

# LOS DESAFÍOS DE ESTADO EN MATERIA DE DERECHOS CULTURALES

DERECHOS CULTURALES



Los derechos culturales en Paraguay están en peligro debido al avance de movimientos fundamentalistas que cuentan con la connivencia del gobierno nacional, proceso que pone en cuestión la difícil construcción de una institucionalidad cultural que aún adolece de capacidad para ser garante de derechos, atendiendo a la dispersión institucional, la baja inversión en cultura, el déficit de descentralización de la gestión cultural y la incipiente labor de transversalización de la cultura en las diferentes políticas públicas.

**Vladimir Velázquez Moreira**

INSTITUTO DE CIENCIAS SOCIALES DEL PARAGUAY (ICSO)

## Introducción

Los derechos culturales, en cuanto a derechos humanos, hacen referencia a la libertad de creación y expresión, al derecho a las identidades y la participación en la vida cultural; a la libertad de credo, al derecho al disenso y la opinión; al derecho de acceso a los bienes y servicios culturales de la colectividad, de disfrutar del patrimonio cultural, la libertad de identificación con una o varias comunidades. Se relacionan con la educación y la capacitación, la información y la comunicación. Suponen la no discriminación y la igualdad, la libertad de difusión, la libertad para cooperar internacionalmente. También se corresponden con el derecho a participar en la definición, preparación y aplicación de políticas relativas a la cultura; el derecho a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones; el derecho a la protección de los intereses morales y materiales derivados de toda producción científica, literaria o artística, que el autor sea la persona o una colectividad, así como el derecho al descanso y al ocio.

¿Cuántos de estos componentes de los derechos culturales no se respetan en Paraguay, a pesar de que existen instituciones que tienen competencias al respecto y, en varios casos, (buenas) legislaciones? La desarticulación entre todos los niveles del Estado (horizontal y vertical); la discontinuidad de las políticas públicas y una sociedad civil, salvo excepciones, que no exige rendición de cuentas ni penaliza la inoperancia, son algunos de los factores que minan la garantía y el ejercicio de los derechos culturales en el país.

Paraguay ha ratificado la mayoría de los instrumentos internacionales vinculados con los derechos humanos, entre ellos los culturales, tanto del Sistema de las Naciones Unidas, como del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

El país está marcado por la desigualdad social (condicionante estructural para el ejercicio de los derechos humanos en la sociedad), la predominancia de un modelo económico excluyente que genera pocas fuentes de trabajo, con una de las tasas de informalidad más altas de la región y con la herencia –aún no superada– de la cultura autoritaria que se consolidó durante el régimen stronista<sup>1</sup>.

Si bien la Constitución Nacional declara al país como pluricultural, la diferencia cultural es resistida por la cultura dominante, que permea gran parte de la clase política y la sociedad civil, a tal punto que, en el último año, se han

1 Otros artículos de este informe, particularmente aquellos incluidos en el Capítulo II, dan cuenta de la situación de los derechos sociales y económicos.

agudizado hechos de autoritarismo e intolerancia que ponen en cuestión el proceso de democratización y de respeto de los derechos culturales.

Paraguay es uno de los pocos países de la región que no cuenta con una Ley contra toda forma de Discriminación. Movimientos fundamentalistas, en afinidad con el gobierno nacional, erosionan conquistas históricas referidas a los derechos humanos en general y, en particular, a los derechos culturales. Preocupa, en tal sentido, la tendencia reaccionaria que tiene lugar en el país, que debe llamar la atención a la resistencia cultural de la sociedad civil y la observación de los organismos internacionales de derechos humanos. El análisis de los derechos culturales está permeado por esta preocupante coyuntura.

El 56% de la población nacional tiene menos de 25 años (Fondo para Población de la Naciones Unidas, 2015). Nació poco antes o luego de la caída de la dictadura stronista, en un espacio cultural *massmediatizado*<sup>2</sup>, con acceso a Internet y bajo la universalización mercantilizada del consumo, que está regida por una lógica transnacional. La mayoría de la población nacional vive en zonas urbanas, aunque las distinciones entre campo y ciudad han variado sustantivamente con la transversalización comunicacional y la mundialización de la cultura.

Como en otras latitudes, en el país la cultura aún no constituye una dimensión estratégica del desarrollo. Pese a que estimaciones aproximadas valoran el aporte de las actividades culturales en un 4,1 por ciento al Producto Interno Bruto (PIB), y 3,3 por ciento de mano de obra (Banco Interamericano de Desarrollo *et al*, 2014). Prueba de ello es su mención tangencial en el Plan Nacional de Desarrollo 2030 (PND)<sup>3</sup>.

## **Déficit de la arquitectura y el desempeño de la institucionalidad cultural**

Con la instauración de la Ley Nacional de Cultura N° 2.351/06, el Estado paraguayo asume un concepto más amplio de la cultura, el cual históricamente estuvo asociado a las artes (bellas artes, en particular), al folclore y a una concepción restringida del patrimonio, transmitidas a través de la educación formal y no formal y los medios de comunicación. La nueva concepción se

2 El espacio cultural massmediatizado hace referencia a un proceso de transformación histórica por el cual las condiciones de vida están transvernalizadas por los medios de comunicación, masivos y del entorno digital. Desde la mitad del siglo pasado, este proceso ha evolucionado hasta convertirse en un condicionante de la esfera pública y la esfera privada. La massmediatización es un proceso homólogo a la mercantilización de las condiciones de vida.

3 Las referencias a la cultura como dimensión del desarrollo son puntuales o están instrumentalizadas a la economía. Cf. Secretaría Técnica de Planificación, (s/f). Disponible en: <http://www.stp.gov.py/pnd/>

inscribe en el enfoque de derechos, asume la diversidad y destaca la importancia crucial de la dimensión simbólica en el desarrollo humano. Se trata de un cambio formal que aún no ha modificado los imaginarios dominantes, ni se ha insertado en la malla curricular del sistema educativo, en el PND y los planes y prácticas de las diferentes carteras del Poder Ejecutivo, los gobiernos departamentales y los gobiernos municipales.

Esta ley instaura la Secretaría Nacional de Cultura (SNC), dependiente de la Presidencia de la República, en cuanto órgano rector y coordinador de la política cultural en el país, a la vez, de instaurar el Consejo Nacional de Cultura (Concultura), instancia consultiva, de carácter mixto, integrada por representantes de instituciones públicas y de organizaciones de la sociedad civil.

Luego de 11 años de promulgada esta ley, aún se observa un déficit en la institucionalidad cultural, expresada en la dispersión institucional, la incipiente descentralización de la gestión cultural y la baja inversión en cultura, que minan la capacidad del Estado de asumir su rol de garante de los derechos culturales.

La dispersión institucional que caracteriza al Estado paraguayo en cuanto a sus órganos de cultura, matiza el problema de que “la cultura no tiene presupuesto estatal suficiente”<sup>4</sup>. Es decir, no se trata solo de aumentar la inversión en cultura (medida necesaria pero no suficiente), bajo el principio de la progresividad, sino de repensar el modo de organización, articulación y gestión de las diferentes instituciones públicas. Es decir, de no impulsarse una efectiva articulación entre los órganos y entidades que tienen competencias en el campo cultural, el aumento de la inversión pública hasta podría profundizar la ineficiencia.

Aquí son importantes dos salvedades. La primera: No solo a través de políticas culturales se garantizan los derechos culturales en una sociedad; las decisiones que se tomen en el marco de políticas económicas, sociales, ambientales o urbanas, al tener implicancias culturales, inciden enormemente en los procesos culturales, incluso, en algunos casos, más que las propias políticas específicas de cultura<sup>5</sup>. De ahí la importancia de incidir en la cultura política que rige la toma de decisiones y los modelos de gestión, lo que supone un desplazamiento radical del *modus operandi* de la SNC: antes que producir eventos,

4 Última Hora, 27 de setiembre del 2017. Disponible en: <http://www.ultimahora.com/la-cultura-no-tiene-presupuesto-estatal-suficiente-segun-referentes-m1109979.html>

5 Ejemplos: las regulaciones de las municipalidades respecto al uso de suelo y la protección patrimonial, o las obras del MOPC que inciden en la dinámica sociocultural de comunidades y territorios.

debe establecer estrategias generales para que la cultura sea transversalizada en las diferentes políticas públicas<sup>6</sup>.

Aquí resulta necesario ilustrar el campo cultural en la esfera estatal. Además de la SNC, existen, en el nivel central del Estado, diversas instituciones cuyas competencias, funciones o acciones se relacionan directa o indirectamente con los derechos culturales: el Fondo Nacional para las Artes y la Cultura (Fondec), el Instituto Paraguayo de Artesanía (IPA), la Secretaría Nacional de Turismo (Senatur), la Secretaría de Políticas Lingüísticas (SPL), el Centro Cultural de la República El Cabildo (dependiente del Congreso Nacional), la Secretaría de Información y Comunicación (Sicom), las instancias e instituciones de educación artística que dependen del Ministerio de Educación y Ciencias (MEC); el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), que se encarga de la restauración de las principales obras patrimoniales de carácter nacional<sup>7</sup>, la Dirección Nacional de Propiedad Intelectual (Dinapi), la Secretaría Nacional de Tecnología de la Información y Comunicación (Senatic). Asimismo, otras carteras, como el Ministerio de la Mujer (Minmujer), el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE), la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia (SNNA), el Ministerio de Industria y Comercio (MIC), la Secretaría Nacional por los derechos de las Personas con discapacidad (Senadis), el Instituto Paraguayo del Indígena (Indi), la Secretaría Nacional de la Juventud (SNJ) y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), cumplen objetivos y funciones que aluden a procesos del campo cultural.

Si bien varias de estas instituciones están representadas en el Consejo Nacional de Cultura (Concultura), la articulación es endeble, sino restringida a proyectos o acciones puntuales, impidiendo la transversalización del Plan Nacional de Cultura, aprobado por resolución de la SNC N° 279/2015.

## La inversión en cultura

El siguiente cuadro ilustra la inversión en cultura hecha por algunas de las instituciones del Estado paraguayo en los últimos tres años. El 2015, se toma como referencia, de modo a evaluar el periodo 2016 – 2017.

6 Un ejemplo de transversalización, no sin dificultades, es el que vienen promoviendo el Ministerio de la Mujer, el Ministerio de Hacienda y la Secretaría Técnica de Planificación, con apoyo de ONU MUJER, para incorporar la perspectiva de género en la planificación y presupuestación del Plan Nacional de Desarrollo, de los planes sectoriales y de programas priorizados por el Gobierno.

7 Dos ejemplos emblemáticos de restauraciones en curso -no sin dificultades- son la de la Iglesia de Yaguaron y la del Panteón de los Héroes.

<b>Instituciones</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Secretaría Nacional de Cultura (SNC)	37.614.716.868	37.971.421.178	37.971.421.178
FONDEC	6.369.579.494	8.361.264.208	8.361.264.208
Secretaría de Políticas Lingüísticas	4.760.643.916	4.661.380.505	4.661.380.505
Centro Cultural El Cabildo	24.413.304.575	21.518.804.575	21.518.804.575
Dirección Nacional de Propiedad Intelectual	22.869.808.576	21.301.709.390	21.301.709.390
Instituto Paraguayo de Artesanía	11.372.327.698	10.462.347.267	10.462.347.267
Secretaría Nacional de Turismo*	21.518.804.575	53.039.442.844	53.039.442.844
<b>TOTAL</b>	<b>128.919.185.702</b>	<b>157.316.369.967</b>	<b>157.316.369.967</b>

\* La inclusión de la Senatur se hace bajo el criterio de que muchas de sus acciones toman como objeto a la cultura, y es la institución administradora de las Ruinas Jesuíticas, Patrimonio Mundial de la Humanidad. Al respecto, resulta ilustrativo informar que en el 2014 fue promulgada una Ley, la N° 5.255, "Que establece un aporte especial a las municipalidades de Jesús y Trinidad del Departamento de Itapúa, por ser sedes distritales de los monumentos declarados "Patrimonio Universal de la Humanidad". Dato que da cuenta de que es mucho el trabajo que la SNC debe hacer para calcular la real inversión en cultura hecha por el Estado.

Se observa que ha habido un estancamiento de la inversión en cultura en el 2017, el cual, salvo en el caso de la Senatur, reproduce la asignación del año anterior. Al estancamiento, se suma el hecho de recortes en las transferencias de recursos por parte del Ministerio de Hacienda, durante la ejecución del periodo fiscal.

Autoridades de la SPL y la SNC informan que los recortes presupuestarios (de asignación y transferencia) dificultan la atención de compromisos, como por ejemplo, la disposición de especialistas lingüísticos; y el pago oportuno de la membresía a los Programas IBERs<sup>8</sup>, así como la atención adecuada de compromisos, como la Conmemoración del Sesquicentenario de la Epopeya Nacional (Leyes N° 5.401/14 y 5.529/158) y el Año del Centenario de Augusto Roa Bastos (Ley N° 5.790/16), entre otros.

8 Los programas IBERs son programas del Espacio Iberoamericano de Cultura (Ibermedia, ibermúsica iberescenas, iberbibliotecas, iberarchivos, entre otros), los cuales posibilitan el acceso de creadores y gestores del país a mecanismos concursables de financiamiento, la relación con una red de intercambio, capacitación y de coproducciones, entre otros servicios.

Aún está por hacerse un cálculo de la inversión real que el Estado, a través de las instituciones del nivel central, invierte en cultura, ya que, como se mencionó, otras instituciones también están vinculadas con la promoción de los derechos culturales. Tampoco existe una estimación de la inversión que hacen las gobernaciones y las municipalidades del país. Otro dato relevante constituye el hecho de que un 3% del Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (Fonacide) debe destinarse a la cultura. Esta omisión (el cálculo de la inversión real en cultura) habla de la falencia del ente rector – la SNC – que debería encomendar dicha tarea a su Sistema de Información Cultural del Paraguay (SICPY)<sup>9</sup>.

Este cálculo podría evaluar si el Estado paraguayo logra atender la recomendación de la Unesco y la Organización de Estados Iberoamericanos, consistente en que la inversión en cultura, cuanto menos, alcance el 1% del Presupuesto General de Gastos de la Nación.

## **Descentralización de la gestión cultural**

Pese al esfuerzo realizado entre el 2013 y el 2015 por parte de la SNC, consistente en promover la creación de unidades de cultura en las gobernaciones, contemplado en el Plan Nacional de Cultura, el proceso se ha desacelerado en el periodo 2016 – 2017, interrumpiéndose un proceso vital para la consolidación de la institucionalidad cultural en el Paraguay.

Hasta la fecha, no existe un mapeo disponible –que se traduzca en una estrategia de articulación a partir de directrices generales de Estado– sobre cuántas unidades departamentales y municipales de cultura existen en el país; qué características presentan; cuál es la inversión que realizan; qué programas y proyectos desarrollan y qué mecanismos de articulación y participación funcionan en el territorio. Tampoco existe un mapeo de la infraestructura cultural existente en el territorio, dato que podría ayudar a evaluar las condiciones de acceso a bienes y servicios culturales por parte de la población nacional.

---

<sup>9</sup> SNC, (s/f). Disponible en: <http://sicpy.gov.py/>. La SNC ha informado que esta plataforma se encuentra actualizada, sin embargo, su revisión, hecha a los efectos de escribir este artículo, demuestra que los datos, salvo excepciones, se corresponden a años anteriores. O sea, no se trata de un sistema de información actualizado, que proporcione indicadores, datos para la medición y valoración de resultados y fuentes de verificación.

En suma, la descentralización de la gestión cultural aún es incipiente. No hay claridad en la división del trabajo entre los tres niveles de gobierno: qué debe hacer el nivel central, el nivel departamental y el nivel municipal.

El desconocimiento de la real inversión pública en cultura, la dispersión institucional, la no priorización de la transversalización y el déficit en la descentralización de la gestión cultural, hacen de cumplimiento imposible –o, cuanto menos, poco probable– la reciente misión que la SNC aprobó, vía resolución, la cual expresa *“somos el órgano rector que diseña, regula e impulsa políticas públicas culturales; garantiza los derechos culturales de la ciudadanía, protege y promueve el patrimonio cultural en su diversidad, a nivel nacional e internacional, con un equipo humano comprometido, con un modelo democrático, formación continua y refuerzo de la identidad y soberanía nacional”* (el resaltado es nuestro).

Esta misión constituye, por otra parte, un retroceso respecto a la Ley Nacional de Cultura, los instrumentos internacionales y el debate académico: en ninguna nación existe una sola identidad. En una nación existen culturas e identidades. La identidad nacional es una de las identidades que, según las circunstancias puede articular o actuar de marco de referencia de otras.

## **De avances y retrocesos**

### **Hitos esperanzadores**

La media sanción del Proyecto de Ley de fomento al Audiovisual, por parte del Senado, y el inicio de la construcción del Memorial 1A -Ycuá Bolaños, bajo el liderazgo de la SNC son dos de los logros más importantes en el periodo octubre 2016 – octubre 2017.

Respecto al sector audiovisual, uno de los más dinámicos de los últimos años, el país aún enfrenta varios desafíos que no necesariamente deben esperar la promulgación de la citada ley: una política de difusión de la producción nacional por medios públicos y privados, la que requiere inversión en la compra de los derechos de difusión; la organización y puesta en funcionamiento de una cinemateca; el fortalecimiento de los mecanismos de concursabilidad, nacionales e internacionales, para el acceso a financiamiento y redes de coproducción, entre otros.



La movilización ciudadana en torno al cambio en la gestión del Centro Cultural de la República El Cabildo, que puso de manifiesto la discrecionalidad en el manejo de los recursos, también constituye un hecho que, de tener continuidad, podría ayudar a repensar esa entidad del Estado, cuya acción tiene enorme gravitación en el campo cultural del país<sup>10</sup>.

## **Sobre el reconocimiento y el respeto de la diferencia**

El Ministerio de Educación y Ciencias cometió una violación de los derechos culturales con la firma de la Resolución Ministerial del Decreto N° 29.664/17, que prohíbe la difusión de la “teoría/ideología de género en instituciones educativas dependientes del MEC<sup>11</sup>”. Con ello, esta institución prohíbe educar a niños, niñas y adolescentes sobre la violencia doméstica, el abuso infantil y otras formas de vulneraciones, apoyadas en una base cultural que niega la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer y la coloca al servicio del varón; fortalece la discriminación contra la comunidad LGTBI<sup>12</sup> y contradice conquistas históricas globales y nacionales respecto a los derechos de las mujeres. La SNC y el Ministerio de la Mujer no se han expresado al respecto, respaldando, con el silencio, una flagrante violación que, en palabras del propio ministro de educación Enrique Riera Escudero, podría llevar a quemar “libros en la plaza pública”<sup>13 14</sup>.

Esta resolución ha tenido implicancias preocupantes de acciones de censura<sup>15</sup>, que empiezan a volverse habituales en el contexto contemporáneo, cuando se pensaba que fueron superadas con la caída de la dictadura stronista. Articulaciones de mujeres y organizaciones estudiantiles, afortunadamente, empiezan a establecer acciones de resistencia contra la inadmisibles decisión del MEC y la promoción de la censura<sup>16</sup>.

---

10 La Nación, 13 de noviembre de 2017. Disponible en: <http://www.lanacion.com.py/politica/2017/11/01/artistas-quieren-reestructuracion-de-el-cabildo-y-piden-ayuda-a-lugo/>

11 Véase artículo sobre derecho a la educación de este informe.

12 Véase artículo sobre derechos LGTBI de este informe.

13 ABC Color, 6 de octubre de 2017. Disponible en: <http://www.abc.com.py/edicion-impresalocales/ministro-riera-se-ofrecio-a-quemar-libros-sobre-ideologia-de-genero-1638050.html>

14 Véase artículo sobre derecho a la reunión, manifestación de este informe.

15 ABC Color, 10 de noviembre de 2017. Disponible en: <http://www.abc.com.py/edicion-impresalocales/intentaron-evitar-que-alumnos-acudan-a-charla-sobre-genero-1648358.html>

16 Última Hora, 12 de noviembre de 2017. Disponible en: <http://www.ultimahora.com/debatieron-resolucion-genero-n1118632.html>

Las instituciones educativas, como espacios de transmisión cultural, no pueden utilizarse para la difusión de la intolerancia y la discriminación, ni la defensa de una “cultura tradicional” que cercena derechos a personas. Aquí es pertinente destacar lo que expresa el Informe de la Relatora Especial sobre los derechos culturales en su apartado 24: “los Gobiernos deben velar por que exista un contrapeso a los discursos fundamentalistas y extremistas impugnándolos públicamente” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2017: 8). Lamentablemente, lo que se observa es una connivencia y afinidad entre los movimientos fundamentalistas y el gobierno nacional.

### **Avances y dificultades para la protección patrimonial**

Un avance importante constituye el inicio de la reglamentación de la Ley N° 5.621/16 “De Protección al Patrimonio Cultural”, promulgada en el 2016, particularmente de su artículo 42, “por el cual se reglamenta los procedimientos para las medidas preventivas e investigativas preliminares, así como la instrucción de sumarios administrativos para la aplicación de sanciones previstas”.

Sin embargo, los casos de violaciones al patrimonio siguen siendo la constante en todo el país, bajo la connivencia o la desidia de las municipalidades. Uno de los últimos casos, que adquirió resonancia pública, fue la demolición, con autorización municipal por parte del Gobierno de Asunción pero sin la autorización de la SNC, de la Casa de “Ñata Legal”<sup>17</sup>.

Si bien la nueva ley de patrimonio renueva el marco conceptual y establece mecanismos de articulación y sanciones, superando el anacronismo del marco normativo precedente (la Ley N° 946 “De protección de Bienes Culturales” de 1982), el instrumento aún no está en plena ejecución, tanto por su falta de reglamentación total como por el desconocimiento, sino desinterés, por parte de las municipalidades. En palabras del Ministro de Cultura, “Las municipalidades no comprenden la ley de patrimonio, incluso la de Asunción”<sup>18</sup>.

Lo que debe recordarse a las autoridades nacionales y municipales, es que una ley debe ser cumplida; en caso negativo, quienes la infringen (ciudadanos o funcionarios públicos) deben ser sancionados. No se ha visto ninguna

17 Última Hora, 11 de setiembre del 2017. Disponible en <http://www.abc.com.py/edicion-impresa/locales/asuncion-perdido-ultima-casa-quinta-patrimonial-de-aviadores-del-chaco-1630720.html>

18 Entrevista hecha por el autor al Ministro de Cultura. 6 de octubre del 2017.

sanción por hechos de incumplimiento de tal normativa, desde su entrada en vigor. La impunidad requiere de medidas firmes y sistemáticas para su superación. El cambio no vendrá solo a través de acciones de sensibilización y capacitación, como parecen creer ciertas autoridades.

## De interrupciones o atenciones discontinuas

Varios procesos fueron interrumpidos o no han logrado un seguimiento adecuado no debido a la incapacidad, sino al desinterés, de las instituciones en tomar las medidas oportunamente y conciliar acuerdos políticos entre actores involucrados:

- El Plan Nacional de Cultura, que no se ha traducido en planes departamentales ni ha iniciado un proceso de transversalización de la cultura en el PND, como tampoco en los planes de diferentes carteras del Estado.
- El Plan Maestro del Centro Histórico de Asunción (PlanCHA)<sup>19</sup>, iniciativa conjunta del Gobierno Nacional y la Municipalidad de Asunción, que plantea la recuperación del espacio fundacional de la República. Al respecto, la SNC ha iniciado recientemente un proceso de conversatorios para definir cómo retomar el proceso<sup>20</sup>.
- El Programa “Más allá de la Guerra: Memoria, Reflexión y Cultura de la Paz”, que planteaba un abordaje plural y más complejo de la conmemoración de los 150 años de la Guerra Guasu o la Guerra de la Triple Alianza (SNC, 2016)<sup>21</sup>;
- Y el I Simposio de la Música en Paraguay, realizado en julio del 2016, que, además de una publicación, debió haberse traducido en una estrategia de promoción de la música en el país, pensada desde todo el proceso cultural (creación, producción, circulación, consumo).

La mayoría de los sitios históricos vinculados con el conflicto de la Guerra Guasu, que marcó la historia nacional, se encuentra abandonada bajo propiedad privada y sin planes de protección y manejo. Si bien la Comisión por el

19 Periódico EA, 19 de junio de 2017 Disponible en: <http://ea.com.py/vz/blogs/la-muerte-del-plancha/>

20 ABC Color, 14 de noviembre de 2017. Disponible en: <http://www.abc.com.py/edicion-impresa/artes-espectaculos/olvidar-errores-y-avanzar-1648401.html>

21 Información constatada en entrevista del autor al Ministro de Cultura. 6 de octubre del 2017

Sesquicentenario de la Epopeya Nacional, establecida por Ley N°. 5.401/15, ha tenido continuidad –organizando varios eventos de recordación de batallas de la guerra e iniciando acciones para proteger sitios históricos como los de Avay y Acosta Ñú–, aún no existe una estrategia global de puesta en valor de tales sitios, en coordinación con las gobernaciones y otras instituciones.

Y si de patrimonio cultural en general se trata, el Estado aún no dispone de una base de datos actualizada y pública, que opere en sincronía con otras instituciones del Poder Ejecutivo que son propietarios de importantes acervos (el Ministerio de Defensa, por ejemplo), las municipalidades y las gobernaciones. Es, por lo tanto, poco probable impulsar estrategias y acciones de prevención y promoción respecto a la conservación del patrimonio cultural si éste es desconocido en su conjunto, en su relación con actores involucrados/as, su diversidad y distribución territorial.

### **El talón de Aquiles: la circulación cultural**

La producción cultural del país es rica y diversa, pero no circula debido a la carencia de canales eficientes y eficaces de distribución y circulación.

En cualquier librería de Argentina es difícil encontrar un libro paraguayo, incluso de Augusto Roa Bastos, pese a los esfuerzos institucionales y de los gremios editoriales y asociaciones de escritores en promover el libro paraguayo en el extranjero, particularmente en el país vecino.

La articulación entre la SNC y la Secretaría de Información y Comunicación (Sicom), es ocasional y eventual. A 5 años de la creación de la televisión pública en el Paraguay, no existe ninguna estrategia conjunta para promover una programación diversa e innovadora, capaz de pulsar el *rating* a los medios televisivos privados, o de presentar ofertas culturales que no están siendo cubiertas por estos últimos. La prolífica producción audiovisual del Paraguay, por citar un ejemplo, no encuentra en el único medio público del país un canal de circulación.

El mismo diagnóstico –con matices y especificidades– puede hacerse respecto a sectores como la música, la literatura, las artes escénicas, los videojuegos, el diseño, entre otros. En suma, en el país no existen regulaciones e incentivos que favorezcan la circulación de la producción, en especial contemporánea.

nea. Tampoco existen estrategias que promuevan la movilidad de artistas en el territorio nacional y en el extranjero.

## **Caso Goiburú y otros**

Luego de más de 10 años, el Estado está dando cumplimiento a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) sobre el Caso Goiburú y otros, particularmente en lo que se refiere a la construcción de un monumento en memoria de los señores Agustín Goiburú Giménez, Carlos José Mancuello Bareiro y Rodolfo y Benjamín Ramírez Villalba, desaparecidos durante la dictadura stronista, en un lugar céntrico y destacado de la ciudad de Asunción. La SNC informa que, en forma articulada con la Municipalidad de Asunción y la Cancillería Nacional, las gestiones están en marcha para su ejecución en la Plaza de los Desaparecidos.

## **El desafío de la concursabilidad o de superar el clientelismo cultural**

Salvo el Fondec, no existe en el país ningún fondo permanente de incentivo a las artes. La SNC, en el periodo analizado, no ha reeditado el Programa Fondos de Cultura, como lo han hecho administraciones anteriores, pese a que ha contado con el mismo presupuesto del año anterior. Si bien hay retrasos en los pagos a las membresías de los Programas Ibers<sup>22</sup>, resulta fundamental dar continuidad del vínculo del país con el Espacio Iberoamericano de Cultura.

El Centro Cultural de la República El Cabildo, que apoya financieramente a proyectos culturales, no ha instaurado, desde su creación, mecanismos de concursabilidad, hecho que impide la institucionalización cultural, la promoción de igualdad de oportunidades y la superación de la lógica clientelar.

La dispersión de asignaciones ha instaurado una práctica denigrante para los creadores y gestores culturales: la del circuito de recolección de fondos en una suerte de peregrinación que genera disparidad y desigualdad entre solicitante y administrador, y que se agrava cuando no se concursa.

---

22 Última Hora, 12 octubre de 2017. Disponible en: <http://www.ultimahora.com/cultura-no-paga-cuota-y-artistas-se-quedan-apoyo-n1112697.html>

Sobre el Fondec, resulta importante informar acerca de las “Consideraciones y Recomendaciones de Concultura” a dicha entidad que, básicamente, se resumen en interrumpir la práctica de que consejeros del Fondec participen como artistas en los festivales, ni como jurados en la evaluación de proyectos; reformular los lineamientos para la presentación de proyectos, atendiendo aspectos o grupos desatendidos como “ensayos de artistas” y “expresiones de pueblos indígenas”; ampliar su cobertura a todo el territorio del país (Asunción y el Departamento Central concentran los beneficios de la entidad); modificar o cambiar la ley que rige al Fondec; mejorar el sistema de selección y elección de los consejeros de la entidad, así como el sistema de presentación, selección y adjudicación de los proyectos a fin de erradicar problemas de corrupción y clientelismo.

## **Derechos lingüísticos**

El bilingüismo oficial en el Paraguay, proclamado en la Constitución Nacional, aún no es una realidad. La Ley de Lenguas (Ley N° 4.251/10) obliga el uso de ambas lenguas oficiales por medio de los medios de comunicación, la publicidad y en los servicios públicos. Pero tal normativa apenas es cumplida. Un indicador es ilustrativo: la única web institucional del Estado paraguayo bilingüe es el de la Secretaría de Políticas Lingüísticas (SPL).

Un sondeo realizado en el 2016 por parte de la SPL entre 212 instituciones públicas, incluyendo a gobernaciones y municipalidades, constató que, en la oralidad, el uso del guaraní es normal (comunicación espontánea). Sin embargo, el uso escrito es casi nulo, sino meramente simbólico.

## **Lenguas en peligro de extinción**

En el Paraguay existen 19 pueblos indígenas que se corresponden a 19 lenguas diferentes<sup>23</sup>. De las mismas, 5 se encuentran en peligro de extinción: Guaná, Manjui, Angaité, Sanapaná y Tomaraho.

Existen procesos en marcha en torno a las tres primeras lenguas. Las dos últimas aún no son objeto de políticas y acciones públicas.

<sup>23</sup> Además del guaraní paraguayo, entre los pueblos indígenas se diferencian 6 lenguas Guaraní. Al respecto, cabe destacar que tal clasificación extrema la simplificación. El tema requiere de investigaciones especializadas que aún deben realizarse.

## La lengua de señas, una lengua invisibilizada

Según el Censo Nacional del 2012 (Dirección General de Estadística, Encuesta y Censos, 2012), 127.527 personas del Paraguay tienen discapacidad auditiva<sup>24</sup>, dato que pone al descubierto el desafío por promover la normalización y el uso de la lengua de señas en el país. La SPL informa que, actualmente, se está trabajando con la Comisión Nacional por los Derechos de las Personas con Discapacidad (Conadis) para la elaboración de un plan de trabajo.

## La desatención de la alfabetización en lengua materna

La alfabetización en lengua materna aún no cuenta con una ejecución adecuada, tanto a nivel de la población cuya lengua materna es el guaraní, como a nivel de los pueblos indígenas<sup>25</sup>. La educación bilingüe aún constituye un desafío del sistema educativo formal. Los acuerdos de trabajo entre el Ministerio de Educación y Ciencias y la SPL no han avanzado significativamente. Ésta tiene poco margen de incidencia en el diseño y la dinámica del curriculum escolar. Hasta la fecha, “no se ha podido asumir una política lingüística conjunta”<sup>26</sup>.

## Derechos de Autor en Paraguay

La Dirección Nacional de Propiedad Intelectual aprobó y presentó, en mayo del 2017, el Plan Nacional de Propiedad Intelectual.

Su gestión de fiscalización y auditoría a las sociedades de gestión colectiva, favorecieron la identificación y superación del grave conflicto de corrupción que envolvió a la entidad de Autores Paraguayos Asociados (APA), logro que movilizó a importantes sectores de la comunidad artística paraguaya que demandaban el cambio institucional. Hoy, a raíz de todas las gestiones y campañas realizadas, APA inicia una nueva etapa, con una nueva comisión directiva. Como expresa un referente de la música en Paraguay, que integra Concultura, “los creadores, en particular los músicos, tiene que saber que no solo pueden vivir de los shows, sino tienen derecho a vivir de lo que producen”<sup>27</sup>.

24 Se estima que estos datos son inferiores a la realidad. La situación se complejiza con el dato de que solo un porcentaje de esta población accede al sistema educativo formal.

25 Entrevista del autor a la Ministra de Políticas Lingüísticas. 5 de octubre del 2017.

26 Ídem.

27 Entrevista a consejeros ciudadanos que integran Concultura. 5 de octubre del 2017.

## Recomendaciones

- Impugnar los discursos fundamentalistas que cercenan la libre expresión y el ejercicio de los derechos humanos en general y, en particular, los derechos culturales.
- La SNC debería generar un proceso de cambio, de modo a asumir un rol de rectoría y de articulación, poniendo énfasis en la instalación y funcionamiento de un Sistema Nacional de Cultura, formular la política nacional de cultura y fortalecer mecanismos como el Sistema de Información Cultural; la realización del cálculo de la inversión de cultura que realiza el Estado a través de sus diferentes entes y niveles de gobierno es una condición *sine qua non* para ejercer un rol de rectoría y transversalización.
- En tal sentido, se debe emular el camino seguido por otros temas, como el de Niñez y Adolescencia, y trabajar para conformar el Sistema Nacional de Cultura que articule a las diferentes entidades de los tres poderes del Estado y los tres niveles de gobierno, bajo objetivos compartidos y una política nacional de cultura o el Plan Nacional de Cultura. La demanda o el aumento de la inversión en cultura es una condición necesaria pero no suficiente para fortalecer el rol del Estado en la garantía de los derechos culturales.
- Fortalecer Concultura buscando cambiar el perfil de los representantes de instituciones públicas, que, actualmente y por lo general, corresponden a niveles técnicos o sin poder de decisión. Esta instancia, si bien consultiva, debería convocar a los titulares o segundos de las instituciones que la integran, de modo a convertirlo en un espacio de articulación estratégica.
- Particular atención debe recibir la articulación entre la política de cultura y la política de comunicaciones, buscando promover la circulación de la producción cultural, tanto local como también desde el punto de vista de la diversidad.
- De la misma manera, debe ponerse especial atención a la articulación entre la SNC y carteras como el Ministerio de la Mujer, la Secretaría de la Niñez y la Adolescencia, la Secretaría Nacional de la Juventud, el Indí y la Secretaría Nacional por los Derechos de las Personas con Discapacidad.
- Iniciar un proceso de transversalización del Plan Nacional de Cultura en el PND, emulando el camino seguido por la incorporación de la perspectiva de género.



- La gestión de la SNC en promover la inserción del país a redes de cooperación como el Espacio Iberoamericano de Cultura, programas del Mercosur, de la Unesco, la Unasur, entre otros, deben traducirse en estrategias generales que involucren a las gobernaciones y municipalidades para su efectiva promoción y uso por parte de creadores y sectores de la sociedad civil.
- Fortalecer el Sistema de Monitoreo de Recomendaciones en Derechos Humanos, en cuanto al seguimiento a los derechos culturales.
- Iniciar un proceso de cambio en la organización y gestión del Fondec, atendiendo a las recomendaciones de Concultura.
- Modificar el artículo 51 de la Ley N° 4.251/10 de Lenguas de modo a acelerar el proceso de bilingüismo en el plano de los servicios y las instituciones públicas; e incorporar mecanismos de sanción al incumplimiento del bilingüismo a nivel institucional.
- Promover la formación de lingüistas en el Paraguay. En el país solo hay tecnicaturas y formación para la docencia de lenguas.
- Fortalecer el mecanismo de Feria de Lenguas, realizado anualmente como un espacio de consulta con las comunidades lingüísticas, particularmente indígenas, para -consulta previa mediante- establecer acuerdos en torno a acciones conjuntas entre Estado y sociedad civil.
- Fortalecer las acciones en curso para la conservación y uso de las lenguas en peligro de extinción (Guaná, Manjui, Angaité), e iniciar, de forma urgente, acciones en torno a las lenguas Sanapaná y Tomaraho.
- Acelerar la formulación y la ejecución del Plan de Trabajo entre la SPL y la Conadis en torno a la lengua de señas.
- Promover una política lingüística conjunta entre el MEC y la SPL, involucrando a la SNC.
- Finalizar la reglamentación de la Ley de Patrimonio e instaurar, en el marco de un Sistema Nacional de Cultura, el Sistema Nacional del Patrimonio Cultural, de modo a transitar hacia una cogestión entre nivel central y nivel local en la promoción y protección de los bienes culturales. Al respecto,

es perentorio que la SNC finalice y ponga a disposición la Base de Datos de Bienes Culturales de la Nación, acción que ha tomado inicio entre esta institución y la Senatics.

- Sobre los derechos de autor, es importante actualizar y/o fortalecer los mecanismos para regular el uso de las obras en el entorno digital, e impulsar mecanismos de observancia y medidas de protección o prevención para usos no autorizados. Debe intensificarse, además, la difusión de los derechos de autor y de propiedad intelectual, de modo a favorecer su garantía y, por extensión, generar mejores condiciones para el oficio de artistas y creadores/as.
- Generar un espacio de rendición de cuentas del Plan Nacional de Propiedad Intelectual, instrumento que debe ser articulado con el Plan Nacional de Cultura.
- Atender las demandas de los pueblos indígenas de que las normativas relacionadas a derechos de autor y propiedad intelectual puedan velar por sus creaciones y saberes.
- Reanudar el proceso de recuperación del Centro Histórico de Asunción, en función de cuya experiencia puede impulsarse una estrategia general para la atención de otros centros históricos del país.
- Diseñar estrategias de incentivo y fomento a los procesos culturales de los diferentes sectores artísticos (cine, música, artes escénicas, artes visuales, entre otros), de modo a superar las trabas existentes, particularmente en la circulación, por lo tanto, en el acceso a bienes y servicios culturales, y el derecho ciudadano a participar, sin discriminación y en igualdad de oportunidades, en la vida cultural.
- Promulgar la Ley de fomento al Audiovisual.
- Derogar la Resolución N° 29664 del Ministerio de Educación y Ciencias (MEC) que prohíbe la utilización y difusión de materiales didácticos que hagan referencia a la teoría de género.
- Evaluar la gestión del Centro Cultural de la República El Cabildo y redefinir su rol como instrumento cultural del Poder Legislativo, en el marco de la institucionalidad cultural general de Estado.

## Bibliografía

- Asamblea General de las Naciones Unidas (2017). *Informe de la Relatora Especial sobre los derechos culturales*. A/72/155, 17 de julio 2017. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N17/216/97/PDF/N1721697.pdf?OpenElement>
- Banco Interamericano de Desarrollo, British Council, Organización de Estados Americanos (2014). *El impacto de las Industrias Creativas en las Américas*. Washington DC: BID, OEA, British Council. STP/DGEEC, 2012.
- Fondo de Población de las Naciones Unidas; Secretaría Nacional de la Juventud (2016). *Paraguay Joven: Informe sobre Juventud*. Asunción: UNFPA.
- Secretaría Nacional de Cultura (2016). *Más allá de la Guerra: Aportes para un debate contemporáneo*. Asunción: SNC.

