat fins fa poc que s'ha reiniciat el debat sobre l'aclariment del dret a participar en la vida cultural.

3. CAP A UNA OBSERVACIÓ GENERAL SOBRE L'ARTICLE 15(1) DEL PIDESC

El 2002, el Comitè ha continuat elaborant una observació general sobre l'article 15(1). Aquest procés es va iniciar amb una taula rodona a Manila (Filipines) el febrer del 2002 i una Conferència sobre el Dret a Participar en la Vida Cultural a Barcelona (Espanya) el novembre del 2002, en què els membres del Comitè van intercanviar impressions amb especialistes en el camp dels drets culturals. Aquest procés ha rebut el suport actiu de la Fundació Interarts de Barcelona. El Fòrum Universal de les Cultures – Barcelona 2004 ha demostrat ser una oportunitat excel·lent per continuar i intensificar el debat sobre els drets culturals i el dret a participar en la vida cultural. Durant la primera meitat de l'any 2004, la Fundació Interarts ha organitzat diverses reunions sobre drets culturals, en què han participat experts i socis regionals. Interarts ha preparat, a més, un qüestionari sobre drets culturals per obtenir informació i idees sobre aquest tema. Aquestes reunions i la informació obtinguda poden ser una aportació important per a la labor del Comitè en la preparació d'una observació general sobre l'article 15(1) sobre el dret a participar en la vida cultural, que, per descomptat, no és una tasca fàcil.

El dret a participar en la vida cultural ha anat evolucionant progressivament al llarg dels anys. Mentre que quan es va aprovar l'article 15(1), el dret a participar en la vida cultural havia de fer accessibles i posar a disposició de les masses els aspectes materials de la cultura, ara té un contingut i un abast més amplis, que inclouen un concepte més ampli de cultura, una dimensió individual i col·lectiva i els diferents nivells de les obligacions de l'Estat per respectar, protegir i complir.

El contingut normatiu del dret a participar en la vida cultural ha evolucionat d'acord amb els diferents conceptes de cultura. El primer és el concepte clàssic de cultura, que inclou les arts, la literatura, el teatre i els museus. El segon concepte és la cultura en forma plural, que inclou totes les manifestacions i expressions, per exemple, la música popular, l'artesanía, la premsa popular, la ràdio i la televisió. El tercer concepte de cultura prové de l'antropologia, com a estil de vida dels individus i les societats. Mentre els autors de l'article 15(1) es van centrar en el primer concepte d'«alta» cultura, les pautes del Comitè, adoptades el 1990, proposen un moviment cap al segon concepte, que inclou les formes populars de cultura. Finalment, durant el dia del debat general el 1992, els membres del Comitè van expressar la seva disposició a considerar la cultura en la seva forma antropològica com a forma de vida. Aquesta interpretació àmplia de la cultura també ha portat a prestar més atenció a la protecció dels drets culturals de les minories i altres comunitats.

En resum, la vida cultural fa referència a un concepte ampli, que inclou aspectes materials com ara les arts, la literatura i el patrimoni, i aspectes no materials, com ara la llengua, la religió i l'educació. Això implica una relació entre l'article 15(1) i altres drets humans en els Pactes, com ara el dret a l'educació, el dret a la llibertat

de religió i expressió, però també els drets a la salut, a l'alimentació i a l'habitatge. Mentre que l'article 15(1) és un dret individual, la dimensió col·lectiva del dret a participar en la vida cultural és clara. Les comunitats culturals no només són importants per al benestar dels individus: la vida cultural també es gaudeix col·lectivament.

En relació amb les obligacions de l'Estat, es podria afirmar que un Estat part no compleix les seves obligacions de conformitat amb l'article 15(1) si només elimina els obstacles formals a la participació equitativa en la vida cultural. L'article 15(1) és més que una disposició no discriminatòria; l'Estat part ha d'aportar una capacitat *substancial* per participar en la vida cultural, la qual cosa implica obligacions negatives i positives. Els Estats part han de donar suport activament a l'accessibilitat de les activitats culturals al públic més ampli possible, i els mitjans del seu suport inclouen els mitjans financers.

El dret a participar en la vida cultural implica, per tant, obligacions negatives i positives, inclosos els tres tipus d'obligacions: respectar, protegir i complir. L'obligació de respectar significa que l'Estat ha d'abstenir-se de qualsevol actuació que pugui obstaculitzar l'individu de participar en la vida cultural. Ha de respectar la llibertat de l'individu a desenvolupar i afirmar una orientació cultural preferida. El dret a participar en la vida cultural també implica la llibertat de proporcionar, reunir i transmetre informació cultural i idees culturals, que l'Estat ha de respectar. Aquest respecte sempre ha de ser garantit, fins i tot si es donen circumstàncies pràctiques, com ara una escassetesa de recursos.

L'obligació de protegir implica que l'Estat ha de protegir el dret de l'individu a participar en la vida cultural contra terceres parts que, mitjançant l'afirmació de la seva identitat cultural o participació en activitats culturals, afectin el gaudi d'aquest dret. Per exemple, les expressions culturals d'una comunitat podrien ser ofensives per a altres comunitats i no s'han de permetre. L'Estat també ha de protegir el dret a participar en la vida cultural davant intromissions d'organismes públics o privats, però també d'influències culturals estrangeres a fi d'evitar la possible estandardització de cultures. L'Estat ha de protegir, a més, els interessos morals i materials que es deriven de l'activitat creativa, la qual cosa implica la protecció d'aquests drets contra la manca de respecte per part d'altres individus. L'obligació de protegir també comporta la protecció del patrimoni cultural per a les generacions futures.

L'obligació de complir implica que l'Estat ha d'adoptar mesures actives per desenvolupar i ampliar la participació en la vida cultural, incloses la conservació i la difusió de la cultura i el patrimoni cultural. L'Estat també ha d'adoptar mesures per millorar les condicions en les quals es pot gaudir del dret a participar en la vida cultural. Aquestes mesures no s'han de limitar a mesures legislatives, sinó que també han de preveure mesures i polítiques administratives, econòmiques, educatives i socials. Aquestes poden, per exemple, comportar la millora de l'accés a la cultura a partir de fons o la creació d'una infraestructura institucional per fomentar la participació popular en la cultura. En els esforços que fan, els Estats part tenen una responsabilitat especial en relació amb les comunitats i grups vulnerables o desfavorits de la societat, com ara les minories, els pobles indígenes, les dones, els infants, la gent gran i els discapacitats. S'espera que els Estats part no es limitin a

permetre que les minories i pobles indígenes practiquin els seus estils de vida sense entrebancs. Han d'adoptar mesures actives per preservar i promoure aquestes cultures i han d'implicar-les activament en el procés decisor, consultant-les quant als problemes que afectin la seva vida cultural. Per als altres grups, com ara la gent gran i els discapacitats, potser s'han d'adoptar mesures especials per permetre'n l'accés als mitjans culturals.

És difícil descriure aquestes obligacions amb més detall. Les obligacions poden abraçar una àmplia gamma d'àrees diverses. Així, trobem, per exemple, les lleis especials de caça i d'úsdefruit, o lleis especials quant a l'ús del casc en motocicletes per als *sikhs*, el finançament d'associacions ètniques o les paperetes multilingües o mesures especials de votació, o la protecció de reivindicacions simbòliques, com ara les festes religioses. A causa d'aquesta varietat de qüestions i el concepte ampli de cultura, és molt difícil determinar quins elements del dret a participar en la vida cultural són essencials; dit d'una altra manera, quins formen part del contingut central del dret a participar en la vida cultural.

Una qüestió delicada, però molt important, en relació amb els drets culturals i el dret a participar en la vida cultural és la de les activitats culturals que poden violar els drets humans. En general, el gaudi de tots els drets humans està restringit fins al punt que no ha de limitar el gaudi dels drets humans per part d'altres persones ni perjudicar o posar en perill les persones o la societat. Això no obstant, determinar si s'ha perjudicat o no persones o la societat o se n'ha limitat el gaudi dels drets humans és un assumpte delicat. Què cal fer amb les pràctiques culturals com, per exemple, la subordinació de les dones en certes comunitats culturals que trobem reflectida en els matrimonis forçats, el dot de la núvia, la circumcisió femenina, les formes cruels de càstig penal, o el fet de tenir menys drets en comparació amb els homes pel que fa a l'herència? Per bé que és molt difícil generalitzar sobre aquestes qüestions, es podria afirmar que les pràctiques culturals que entren en conflicte amb el valor de la dignitat humana no es poden defensar com a part del dret a participar en la vida cultural. La implantació de l'article 15(1) no ha de restringir altres drets i llibertats individuals que estableixen els instruments internacionals de drets humans.

En resum, el Comitè haurà de dur a terme una tasca ben difícil a l'hora de redactar una observació general sobre el dret a participar en la vida cultural. Cal destacar que el Comitè ha de basar la seva observació general sobre l'article 15(1) en la seva avaluació dels informes estatals sobre aquesta disposició. En principi, el Comitè ha de preparar un comentari general de l'article 15(1) que generalment reflecteix la manera en què els Estats part han implantat fins ara aquesta disposició. Una observació general, que no és legalment vinculant per als Estats part però que proporciona una interpretació autoritzada, obtindria suport si aporta als Estats part una interpretació clara de la disposició, la qual cosa els ajudaria a millorar la implantació de l'article 15(1) mitjançant la legislació i les polítiques.

Bibliografia

CHAPMAN, A.; S. RUSSELL (eds.), *Core Obligations: Building a Framework for Economic, Social and Cultural Rights*, Intersentia, Anvers, 2002.

DONDERS, Y., *Towards a Right to Cultural Identity?*, School of Human Rights Research Series, núm. 15, Intersentia/Hart, Anvers-Oxford-Nova York, 2002.

EIDE, A.; C. KRAUSE; A. ROSAS (eds.), *Economic, Social and Cultural Rights – A Textbook*, segona edició revisada, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, 2001.

MEYER-BISCH, P. (ed.), *Les Droits Culturels, une Catégorie Sous-Développée de Droits de L'Homme, Actes du VIIIe Colloque interdisciplinaire sur les droits de l'homme*, Editions Universitaires Fribourg, Suïssa, 1993.

NIEC, H. (ed.), *Cultural Rights and Wrongs – Una col·lecció d'assajos en commemoració del 50è aniversari de la Declaració Universal dels Drets Humans*, UNESCO Publishing, París, 1998.

SYMONIDES, J. (ed.), *Human Rights, Concept and Standards*, UNESCO Publishing, París, 2000.