

DERECHOS CULTURALES

# ICH OCHYBYTE U KUCHE UJE DE PAR TAKASHYM U OSU UJE OTAKASHY ICE<sup>1</sup>



En el marco del gobierno de Mario Abdo Benítez, la Secretaría Nacional de Cultura, órgano articulador de las políticas culturales del Paraguay, publicó el Plan Nacional de Cultura (Resolución N.º 375/18), omitiendo metas medibles y concertadas con otras instituciones, presupuesto, plazo y responsables. Es una señal concreta sobre la persistencia de la visión compartimentada de la cultura, factor que favorece la desatención de responsabilidades por parte de diferentes instituciones, entre ellas, municipalidades y gobernaciones, propiciando violaciones de derechos culturales, situaciones de asimetría territorial y vulnerabilidad. Los derechos culturales solo podrán ser atendidos si se instala una práctica de política pública transversal en los asuntos culturales del Paraguay.

**Vladimir Velázquez Moreira**

INSTITUTO DE CIENCIAS SOCIALES DEL PARAGUAY (ICSO)

**Zulma Masi**

CENTRO PARAGUAYO DE ESTUDIOS SOCIOLÓGICOS (CPES)

1 *Desidia de los propios garantes pone en peligro los derechos culturales* (traducido al idioma yshir por Andrés Ozuna).

## INTRODUCCIÓN

La transversalidad de la cultura es una dimensión que permea las políticas económicas, sociales y ambientales. Por lo tanto, su omisión es un factor clave para explicar las diferentes situaciones de debilidad institucional, dispersión de los esfuerzos, asimetrías territoriales y violaciones a derechos culturales.

Este artículo presenta un análisis sobre las implicancias de esta omisión, apelando a la presentación analítica de varios hechos que despiertan preocupación, máxime por su prevalencia.

Si bien se ha promulgado el Plan Nacional de Cultura, el mismo carece de metas medibles y concertadas con otras instituciones, presupuesto, plazo y responsables. De hecho, como se demuestra en este artículo, no existe un registro de la inversión que diferentes instituciones realizan en materia cultural, al igual que se desconocen los planes departamentales y municipales de cultura. La descentralización de la gestión cultural, en tal sentido, está en entredicho.

Se pueden observar, a la vez, hechos que ilustran la desigualdad de oportunidades en los mecanismos de apoyo a proyectos ciudadanos culturales, la desprotección y decadencia de los patrimonios, y la desatención de problemas que se agravan, como lenguas indígenas que están en peligro de extinción.

Los avances que se han dado en el periodo de este informe no logran matizar el preocupante deterioro de las condiciones institucionales y sociales para el ejercicio de los derechos culturales.

Las conclusiones y recomendaciones que se presentan hacen un llamado urgente a las instituciones públicas para una pronta y proactiva actuación, de modo a evitar la corrosión de los lazos simbólicos que, todavía débilmente, articulan la nación.

## MARCO JURÍDICO

Paraguay es signatario de las principales convenciones internacionales en materia cultural<sup>2</sup>. Además, dispone de un profuso marco legislativo sobre derechos culturales. El propio Plan Nacional de Cultura 2018-2023<sup>3</sup> (PNC), aprobado por la Secretaría Nacional de Cultura a través de la Resolución N.º 375/18, afirma que

2 Ver artículo del Informe 2018 (Cfr. Velázquez, 2018: 226).

3 Plan Nacional de Cultura 2018-2023. Disponible en [http://www.cultura.gov.py/wp-content/uploads/2016/01/gfx\\_uploads\\_contents\\_5d2dcfda4dc41\\_PNC\\_2018\\_23.pdf](http://www.cultura.gov.py/wp-content/uploads/2016/01/gfx_uploads_contents_5d2dcfda4dc41_PNC_2018_23.pdf).

[...] el desarrollo cultural está garantizado por la Constitución Nacional, la Ley Nacional de Cultura, la Ley de Protección del Patrimonio Cultural, Ley de Consulta Previa a los Pueblos Originarios, Ley Orgánica Municipal, Ley de FONACIDE<sup>4</sup>, Ley de Impacto Ambiental, Ley del Audiovisual, Tratados Internacionales y otras leyes específicas y concordantes (SNC, 2019:1).

Sin embargo, los instrumentos legislativos no encuentran correlato en una planificación articulada, concebida como proceso práctico, que garantice una actuación sistemática, proactiva y sinérgica entre las diferentes instituciones públicas.

## SITUACIÓN DEL DERECHO

### ANÁLISIS POLÍTICO DE LA INVERSIÓN EN CULTURA

Paraguay sigue careciendo de un mecanismo de registro de la inversión en cultura que permita observar y discernir los distintos presupuestos asignados por parte de las instituciones públicas para garantizar los derechos culturales. La transversalización supone, entre otras cosas, saber cuánto se invierte, en qué se invierte, quiénes invierten, cómo se usa la inversión, cómo mejorar la eficiencia en el uso de los recursos y, finalmente, cuál es la brecha para lograr las metas nacionales planteadas (en caso de que existan). Preguntas que exigen la disponibilidad de indicadores y datos actualizados.

El conocimiento y la gestión sobre la inversión es condición *sine qua non*<sup>5</sup> para adoptar una perspectiva de Estado en cualquier campo de la política pública. Lo que significa visión estratégica, visión de largo plazo, visión de articulación, visión de sostenibilidad y enfoque de derechos. Difícilmente, el Estado puede asumir su rol de garante de derechos sin un pleno y permanente análisis de la relación situaciones-objetivos-recursos disponibles-recursos necesarios.

Desde el 2017 (Cfr. Velázquez, 2017), se viene recomendando a la SNC sobre la perentoria necesidad de que asuma un registro de las inversiones que las diferentes instituciones públicas realizan, a nivel de los tres Poderes del Estado, particularmente el Ejecutivo y el Legislativo, y de los tres niveles territoriales de gobierno<sup>6</sup>.

4 Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo, creado por Ley N.º 4758/12.

5 Significa "condición sin la cual no".

6 Entre los objetivos básicos de la SNC, establecidos en el artículo 5 de la Ley Nacional de Cultura N.º 3051/06, aparecen: e) promover la integración del nivel cultural en los procesos de descentralización administrativa, jurídica y política del Estado; f) interconectar la administración pública cultural de las diferentes localidades territoriales del país.

Resulta preocupante que la SNC no disponga de un relevamiento de la inversión en cultura, ni a nivel central, ni a nivel de los gobiernos departamentales y municipales, en el marco de un sistema de información de derechos para medir el nivel de inversión e impacto en lo que hace a la garantía, promoción y protección de los derechos culturales. Al no contar con este registro, no se instaure la noción de “deberes del Estado en materia de Asuntos Culturales”, tal como se establece en el artículo 1 de la Ley Nacional de Cultura N.º 3051/06. Asimismo, se pone en cuestión la tesis de que “falta más inversión en cultura”. Dicha afirmación no puede sostenerse al desconocerse la inversión que realmente el Estado realiza en el campo cultural.

Las consecuencias son graves: se desvirtúa el sentido de transversalidad con el correlato de la distorsión de que los asuntos culturales corresponden exclusivamente a la Secretaría Nacional de Cultura; se fortalece la visión compartimentada, impidiendo que las diferentes instituciones visibilicen la dimensión cultural de sus acciones; se reproduce y fortalece una visión competitiva (antes que colaborativa) de los presupuestos y las funciones en las instituciones (cada institución con su presupuesto, sus planes, sus programas); y se evidencia la formalidad del Plan Nacional de Cultura 2018-2023, instrumento declarativo que carece de un análisis de la brecha entre la inversión planificada y la inversión necesaria.

Los autores del presente artículo han solicitado a las principales instituciones públicas, vía el Portal del Paraguay - Acceso a la Información Pública, información acerca de la inversión asignada en cultura para el 2019. El relevamiento logró datos de nueve instituciones (las más importantes para el campo cultural). La suma alcanza G. 184.218.143.361, el 0,004 % del Presupuesto General de Gastos de la Nación 2019. Este porcentaje pone en relieve que aún falta mucho camino por recorrer para que Paraguay llegue a destinar, al menos, el 1% de su presupuesto a la inversión cultural, tal como se aprobó en la Conferencia de Ministros de Cultura celebrada en Chile, en julio de 2007 (OEI, 2014, p. 193).

Al carecer el Plan Nacional de Cultura de un registro de estas inversiones, y al no haber un enlace de las mismas con metas concertadas y responsabilidades establecidas, no existe una visión de conjunto sobre cómo se están ejecutando estos recursos. Por lo tanto, no pueden hacerse el monitoreo ni la evaluación de su eficiencia y eficacia.

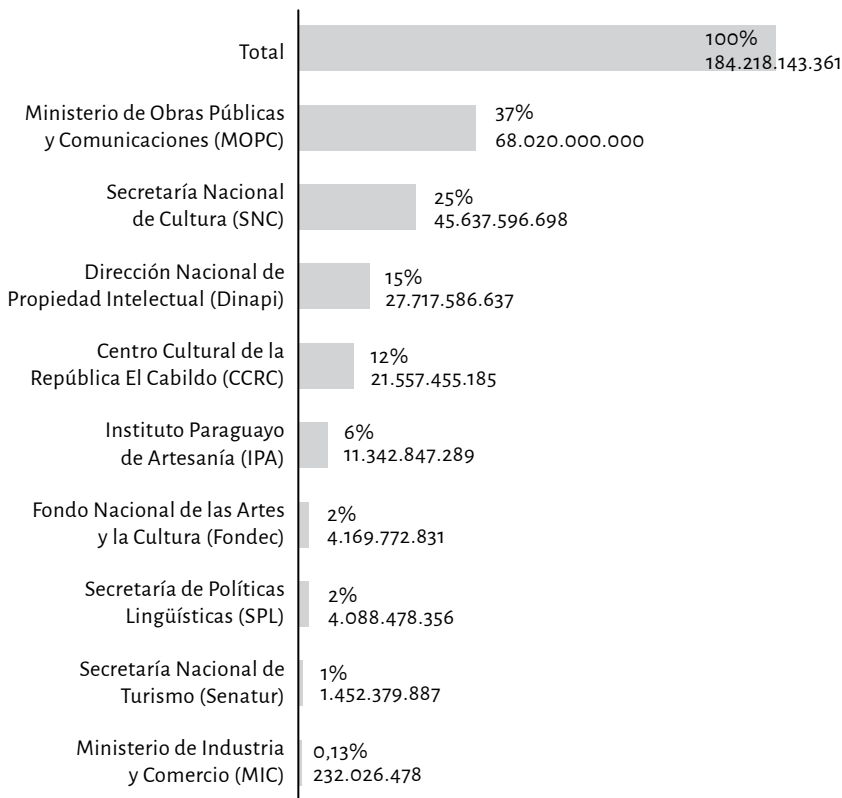
Del total relevado, el MOPC<sup>7</sup> representa la mayor inversión (37%), seguida por la SNC<sup>8</sup> (25%). En tercer lugar, se encuentra la Dinapi (15%) y, en cuarto lugar, el Centro Cultural de la República El Cabildo (12%). En quinto lugar,

7 Presupuesto asignado específicamente a la restauración de sitios y edificios patrimoniales.

8 Según informe de la SNC, la institución recibió un ajuste presupuestario de G. 3.250.603.933, que equivale al 7,2% con relación al presupuesto del Ejercicio Fiscal 2020.

aparece el IPA<sup>9</sup> (6%). El Fondec y la SPL<sup>10</sup> comportan el mismo peso porcentual (2%), mientras que la inversión del MIC<sup>11</sup> no alcanza el 1% (Gráfico 1).

### Gráfico 1. Inversión en cultura por parte de instituciones públicas<sup>12</sup>: presupuestos aprobados en el 2019 (en guaraníes y distribución porcentual)



Fuente: Elaboración propia según fuentes oficiales de las instituciones proveídas a través del Portal Paraguay - Acceso a la Información Pública y la página web del Ministerio de Hacienda.

- 9 Los presupuestos de la SNC, el Fondec, El Cabildo, SPL, Dinapi e IPA son totales, ya que toda la inversión institucional tiene un alcance cultural.
- 10 El monto corresponde específicamente al Proyecto de Ruta Jesuítica.
- 11 Proyección estimada sobre la base del Anexo de Personal presupuestado del MIC y los viáticos y pasajes utilizados a junio 2019 por personal asignado a la Dirección Nacional de Emprendedurismo.
- 12 El Ministerio de Educación y Ciencias y el Instituto Nacional del Indígena no han contestado a la consulta vía Portal del Paraguay - Acceso a la Información Pública, faltando a su obligación. Por una cuestión de tiempo, no se ha consultado con otras instituciones, como la Secretaría Nacional por los Derechos de las Personas con Discapacidad o el Ministerio de la Niñez y Adolescencia. Justamente, al no haber un registro y seguimiento de la inversión desde una óptica integral por parte del órgano rector, se pierden las oportunidades de sinergia y de promover la transversalidad.

Si la SNC no promueve una acción estratégica para asumir una visión proactiva respecto de la inversión en cultura, el país no podrá alcanzar las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible<sup>13</sup>, como la meta 11.4, que expresa la importancia de la relación entre financiamiento y política pública: “Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo”, cuyo indicador (11.4.1), a su vez, refleja la importancia de la visión proactiva de la inversión, indicando que debe incluirse el

total de gastos (públicos y privados) per cápita destinados a la preservación, protección y conservación de todo el patrimonio cultural y natural, desglosado por tipo de patrimonio (cultural, natural, mixto y reconocido por el Centro del Patrimonio Mundial), nivel de gobierno (nacional, regional y local o municipal), tipo de gastos (gastos de funcionamiento o inversiones) y tipo de financiación privada (donaciones en especie, financiación procedente del sector privado sin fines de lucro y patrocinio).

## DESIGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN LOS MECANISMOS DE APOYO A PROYECTOS CIUDADANOS

En el Ejercicio Fiscal 2019<sup>14</sup>, la SNC, el Fondec y El Cabildo han informado el apoyo a 267 proyectos ciudadanos, 32<sup>15</sup>, 159 y 76, respectivamente. De ese total, 112 proyectos corresponden a Asunción y 155, al resto del país<sup>16</sup>.

De las tres instituciones, únicamente el Fondec canalizó los fondos públicos a través de la concursabilidad. Lo hizo con el 100% de sus recursos. La SNC y El Cabildo canalizaron sus recursos a través de la modalidad conocida como “invitación específica, a la luz de los lineamientos estratégicos definidos por las mismas”. Aquí, entonces, se plantea una situación preocupante: omitir la concursabilidad restringe el principio de igualdad de oportunidades.

Del total de proyectos ciudadanos apoyados por el Fondec (159), el 60% corresponde a Asunción (35%) y el departamento Central (25%). Los departamentos de San Pedro, Guairá, Caaguazú, Alto Paraná y Presidente Hayes se beneficiaron, cada uno, con el 4% de los proyectos adjudicados; los departamentos de Cordillera, Caazapá, Itapúa y Paraguari, cada uno, con el 3%. Los demás departamentos fueron beneficiados, individualmente, con el 1% (Gráfico 2). Se trata de una concentración que refleja la desatención de territorios y grupos sociales diversos del país.

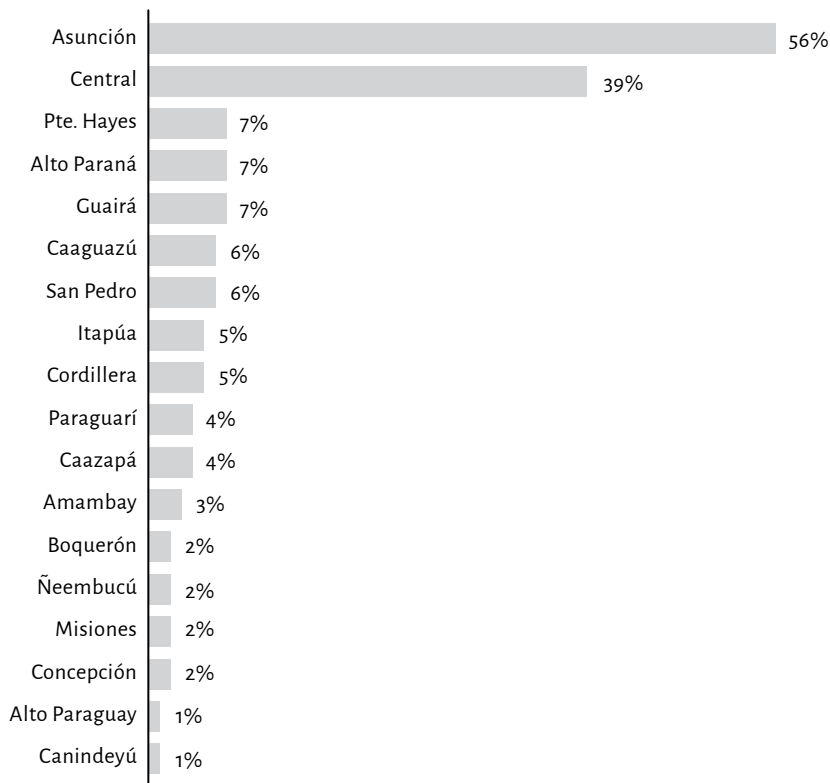
13 Se ha hecho la consulta sobre esta meta de los ODS a la SNC y la Senatur. Ninguna de las instituciones ha respondido con datos concretos.

14 A octubre de 2019.

15 No incluye los proyectos canalizados por los Fondos IBERs, correspondientes a la membresía del país al Espacio Iberoamericano de Cultura. Ver más en <https://www.segib.org/cooperacion-iberoamericana/cultura/>.

16 Solo el Fondec informa una desagregación territorial por capital y los 16 departamentos de sus proyectos apoyados en el 2019. La SNC y el Centro Cultural República El Cabildo solamente informan sobre las categorías “Asunción” e “Interior”.

**Gráfico 2. Distribución porcentual de los proyectos apoyados por el Fondec en 2019, según capital y departamentos**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proveídos por el Fondec a través del Portal Paraguay - Acceso a la Información Pública.

## **LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA GESTIÓN CULTURAL: ENTRE LOS HECHOS Y LOS DISCURSOS**

La descentralización de la gestión cultural es incipiente. En primer lugar, debido a la centralización histórica que caracteriza al Estado paraguayo, pese a las declaraciones establecidas por la Constitución de 1992 y varias leyes promulgadas posteriormente. En segundo lugar, por la distorsión del proceso de descentralización que, antes que desarrollar instituciones enfocadas al desarrollo, se orienta a la reproducción compulsiva del aparato electoral desde una lógica clientelar. Por último, la ausencia de una perspectiva de Estado de la política pública cultural.

La ausencia de información, vista en la dimensión de inversión en cultura, se observa también en la arquitectura institucional y programática de los gobiernos departamentales y municipales. La Secretaría Nacional de Cultura informa que las 17 gobernaciones cuentan con unidades técnicas de cultura, secretarías u otros mecanismos institucionales; situación que presenta el 10% de las municipalidades. Informa también que no dispone de registros sobre planes departamentales o municipales de cultura (SNC, 2019)<sup>17</sup>, pese a que el actual Plan Nacional de Cultura se elaboró en forma participativa con “17 capitales departamentales” (SNC, 2019).

La situación se complejiza al recordar que las diferentes instituciones tienen oficinas regionales y programas territorializados.

Queda claro que no existe una visión concreta sobre la política cultural desde un punto de vista territorial. Los datos sobre la distribución territorial del apoyo a proyectos de la ciudadanía evidencian la concentración de las oportunidades y recursos en la capital y el departamento Central. Los fines de superar las asimetrías, regular las acciones privadas, compensar las desigualdades y cautelar los derechos de las minorías culturales, entre otros, se vuelven de imposible atención en estas condiciones.

## **DESPROTECCIÓN Y DECADENCIA DE LOS PATRIMONIOS**

Han pasado tres años de la promulgación de la Ley N.º 5621/16 “De Protección del Patrimonio Cultural”, y la misma solo tiene dos artículos reglamentados (arts. 38 y 42). Esta observación ya se ha realizado en el anterior informe (Cfr. Velázquez, 2018: 229) y, pese a la recomendación, la administración actual no ha avanzado en la materia. Constituye uno de los factores por los cuales el conjunto de patrimonios del país sigue sin un marco programático director que articule esfuerzos de las instituciones del Poder Ejecutivo, las gobernaciones y las municipalidades en torno a un Sistema Nacional de Protección del Patrimonio Nacional (art. 10 de la ley), en claves de prevención, promoción y puesta en valor en la relación con usos contemporáneos.

La Secretaría Nacional de Cultura asumió una posición reactiva, ya que ante la consulta sobre la reglamentación expresó: “Estamos abocados en la reglamentación de la misma de acuerdo a las necesidades que van surgiendo en las diferentes áreas de aplicación de la misma; razón por la cual no podemos dar un porcentaje o grado de ejecución de la misma” (SNC, 2019)<sup>18</sup>. Esta práctica reactiva propicia la dispersión y superposición de iniciativas, minando los esfuerzos en construir una institucionalidad eficiente y eficaz. Asimismo, impide una acción oportuna y proactiva. La iglesia de Yaguarón está hace

17 Datos obtenidos a través del Portal Unificado de Información Pública.

18 Datos obtenidos a través del Portal Unificado de Información Pública.



años esperando la resolución de trámites burocráticos; otros templos están siendo devorados por las termitas<sup>19</sup>; todos los centros históricos del país están desprotegidos<sup>20</sup>.

La evidencia demuestra que no se puede cautelar el patrimonio desde una práctica reactiva centralizada en el nivel nacional, máxime cuando las propias instituciones desconocen sus responsabilidades en materia cultural.

### **Atentado al centro histórico de Quyyquyhó**

El municipio de Quyyquyhó fue fundado en 1776. Su cartel de bienvenida lo denomina “Cuna de Próceres”<sup>21</sup>. Es uno de los pocos municipios del país con un centro histórico que comprende expresiones patrimoniales de los siglos XVIII, XIX y XX. El mismo no se encontraba registrado ni por la Municipalidad ni por la SNC, al momento de los acontecimientos descritos.

Al proyecto del MOPC de asfaltar la ruta que une Quyyquyhó con Caapucú se le incluyó, como “Obras Complementarias”, el asfaltado de las calles adoquinadas del centro histórico, desatendiendo principios básicos de conservación (Gausarano, M., 2019)<sup>22</sup>.

Los miembros de la organización Yo te cuido Quyyquyhó, integrada por más de 200 personas, entre ellas, la intelectual Milda Rivarola, quien reside en dicha ciudad, expresaron su disconformidad con el proyecto de asfaltado dentro del casco urbano, a través de una nota dirigida a la intendenta local, al ministro de Obras Públicas y Comunicaciones y al ministro de Cultura, sobre la inminente transgresión a la Ley N.º 5621/16 “De Protección del Patrimonio Cultural”. La organización aclaró que no se oponía a las obras de asfaltado del empalme Caapucú-Quyyquyhó. Ninguna de las autoridades respondió a las notas presentadas. Como reacción, la intendenta Patricia Corvalán organizó una manifestación en contra de la historiadora Milda Rivarola frente a su domicilio, reuniendo a un grupo de personas. Las y los manifestantes, entre los que se encontraba el diputado Esteban Martín Sama-

19 Última Hora, 20 de octubre de 2019. Disponible en <https://www.ultimahora.com/templos-peligro-avance-termitas-y-procesos-burocraticos-n2850214.html>.

20 No existe un solo proceso de recuperación de algún centro histórico del país. La Municipalidad de Asunción y la Secretaría Nacional de Cultura han cancelado el Plan Maestro para la Recuperación del Centro Histórico de Asunción (PlanCHA), hace un par de años, sin ofrecer una alternativa (Cfr. Velázquez, 2017). Areguá, cuyo centro histórico es el único del país que cuenta con una ley, aún no ha formulado un plan de puesta en valor.

21 De Quyyquyhó son los hermanos Yegros: Fulgencio—quien fue presidente de la Junta Superior Gubernativa en el periodo de 1811-1813—, Ángel, José Agustín y Antonio Tomás Yegros, que participaron en las batallas victoriosas libradas en Paraguarí y Tacuary contra las tropas de Buenos Aires. Otro oriundo fue Roque Antonio Fleitas, comisionado para firmar el Acta de la Independencia de 1811. El municipio igualmente se enorgullece de tener a un expresidente: Marcos Morínigo, quien ejerció la presidencia de la República de junio a noviembre de 1894.

22 Presentación realizada ante la Sociedad Científica del Paraguay, en Asunción, 4 de abril de 2019.

niego, se expresaron violentamente, lanzando petardos y otros elementos a la residencia, además de insultar y amedrentar a Rivarola<sup>23</sup>.

El hecho despertó una reacción de referentes ciudadanos y organizaciones civiles, generando una controversia que adquirió amplia resonancia pública<sup>24</sup>. Como consecuencia, la Municipalidad, el MOPC y la SNC anunciaron la instalación de una mesa de diálogo, además del paro de obras.

En ese contexto, referentes intelectuales, artísticos y de la sociedad civil dirigieron una nota al entonces presidente del Congreso Nacional para solicitar la declaración del centro histórico como patrimonio cultural en el marco de la Ley de Patrimonio Cultural. Tal acción presionó a la SNC a promulgar la Resolución N.º 309<sup>25</sup>, el 5 de abril de 2019, declarando como “Bien del Patrimonio Cultural Nacional” al conjunto urbano que conforma el centro histórico de Quayquyhó.

Pese a toda la movilización, el MOPC dejó solo un 7% de las calles sin pavimento asfáltico (calles que bordean la manzana de la iglesia), mientras que, hasta la fecha, el casco histórico sigue careciendo de un plan de conservación.

### **Atentado contra el Jardín Botánico y Zoológico de Asunción**

Otra violación al patrimonio cultural es el atentado al Jardín Botánico y Zoológico de Asunción (JBZA), perpetrada por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, con el aval de la Municipalidad de Asunción, el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente (MADES), que ha aprobado el estudio de impacto ambiental y ha concedido la declaración de impacto ambiental<sup>26</sup> (MADES, 2019); y la Secretaría Nacional de Cultura que, a través del estudio realizado por una Mesa Técnica de la institución, aprobó el protocolo de intervención (SNC, 2019)<sup>27</sup>.

23 Última Hora, 25 de marzo de 2019. Disponible en <https://www.ultimahora.com/atacan-vivienda-la-historiadora-mildarivarola-quayquyho-n2809440.html>.

24 Última Hora, 25 de marzo de 2019. Disponible en <https://www.ultimahora.com/piden-garantias-historiadora-mildarivarola-ataques-su-casa-n2809600.html>.

25 Texto de la Resolución. Disponible en <http://www.cultura.gov.py/2019/04/comunicado-a-la-opinion-publica-5/>.

26 Datos obtenidos a través del Portal Unificado de Información Pública. Declaración N.º 1608/15 “Por la cual se aprueba el estudio de impacto ambiental correspondiente al proyecto “Obrador Frente 2, para la construcción de la ampliación de la Ruta N.º 3 Gral. Elizardo Aquino, Tramo: Desvío Puente Remanso-Limpio”.

27 Para más información, remitirse al artículo sobre derechos ambientales y el de reunión y manifestación del presente informe.

## LENGUAS INDÍGENAS: ¿CRÓNICA DE UNA EXTINCIÓN ANUNCIADA?

La ONU declaró al 2019 como el Año Internacional de las Lenguas Indígenas<sup>28</sup>. Por este motivo, se promulgó la Ley N.º 6352/19 “Que crea la Comisión Nacional de Conmemoración del Año Internacional de las Lenguas Indígenas”. Sin embargo, no se ha atendido “la necesidad de asumir una política de atención a las lenguas indígenas” (SPL, 2019)<sup>29</sup>, particularmente sobre las lenguas manjui, guaná, sanapaná, angaité, tomáráho y ava guaraní, que se encuentran en peligro de extinción. De seguir este camino, en un futuro no lejano, hay altas probabilidades de informar sobre su extinción<sup>30</sup>.

### DERECHOS “DESOÍDOS”<sup>31</sup>

En septiembre de 2018, las organizaciones de la Comunidad Sorda del Paraguay elaboraron el “Pronunciamiento que fija la posición de la Comunidad Sorda del Paraguay respecto a la Educación Inclusiva en el nivel inicial y el nivel escolar básico”<sup>32</sup>. El mismo fue presentado al Ministerio de Educación y Ciencias (MEC), a través de una nota, con copia a la Dirección de Educación Inclusiva, sin recibir retorno.

Este Pronunciamiento es claro al definir a las personas sordas como una comunidad cultural y una minoría lingüística que requiere el reconocimiento de su especificidad cultural, la instrucción directa en la lengua materna (la lengua de señas) y la socialización entre pares, entre otros criterios.

### AVANCES

En este contexto de debilidad institucional, deben destacarse dos avances.

**CAMINO HACIA LA LEY AFRODESCENDIENTE EN PARAGUAY.** Ante audiencia pública, se socializó el anteproyecto de Ley Afrodescendiente que busca reconocer, valorar y dignificar a la población afrodescendiente del Paraguay

28 Noticias ONU, 28 de enero de 2019. Disponible en <https://news.un.org/es/story/2019/01/1449962>.

29 Datos obtenidos a través del Portal Unificado de Información Pública.

30 Se trata de un problema que viene de larga data y que está relacionado con el deterioro de las condiciones de vida de los pueblos indígenas. La SPL informa sobre acciones de documentación, pero que no están a la altura de la gravedad. En el informe del año anterior se desarrolló esta situación (Cfr. Velázquez, 2018: 231). Además, se sugiere leer los artículos sobre derechos de pueblos indígenas y derechos lingüísticos del presente informe.

31 Ver antecedentes en el artículo del año pasado (Cfr. Velázquez, 2018: 233). Asimismo, para mayor información relativa a los derechos de las personas con discapacidad auditiva, dirigirse al artículo sobre derechos de las personas con discapacidad de este informe.

32 Ver el pronunciamiento *in extenso*. Disponible en [https://drive.google.com/open?id=1tjPkVl5R8YNbisN4ujwXy\\_SxVZEoSfw](https://drive.google.com/open?id=1tjPkVl5R8YNbisN4ujwXy_SxVZEoSfw).

como una minoría étnica; y establecer mecanismos y procedimientos para la prevención y sanción de actos de racismo y de discriminación<sup>33</sup>. Según la Secretaría Nacional de Cultura, la misma será presentada en las próximas semanas al Congreso Nacional.

**REGLAMENTACIÓN DE LA LEY DE FOMENTO AL AUDIOVISUAL.** El 21 de octubre de 2019 se aprobó el Decreto N.º 2600/19, por el cual se reglamenta la Ley N.º 6106/18 “De Fomento al Audiovisual”. Se trata de un avance positivo e importante. De esta forma, se operacionaliza la normativa que pondrá en funcionamiento el Instituto Nacional del Audiovisual del Paraguay (INAP) y el Consejo Nacional del Audiovisual (CNA).

## CONCLUSIONES

¿Es la transversalidad de la cultura una meta real o un mero discurso que propios y extraños formulan para la autojustificación y la validación?

Enfoque político para pocos, abstracción para varios, retórica legitimadora para muchos, la transversalidad de la cultura está en pañales en Paraguay. Los últimos años han sido de retroceso, sea por la devaluación de las políticas sociales; sea por la asunción de políticas conservadoras que cercenan conquistas históricas de expresión; sea por la reproducción compulsiva del sistema clientelar; sea por la resistencia de la Secretaría Nacional de Cultura (SNC) en asumir –en la práctica– un rol articulador; sea por la desidia de las diferentes instituciones, de los tres Poderes del Estado y de los tres niveles de gobierno, en asumir sus competencias en la materia.

¿Por qué la transversalidad de la cultura es necesaria e importante? Porque los centros históricos no podrán conservarse, si no son reconocidos y no cuentan con la regulación específica por parte de las municipalidades; porque los patrimonios se ven resentidos o valorizados según el enfoque que orienta la urbanización o la construcción de obras viales; porque la diversidad lingüística –que incluye a los dos idiomas oficiales (guaraní y español), las 19 lenguas indígenas, la lengua de señas y lenguas extranjeras– requiere de políticas territoriales, sociales, educativas y de salud para que los hablantes ejerzan sus derechos culturales; porque la entusiasta y estoica producción cultural requiere de difusión en los viejos y nuevos medios de comunicación; porque las personas con discapacidad requieren que se les reconozca por sus capacidades, además de que se visibilicen los diversos tipos de discapacidad; porque la lucha contra toda forma de discriminación requiere de educación, pero también de justicia.

33 SNC, 8 de octubre de 2019. Disponible en <http://www.cultura.gov.py/2019/10/en-audiencia-publica-socializaron-anteproyecto-de-ley-de-afrodescendiente-del-paraguay/>.

El fomento de la descentralización de la gestión cultural requiere una perspectiva de política pública encarada como “proceso práctico que se basa en la combinación dosificada entre un cálculo previsorio que prealimenta la simulación constante de futuro y un cálculo reactivo que retroalimenta los problemas agravados” (Matus, C., 1987: 233). El nivel nacional debe asumir el principio de subsidiariedad y delegar las acciones de atención directa, para asumir su rol indelegable: articular, promover y favorecer marcos directivos de largo plazo.

Los problemas que se agravan y las violaciones de derechos culturales presentados en este artículo son ejemplos de una institucionalidad que ha renunciado a sus funciones elementales y ha consolidado la acción fragmentada y reactiva. La desidia de los propios garantes pone en peligro los derechos culturales en Paraguay.

## RECOMENDACIONES

Se reiteran todas las recomendaciones expresadas en el artículo publicado en el 2018, entre las que se destacan estas dos:

- crear y ejecutar una estrategia de contingencia en torno a las lenguas indígenas en peligro de extinción;
  - responder al “Pronunciamiento que fija la posición de la Comunidad Sorda del Paraguay respecto a la educación inclusiva en el nivel inicial y el nivel escolar básico”.
- Completar el Plan Nacional de Cultura, con un análisis situacional integral sobre la situación de los derechos culturales, metas medibles y concertadas con las diferentes instituciones, plazos y financiamiento.
- Elaborar un análisis de las brechas de inversión, de cara a la consecución de metas nacionales de cultura.
- Fortalecer el Sistema de Información Cultural del Paraguay (SICPY), con particular énfasis en la construcción de indicadores de derechos (estructurales, de proceso y de resultados), la perspectiva de transversalidad y la descentralización de la gestión cultural.
- Incorporar mecanismos de concursabilidad en el apoyo a proyectos ciudadanos y promover la desconcentración de los recursos públicos.
- Finalizar la reglamentación de la Ley N.º 5621/16 de Patrimonio Cultural.

- Aprobar la Ley de Lenguas de Señas paraguaya.
- Detener la obra del viaducto de Asunción que atenta contra el Jardín Botánico y Zoológico.
- Elaborar, publicar y ejecutar un plan de conservación del centro histórico de Quayquyhó.
- Establecer un Protocolo de Actuación respecto a la conservación de los centros históricos del país.

## BIBLIOGRAFÍA

- Causarano, Mabel (2019). *El Patrimonio Cultural como Derecho Humano*. Presentación hecha ante la Sociedad Científica del Paraguay. Asunción, 4 de abril de 2019.
- Junta Municipal de Asunción (2014). *El Botánico, nuestro jardín: Un siglo de vida (1914-2014)*. Asunción: Servilibro.
- MADES (2019). Informe de respuesta. Portal Unificado de Transparencia.
- Matus, Carlos (1987). *Adiós, señor Presidente*. Caracas: Editorial Pomaire.
- MRE (2019). Informe de respuesta. Portal Unificado de Transparencia.
- OEI (2014). *Cultura y Desarrollo Económico en Iberoamérica*. Madrid: OEI. Disponible en <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/39948>.
- SNC (2019). Informe de respuesta. Portal Unificado de Transparencia.
- SNC (2019). *Plan Nacional de Cultura 2018-2023*. Asunción: SNC.
- SPL (2019). Informe de respuesta. Portal Unificado de Transparencia.
- Velázquez, Vladimir (2017). Los desafíos de estado en materia de derechos culturales. En *Yvyypóra Derécho Paraguáiipe - Derechos Humanos en Paraguay 2017* (pp. 263-281). Asunción: Codehupy.
- Velázquez, Vladimir (2018). La batalla cultural del Paraguay contemporáneo. En *Yvyypóra Derécho Paraguáiipe - Derechos Humanos en Paraguay 2018* (pp. 223-239). Asunción: Codehupy.