

# Así lo hicimos

Line Bareiro y Elba Núñez



## 1. INTRODUCCIÓN

La presentación por parte del gobierno paraguayo del *Quinto Informe Periódico* sobre el estado de cumplimiento de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) y su inclusión en la agenda del 32º periodo del Comité de Expertos/as que monitorea la aplicación de la Convención por los Estados Parte, ofreció a las mujeres organizadas una oportunidad excepcional. En ese marco se desarrolló un proceso creativo y colectivo de elaboración de un Informe Sombra, que tuvo como características: el aprendizaje constante, la transferencia de experiencias y conocimientos, la apertura para experimentar tanto en forma como en contenidos, el sometimiento a un control de calidad y la calificación de un equipo en el conocimiento y la utilización del principal instrumento de derechos humanos de las mujeres y sus mecanismos de seguimiento.

Se trata de uno de los primeros informes paralelos o alternativos a los informes gubernamentales sobre el cumplimiento de convenios de derechos humanos elaborados por la sociedad civil. Es también el primer informe sombra que la sociedad civil paraguaya realiza sobre la CEDAW. Pero no es la primera vez que las organizaciones de mujeres se ocuparon del cumplimiento de la CEDAW, que había sido ratificada por el Paraguay en 1986, en plena dictadura y sin intervención alguna del movimiento feminista, ni del movimiento amplio de mujeres.

Por ejemplo, la CEDAW orientó el proceso de elaboración participativa del Anteproyecto de Modificación Parcial del Código Civil, iniciado en 1987 con el Primer Encuentro Nacional de Mujeres y que culminó con la presentación del Anteproyecto en octubre de 1989, 8 meses después del derrocamiento de la dictadura de Alfredo Stroessner y de iniciada la apertura política. El proyecto, redactado por la gran jurista y feminista paraguaya Mercedes Sandoval, incorporó formulaciones de la Convención. Incluso una de ellas fue motivo de burla durante el debate parlamentario por parte del entonces diputado Juan Carlos Galaverna cuando, para descalificar la igualdad en el goce y ejercicio de los derechos, preguntó a sus colegas: “¿A qué goce se refieren las mujeres?”

La Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP) fue la organización que llevó adelante ese proceso con el lema “Por nuestra igualdad ante la ley” y también la que, desde la sociedad, presentó la primera denuncia internacional contra el gobierno de transición encabezado por el general Andrés Rodríguez por no aplicar un instrumento de derechos humanos que había ratificado el país. Así, el 6 de diciembre de 1990 envió un informe a la Subdivisión para el Adelanto de la Mujer (SAM), solicitando que esa dependencia “remita y administre este Informe ante el Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, así como ante la Comisión sobre el Status de la Mujer, y los organismos especializados de las Naciones Unidas”<sup>1</sup>.

El envío a la SAM y no al Comité CEDAW directamente se debía al aislamiento, en ese entonces, de la sociedad civil y al desconocimiento de los canales para acceder a las instancias de monitoreo. Una de las denuncias incluidas en el informe se refería a “que el Gobierno no ha cumplido con el requisito de la presentación del informe un año después de la ratificación del instrumento ni ha presentado ninguna otra información hasta la fecha”<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Carta de la Coordinación de Mujeres del Paraguay a Chafika Sellami-Meslem, 6 de diciembre de 1990, publicada en CDE (1990): *Crónicas de haceres, deseos y olvidos. Anuario Mujer 1990, Asunción, pág. 68.*

Ni la carta, ni el informe enviados por la CMP obtuvieron jamás respuesta alguna por parte de algún organismo de la ONU. Sin embargo, tuvo un importante efecto interno, producto, posiblemente de la estrategia de la CMP de organizar una conferencia de prensa en el local del Congreso Nacional para anunciar el envío de la denuncia contra el gobierno nacional. Poco tiempo después, el entonces Director de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Trabajo, Eric Salum, solicitó a dos integrantes de la CMP, Line Bareiro y Graziella Corvalán, la redacción del primer informe, obviamente sin pago alguno. El pedido fue debatido en la CMP y se resolvió redactar ese primer informe. El CDE puso los recursos para la contratación de un asistente que haría la recolección de datos, Graziella Corvalán y Line Bareiro redactaron el informe que esta última coordinó.

Esa experiencia nos muestra el interés de las organizaciones de mujeres en que el Paraguay informe ante el CEDAW, llegando a trabajar de manera gratuita para el Estado, incluso poniendo dinero para ello. Nos muestra que el Estado podía estar dispuesto a informar, pero sin contar con el equipo técnico para ello y sin estar dispuesto a invertir absolutamente nada para cumplir con sus obligaciones internacionales. No se dispone de información que permita saber si el producto de tanto esfuerzo fue o no enviado en 1991 al CEDAW, pues recién fue tratado junto con el Segundo Informe, cinco años después.

Para 1996 ya llevaba tres años de funcionamiento la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, cuya creación también había sido impulsada por la sociedad civil, principalmente por la Multisectorial de Mujeres del Paraguay. Esta organización presentó el primer proyecto de creación de la instancia estatal y posteriormente formuló conjuntamente con la CMP las “Bases para el Proyecto de Ley para la Secretaría de la Mujer”<sup>3</sup>, sustentada jurídicamente en la CEDAW.

No es posible determinar de manera inequívoca por qué las organizaciones de mujeres no presentaron un Informe Sombra en 1996. No fue por falta de información ya que la International Women’s Rights Action Watch - Asia Pacific (IWRAP-AP) avisó con tiempo al CDE y éste comunicó a la CMP que el Paraguay informaría en el 15º periodo de sesiones (enero-febrero de 1996). Se debía más bien a que el Informe Inicial, completado por el Segundo Informe Periódico, había sido elaborado por la misma organización y porque además existía una fluida relación con la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República.

Lo cierto es que ni siquiera se planteó en ese momento hacer un informe sombra, aunque sí se recibieron con interés las recomendaciones del Comité al Paraguay, obtenidas gracias a la permanente solidaridad de IWRAP - AP. Tampoco las organizaciones de mujeres del Paraguay urgieron la presentación del tercero ni del cuarto informe, que ciertamente elaboró la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, aunque aparentemente no los envió de la debida forma al Comité y ni siquiera se conoce si el Ministerio de Relaciones Exteriores contó con ese material y decidió no remitirlo, ya que es esta cartera y no la Secretaria de la Mujer la instancia estatal responsable de informar a los organismos de monitoreo de los tratados y convenciones internacionales.

Las relaciones entre el Estado y la sociedad habían cambiado nuevamente para el 2004. La Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República elaboró el Quinto Informe

<sup>2</sup> Coordinación de Mujeres del Paraguay (1990): “Informe sobre la Situación de la Mujer”. En CDE: *Crónicas de haceres, deseos y olvidos. Anuario Mujer 1990*, Asunción, pp. 69-71.

<sup>3</sup> Multisectorial de Mujeres del Paraguay y Coordinación de Mujeres del Paraguay (1991): “Bases para el Proyecto de Ley para la Secretaria de la Mujer”. En CDE: *Nadie dijo que sería fácil. Anuario Mujer 1991*, Asunción, pp. 70-75.

Periódico sin consulta alguna con la sociedad civil, que se encontraba mucho más organizada y relacionada internacionalmente, de manera tal que ante la iniciativa de CLADEM de formular un informe sombra, pudo aprovecharse la oportunidad y obtener aprendizajes importantes no sólo para las organizaciones de mujeres, sino para el propio movimiento de derechos humanos de nuestro país.

## 2. IMPULSO PARA LA ELABORACION DEL INFORME SOMBRA O ALTERNATIVO

La elaboración del Informe Sombra en Paraguay cobró fuerza a partir del impulso dado por el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer<sup>4</sup> (CLADEM Regional) a CLADEM Paraguay<sup>5</sup>, a través del asesoramiento técnico político a partir de la experiencia desarrollada en diversos países de la región.

La propuesta buscaba desarrollar un proceso inclusivo que contara con una amplia participación de organizaciones en el monitoreo del cumplimiento por parte del Estado de los compromisos en garantizar los derechos humanos de las mujeres, desde un enfoque de género. El desafío apuntaba a la construcción de alianzas en la sociedad civil que permitiera contar con una amplia articulación a fin de que la presentación del informe ante el Comité tuviera mayor impacto y que pudiera impulsarse el monitoreo del cumplimiento de las observaciones finales al Estado paraguayo.

El proceso como tal, se inició al concretarse la alianza<sup>6</sup> entre las dos redes feministas del país: CLADEM Paraguay y la Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP)<sup>7</sup>. El objetivo de la alianza fue monitorear al Estado y elaborar un informe alternativo sobre el cumplimiento por parte del Estado paraguayo de la CEDAW. A la experiencia regional se sumó la *expertise* nacional para buscar un lenguaje propio.

## 3. EL EQUIPO Y LA METODOLOGIA DE TRABAJO

Un proceso como éste tendiente a fortalecer las capacidades nacionales, pudo realizarse por haber un capital humano en el país, con conocimientos, con la disposición de compartirlos y, al mismo tiempo, de aprender. En este punto no se busca reproducir todos los pasos de ensayo y errores cometidos, sino transmitir los elementos clave que permitieron realizar un informe con un modelo diferente a los conocidos hasta ese momento.

### a) El equipo

La coordinación: Elba Núñez de CLADEM fue la coordinadora del trabajo. Ella convocó a las reuniones y talleres, convenció a personas calificadas a integrarse al equipo, proveyó los materiales necesarios, editó el preinforme, coordinó la traducción y envió a sus destinatarios/as informes. Fue la principal referente operativa del equipo.

<sup>4</sup> Red feminista que trabaja por la defensa de los derechos de la mujer desde una perspectiva socio jurídica, con sede en Perú y filiales en diecisiete países de América Latina y el Caribe.

<sup>5</sup> Red feminista integrada por el Colectivo 25 de Noviembre, Fundación Kuña Aty, Círculo de Abogadas del Paraguay, Asociación de Abogadas del Paraguay y personas a título individual.

<sup>6</sup> Ya en otras iniciativas como la Campaña por la Convención Interamericana por los Derechos Sexuales y los Derechos Reproductivos trabajan aliadas CLADEM Paraguay y la CMP.

<sup>7</sup> La CMP está integrada por—Alter Vida, Centro de Documentación y Estudios (CDE), Colectivo 25 de Noviembre, Círculo de Abogadas del Paraguay (CAP), Asociación de Abogadas del Paraguay (ADAP), Kuña Aty, Kuña Róga, Mujeres por la Democracia, Grupo de Estudios de la Mujer Paraguaya - Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (GEMPA CPES), Base de Acción Educativa (BECA).

La dirección académica: Line Bareiro del CDE/CMP hizo la dirección académica del trabajo, que consistió en la facilitación de talleres de formación, la concepción de la estructura del preinforme, la revisión y críticas a los escritos de las redactoras, y la identificación de los materiales necesarios.

Las redactoras: El trabajo de redacción de los artículos 4 a 16 de la Convención se dividió entre ocho compañeras de la CMP y de CLADEM: Graciela Mendoza, María Molinas, Elba Núñez, María del Carmen Pompa, Lidia Giménez, Angélica Roa, Clyde Soto y Carolina Thiede. Todas ellas especialistas en los temas tratados por los artículos, o con la capacidad de buscar datos y asesoría para una adecuada formulación. Algunas redactaron un solo artículo y otras, se encargaron de varios de ellos. Los 3 primeros artículos fueron considerados de síntesis y los escribieron al final del proceso Hugo Valiente, María Molinas y Elba Núñez.

El lectoreo: Hugo Valiente del CDE hizo la lectura del informe final, a la luz de la teoría y la experiencia del derecho internacional de los derechos humanos, corrigió contenidos y llenó vacíos de información.

La edición: Myrian Angélica González del CDE/CMP se encargó de la edición del informe final, que implicó corregir ortografía y sintaxis, completar y corregir las referencias y, en lo posible, eliminar repeticiones.

La traducción: Como los informes deben ser traducidos al inglés, se contrató a una traductora, Sharon Weaver. Uno de los grandes problemas fue que ella siempre recibía los materiales a traducir después del plazo razonable para ese trabajo, lo que implicó un importante esfuerzo adicional de su parte. Soledad Villagra de Biederman, abogada especialista en derechos humanos y catedrática en la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Asunción se encargó de la revisión de la traducción al inglés, para precisarla mejor en sus términos y ajustarla al inglés jurídico del derecho internacional de los derechos humanos.

La organización del taller de consulta: Estuvo a cargo de Mujeres por la Democracia/CMP. El equipo se encontraba totalmente sobrepasado, trabajando para terminar el borrador y diseñando la metodología para el taller, por lo que fue fundamental que una organización con experiencia y no involucrada directamente en las tareas anteriormente nombradas, se hiciera cargo de la convocatoria y la organización de la consulta a las organizaciones de la sociedad civil.

## **b) Los materiales**

Uno de los grandes aprendizajes es que los materiales deben ser entregados al equipo conforme a las necesidades y con las debidas explicaciones por parte de personas que ya los conocen. Inicialmente se entregó una gran cantidad de materiales que no pudieron procesarse adecuadamente, pero fue fundamental contar con los recursos técnicos y financieros para que cada persona pudiese contar con lo que necesitaba. Al sistematizar el proceso, recién podemos racionalizar cuál es la documentación necesaria para los diversos momentos y se pueden dividir en:

MATERIALES UTILIZADOS PARA EL INFORME SOMBRA		
<b>Materiales básicos</b>	Informe(s) gubernamental(es)	En este caso, los Informes Periódicos Tercero y Cuarto combinados <sup>8</sup> y el Quinto Informe Periódico <sup>9</sup> del gobierno paraguayo y legislación nacional
	Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	
	Recomendaciones Generales del Comité CEDAW	Recomendaciones Generales N° 1 a la 25
	Observaciones finales anteriores al país	Observaciones finales al Paraguay emanadas del 15° periodo de sesiones de 1996
	Legislación nacional	La Constitución Paraguaya de 1992 y los Códigos, leyes, decretos, ordenanzas, pertinentes a cada artículo
<b>Materiales de consulta</b>	Estudios, publicaciones periódicas y datos nacionales	Pertinentes a cada artículo
	Materiales que enseñan a hacer informes sombra y/o alternativos	Directrices para la presentación de Informes Sombras e Informes Alternativos al Comité CEDAW: Influencia en el Proceso de Redacción y Presentación de Informes de CLADEM
		Manual para la elaboración de informes ante los comités monitores desde una perspectiva de género de CLADEM <sup>10</sup>
		Documento Técnico Político Comité CEDAW de CLADEM
		<i>Cómo hacer informes paralelos a la CEDAW</i> <sup>11</sup> de Alda Facio
	Preinformes e informes sombra y/o alternativos de otros países	En este caso, de Brasil <sup>12</sup> y Argentina <sup>13</sup> , aunque se decidió usar otro formato finalmente

<sup>8</sup> CEDAW/C/PAR/3-4, 11 de febrero de 2004.

<sup>9</sup> CEDAW/C/PAR/5, 25 de mayo de 2004.

<sup>10</sup> [www.cladem.org](http://www.cladem.org)

<sup>11</sup> Facio, Alda (2001): *Cómo hacer informes paralelos a la CEDAW*. Fundación Justicia y Género y UNIFEM, San José.

<sup>12</sup> <http://www.cladem.org/espanol/regionales/monitoreo%5Fconvenios/cedawbrases.asp>

<sup>13</sup> <http://www.cladem.org/espanol/regionales/monitoreo%5Fconvenios/cedawseguimientoargentina.asp>

El equipo trabajó en talleres de aproximadamente 3 horas cada uno, para concebir el preinforme y el informe, así como para adoptar decisiones y superar problemas de formación detectados. Se realizaron talleres:

- 1 para poner en común las opiniones de cada integrante del equipo sobre el *Quinto Informe Periódico* y decidir que se harían críticas generales y no sólo artículo por artículo.
- 2 para una comprensión común de la Convención y la decisión de cómo abordar el artículo por parte de la redactora, además de buscar a personas no previstas inicialmente, especializadas en determinados temas e invitarles a integrarse.
- 3 para conocer las Observaciones Generales del Comité CEDAW. Este taller fue realizado ya durante el proceso de redacción del Informe Sombra, pues la dirección académica no había percibido desde un inicio el desconocimiento de la importancia de estos instrumentos, pues incluso la coordinación había entregado copia de algunas Observaciones Generales al iniciarse el proceso.
- 4 para determinar el carácter y la estructura del Informe Sombra, que sería al mismo tiempo sombra y alternativo. Es decir, dialogaría con el informe gubernamental, pero presentaría el estado de cumplimiento de cada artículo.

Luego de los talleres, las redactoras salían con tareas. Se ponía plazo de entrega del “deber”, todas debían leer el producto y se hacían reuniones para comentar, criticar y decidir modificaciones. No siempre todas leían lo que las compañeras entregaban y eso generó algunas tensiones, pues no se logró romper totalmente con los compartimentos de las especializaciones, salvo en el caso de las personas que tenían responsabilidades de conjunto.

En el caso del preinforme, que debía tener solamente 5 páginas, la edición estuvo a cargo de la coordinadora, que terminaba una versión y la distribuía al equipo por mail. Algunas correcciones se proponían por el mismo medio y otras en reuniones del equipo.

En el caso del informe sombra propiamente, una vez que se tuvo el producto para la consulta, se lo sometió a un primer lectoreo y edición, realizado por dos personas que no habían sido parte del proceso hasta ese momento, pero que son competentes en cuando a instrumentos y mecanismos de derechos humanos y a edición de libros, informes, etc.

Los mails y las llamadas telefónicas fueron fundamentales para la realización del trabajo. Nos resulta difícil pensar cómo hubiésemos logrado sacar ambos productos en el tiempo que se dispuso si no hubiésemos utilizado Tecnologías de Comunicación e Información (TIC), pues en forma permanente se recurrió a internet. Se trabajó en total 8 meses, de los cuales, 3 fueron para el preinforme y 5 para el informe final.

Una vez que se tuvo un buen borrador del Informe Sombra, se lo sometió a una consulta con la sociedad civil. Treinta y tres organizaciones trabajaron un día entero para conocer el trabajo y proponer modificaciones. Posteriormente, un pequeño equipo -conformado por el lector, la coordinadora y una redactora- elaboró los 3 artículos de síntesis (1 a 3 de la CEDAW) y, paralelamente, entró en proceso de edición. Cuando el producto estuvo listo en castellano, se pasó a traducirlo al inglés.

El cumplimiento de los plazos es fundamental, así es que siempre se entregaron los productos dentro del calendario, pero en el límite. Un aprendizaje fue que se pueden hacer correcciones después de hacer el envío, pero ya para que las compañeras que viajaron a Nueva York llevaran consigo los ejemplares corregidos y los distribuyesen personalmente. Esos ejemplares deben hacer constar: Con correcciones a la fecha de esas correcciones, que en nuestro caso fue al 31 de diciembre del 2004.

Es necesario consignar que la propia edición del material que hoy se publica, fue decidida también en reuniones del equipo, aunque obviamente se trata de un producto diferente, que tuvo un proceso distinto de elaboración.

### **c) El apoyo internacional**

Fue clave en el proceso el apoyo brindado por organizaciones feministas de otros países como el IRAW - AP, que estableció contacto con CLADEM Paraguay a través de la referencia regional y cumplió un rol fundamental de enlace y apoyo técnico para garantizar la participación eficaz de la representación de la sociedad civil paraguaya en el 32º período de sesiones del Comité. En todo momento facilitó asesoramiento para que las acciones de incidencia fueran efectivas, y garantizó la participación de integrantes del equipo redactor en el programa de capacitación “De lo global a lo local” y luego en la sesión oficiosa ante el Comité, donde se buscó incidir para que éste abordara en la sesión de examen de los informes gubernamentales las demandas y preocupaciones claves planteadas por la sociedad civil.

### **d) El financiamiento**

El principal financiamiento provino del Proyecto Observatorio de CLADEM que cuenta con fondos de HIVOS, agencia holandesa de cooperación. A ello se sumó un importante aporte del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) que hizo posible la consulta ciudadana y otras actividades. Además, las becas otorgadas por IRAW - AP posibilitaron la presencia de nuestras compañeras en las sesiones en las que el Comité CEDAW analizó el informe de Paraguay.

## **4. LOS PRODUCTOS**

---

El proceso tuvo dos productos principales: el preinforme y el Informe Sombra.

### **4.1. El preinforme: identificación de los nudos centrales**

Fue el primer paso de creatividad, pues todos los textos y antecedentes con los que se contaba planteaban que se debía identificar vacíos, datos errados, podríamos decir que una suerte de notas al margen del informe gubernamental. El problema fue que nos encontramos con que el *Quinto Informe Periódico* tenía graves falencias de fondo y forma. En realidad era de muy difícil lectura y comprensión, por lo que se decidió hacer unas críticas generales al informe gubernamental y consignar brevemente avances y retrocesos de los artículos 1 al 16. La estructura se construyó por lo tanto en base a ejes clave y los contenidos incluyeron información complementaria desde la perspectiva de género.

No debe olvidarse que el preinforme no tiene que sobrepasar las cinco páginas y que su objetivo es facilitar información al Comité CEDAW sobre las áreas críticas acerca de las cuales pudiera formular preguntas al Estado paraguayo. Estas preguntas las prepara el Comité CEDAW y cualquier comité que monitorea instrumentos de derechos humanos de la ONU, en una reunión previa a la sesión en la que analizará el informe del país.

La mayor dificultad fue sintetizar en cinco páginas lo mucho que queríamos informar al Comité; pero se debe realizar de esa manera, pues de otra forma, las/os expertas/os del Comité no leen lo que costó tanto esfuerzo a las organizaciones de mujeres.

## 4.2. Informe sombra y alternativo

Sobre la base del preinforme se elaboró el Informe, pero se debe consignar que nuestro primer producto trabajó solamente sobre el Quinto Informe en tanto que el Informe Sombra propiamente contestaba a los *Informes Periódicos tercero y cuarto combinados* y *Quinto Informe Periódico* presentados por el Estado al Comité. Además fueron conjugadas dos modalidades, la de informe sombra y la de informe alternativo, tal como se explicó más arriba.

En este documento se profundizó cada uno de los puntos señalados en el preinforme, utilizando estudios recientes e información posible de ser comprobada y fundamentada en estadísticas, registros oficiales, fuentes confiables, estudios gubernamentales, legislación nacional, entre otros. Se abordaron los dieciséis primeros artículos de la Convención, el marco interpretativo de las observaciones generales y se comparó igualmente con el cumplimiento de las observaciones finales anteriores del Comité al Estado paraguayo, buscando hacer un seguimiento del nivel de su cumplimiento en los siguientes periodos.

El informe sombra se convirtió en un documento fruto de un esfuerzo colectivo que en su estructura, los ejes críticos del preinforme, y cada artículo se inicia con un comentario crítico sobre los informes gubernamentales y luego desarrolla las observaciones específicas a los primeros dieciséis artículos de la Convención. La extensión del informe no podía excederse unas 20 páginas, para facilitar la lectura por parte de los/as expertas/os y por supuesto, debía ser enviado en inglés, un mes antes del 32º periodo de sesiones.

## 5. CONSULTA CIUDADANA Y ADHESIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL AL INFORME SOMBRA

---

En noviembre del 2004 se realizó el taller de consulta ciudadana con el objetivo de propiciar la activa participación de las organizaciones, instituciones y redes en el monitoreo al Estado paraguayo en el cumplimiento de la CEDAW, identificar acuerdos y posibilitar la adhesión ciudadana al informe.

Este taller formó parte de la estrategia para ampliar la adhesión y el involucramiento de otros sectores de la sociedad civil y contó con la participación de unas setenta personas representantes de organizaciones y redes que trabajan en la defensa de los derechos de la mujer y los derechos humanos de la capital e interior del país. El informe alternativo preliminar fue presentado a los participantes del taller y cada uno de los artículos discu-

tidos en grupos de trabajo. Como resultado se logró el intercambio de visiones, identificación de temas prioritarios y nudos críticos en relación al cumplimiento de la CEDAW por parte el Estado y la adhesión de unas 24 organizaciones a la presentación del informe. Quedó planteado como desafío el compromiso de las organizaciones en las acciones de monitoreo sobre el cumplimiento de las observaciones finales que el Comité formula-se al Estado paraguayo tras la sesión de examen.

Cada uno de los grupos de trabajo fue facilitado en la mayoría de los casos por las mismas responsables de la redacción de los artículos discutidos en los grupos. Se identificaron vacíos, críticas, aportes y sugerencias que permitieron al equipo redactor enriquecer el documento.

Para las adhesiones de las organizaciones al informe, se habilitó un mural y se estableció una fecha límite para aquellos que no pudieron participar del taller pudieran expresar su adhesión. Finalmente se adhieren a la presentación del informe las siguientes organizaciones: Aireana Grupo por los Derechos de las Lesbianas, Alter Vida, Amnistía Internacional Paraguay, Asistencia, Prevención y Rehabilitación en Violencia Masculina (APREVIM -Paraguay), Asociación de Abogadas del Paraguay (ADAP), Base de Acción Educativa (BECA), Centro de Documentación y Estudios (CDE), Círculo de Abogadas del Paraguay (CAP), Colectivo 25 de Noviembre, Coordinadora de Mujeres Rurales e Indígenas (CONAMURI), Comité de Género de la Cooperativa Coomecipar Ltda, Central Unitaria de Trabajadores (CUT), Fundación Kuña Aty, Fundación Centro de Asistencia Integral (CEDAI), Grupo de Acción Gay Lésbico y Transgénero (GAG-LT), Grupo de Estudios de la Mujer Paraguaya - Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (GEMPA - CPES), Kuña Róga, Mesa Coordinadora de Mujeres de San Lorenzo, Mujeres por la Democracia, Pastoral Social de la Mujer, Red de Mujeres Trabajadoras Municipales del Paraguay, Red de Mujeres Políticas, Servicio Jurídico Integral para el Desarrollo Agrario (SEIJA) y la Unión de Mujeres Paraguaya (UMPA).

## **6. REPERCUSIONES Y SEGUIMIENTO**

### **6.1. Acogida favorable y difusión**

El preinforme había tenido ya una favorable acogida por parte del Comité CEDAW, pues varias de las preguntas realizadas al Estado paraguayo luego de la reunión presesional se basaron en las inquietudes de las organizaciones feministas del Paraguay. De la misma manera, el Informe Sombra fue bien recibido, tanto por las expertas como por organizaciones feministas como la propia IRAW - AP y por organismos internacionales.

CLADEM regional fue la primera en incluir nuestro Informe Sombra en su página web: [www.cladem.org/espanol/regionales/monitoreo\\_convenios/cedawpy2005.asp](http://www.cladem.org/espanol/regionales/monitoreo_convenios/cedawpy2005.asp) lo que resultaba lógico por ser la organización que impulsó nuestra tarea. Pero poco después, la oficina de UNIFEM para el Cono Sur, también alzó nuestro Informe Sombra a su web, [www.unifem.br](http://www.unifem.br)

### **6.2. El fundamentalismo católico contra el Comité CEDAW**

Sorprendentemente, cuando el Comité CEDAW aún se encontraba sesionando y no había emitido recomendaciones la National Association of Catholic Families, en su Informe nº 691, del 26 de enero 2005 publica un artículo de Juan C. Sanahuja con el título “ONU-

Paraguay: Exigen despenalización del aborto”. El artículo se inicia con la descalificación del Comité e inventa una recomendación aún no formulada: “Las ‘expertas’ del Comité de seguimiento de la Convención en contra la Discriminación de las Mujeres (CEDAW), recomendaron al Paraguay revisar su legislación que pena el aborto, y plantearon la separación entre el Estado y la Iglesia desde una perspectiva anticristiana”<sup>14</sup>.

Con ese inicio no puede sorprender que el artículo pase posteriormente a descalificar también a las organizaciones feministas y a los informes paralelos o alternativos de la sociedad civil, negando un rol a la sociedad organizada en el seguimiento de la aplicación de los instrumentos de derechos humanos. Decía concretamente que: “Como informamos en otras ocasiones, las ONG’s feministas, abortistas, lesbofeministas, presentan al Comité del CEDAW informes alternativos (paralelos) o informes sombra y denuncias contra su propio país. El 10 de enero, presentaron el informe sombra sobre Paraguay”.

Ese mismo tono fue recuperado por otras páginas similares como [www.ewtn.com](http://www.ewtn.com) el 4 de febrero del mismo año y la prensa paraguaya reprodujo ampliamente la falsa noticia y las descalificaciones.

Notablemente, el Sistema de las Naciones Unidas en el Paraguay, al desmentir esas posiciones, toma distancia del Comité CEDAW y del sistema de protección de los derechos humanos de la ONU mediante un espacio reservado en periódicos paraguayos. Específicamente la ONU en Paraguay manifestó que ante “equivocas publicaciones” que indican que la ONU recomendó al país legalizar el aborto aclara que esa no es recomendación del organismo, ni su posición oficial y que la información deviene de una información errónea de las recomendaciones del Comité CEDAW. Luego, explica que el Paraguay presentó su informe junto a otros países y que el CEDAW es un órgano independiente integrado por expertas elegidas por los Estados parte, que ejercen sus funciones a título personal y que las recomendaciones del CEDAW no coinciden necesariamente con la postura oficial del Sistema de Naciones Unidas<sup>15</sup>.

En realidad las expertas y los expertos de cualquier comité de seguimiento de los instrumentos de derechos humanos de la ONU, son propuestas/os por sus países pero son elegidas/as en la Asamblea General de las Naciones Unidas por el conjunto de países que ratificaron la convención. No se los o las elige como representantes de los países sino como expertos/as independientes, para formar parte del Sistema de Protección a los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, lo que lamentablemente no fue bien aclarado por el Sistema de Naciones Unidas en el Paraguay.

### 6.3. Diálogo con el Estado

Durante los preparativos para la participación del 32º periodo de sesiones del Comité CEDAW, las representantes de CLADEM Py y CMP recibieron una invitación de la Secretaría de la Mujer para integrar la delegación oficial. Debido a las circunstancias acerca de cómo se dio el proceso de elaboración del mismo, y sobre todo porque las compañeras iban a participar en una capacitación para la sociedad civil organizada por IWRAW-AP e informarían al Comité CEDAW en tanto organizaciones de mujeres, se consideró que era más adecuado mantener una autonomía respecto a la delegación gubernamental.

<sup>14</sup> <http://www.catholic-family.org/Information/Notivida/NOTICIASGLOBALES568.htm>

<sup>15</sup> Naciones Unidas Paraguay, espacio reservado en ABC color, 6 de febrero de 2005, pág 4.

Luego del proceso en New York, en el mes de marzo del 2005, tres organizaciones de la sociedad civil -la CMP, CLADEM y CODEHUPY- fueron convocadas por la ministra María José Argaña, titular de la Secretaría de la Mujer a una audiencia para integrar una mesa de coordinación interinstitucional para el cumplimiento de la CEDAW. Por separado, las tres organizaciones le respondieron a la ministra, que no correspondía integrar una mesa de seguimiento interinstitucional con la sociedad civil, ya que las responsabilidades son distintas y se sugirió la conformación de una instancia gubernamental interinstitucional para hacer un seguimiento del cumplimiento integral de la CEDAW. CLADEM Py y la CMP informaron a la ministra Argaña que contaban con un Plan de Monitoreo y seguimiento de la sociedad civil. Se ofrecieron a aportar a la instancia estatal indicadores de seguimiento del cumplimiento de la CEDAW (cuando se contase con ellos) y a impulsar la concreción de Audiencias Públicas periódicas para la revisión del cumplimiento de la CEDAW. Esta última iniciativa podría realizarse conjuntamente o con el apoyo de la Secretaría de la Mujer.

Esta sugerencia planteada por las tres redes no gubernamentales fue tomada por la Secretaría de la Mujer. El 30 de agosto del 2005 se reunió por primera vez la mesa interinstitucional de seguimiento a la CEDAW, bajo coordinación de la Secretaría, y con la participación de 17 instituciones públicas pertenecientes al Poder Judicial, Ministerio Público, Poder Legislativo, Ministerio de Hacienda, Tribunal Superior de Justicia Electoral, Ministerio de Relaciones Exteriores, Secretaria de Acción Social, Consejo de Gobernadores, Ministro de Agricultura y Ganadería, Dirección del Plan de la Estrategia de Lucha contra la Pobreza de la Presidencia de la Republica, Defensoría del Pueblo, Ministerio del Interior, Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, Ministerio de Industria y Comercio, Secretaria Técnica de Planificación (STP), Ministerio de Educación y Ministerio de Justicia y Trabajo. La mesa acordó focalizar sus principales líneas de acción en la divulgación de la Convención, la adecuación de la legislación y de los planes y programas públicos<sup>16</sup>.

#### **6.4. Devolución del proceso y desafíos en el monitoreo y seguimiento de la sociedad civil**

Para concretar la devolución del proceso a la sociedad civil y a las organizaciones adheridas al informe, así como también impulsar acciones de seguimiento se realizó el Taller de Difusión de los resultados de la participación en el 32º periodo de sesiones del Comité de la CEDAW en Nueva York y de la capacitación en el Programa “De Global a lo Local” desarrollado por el IWRAW<sup>16</sup> – AP, de las que participaron una representante de CLADEM Paraguay junto con una de la CMP.

El Taller fue co organizado por CLADEM y la CMP el 8 de marzo de 2005, Día Internacional de la Mujer, con el objetivo de compartir los aspectos relativos a la presentación ante el Comité CEDAW del Informe Sombra, difundir las Observaciones Finales del Comité al Estado paraguayo y acordar formas de monitoreo sobre el cumplimiento de las recomendaciones.

Contó con la participación de distintas organizaciones que se adhirieron al informe y otras interesadas en conocer los resultados del proceso y los desafíos para la sociedad civil en términos de dar seguimiento a las observaciones finales.

<sup>16</sup> <http://www.mujer.gov.py>

Entre los principales aportes del Taller se puede rescatar la necesidad de *fortalecer el rol de la sociedad civil* en el seguimiento de la CEDAW y *ampliar la participación* de otras organizaciones para darle más fuerza al trabajo de seguimiento a los compromisos del Estado en el marco de la CEDAW.

Se planteó igualmente la conformación de un *comité de seguimiento* para articular el trabajo de las 24 organizaciones adheridas al informe sombra y un equipo impulsor para encaminar convocatorias e iniciativas para el seguimiento.

Entre las principales acciones a impulsar se propuso la *difusión y capacitación* sobre la CEDAW y su protocolo facultativo, instalar en la opinión pública el monitoreo de las recomendaciones planteadas por el Comité al Estado paraguayo, la incidencia pública para el cumplimiento de la CEDAW en los presupuestos públicos y su revisión en *audiencias públicas anuales* para que el Estado paraguayo dé cuenta del cumplimiento de la CEDAW.

Se planteó construir *indicadores de seguimiento* de la CEDAW y que las Observaciones Finales del Comité fueran utilizadas por las distintas organizaciones para el control de la gestión del Estado en el cumplimiento de sus compromisos en materia de derechos humanos de las mujeres.

## **7. APRENDIZAJES**

- 1** Para que la participación ciudadana tenga resultados, para incidir efectivamente, no basta con buena voluntad. Es imprescindible, por una parte, que haya responsabilidad, rigor en los aportes y en los datos utilizados. Por otra parte, es clave contar con personas que conocen las perspectivas de género y de derechos humanos y que sepan utilizar los instrumentos, más específicamente la convención, convenio o tratado que se está monitoreando. A ello debe sumarse que el equipo encargado debe ser abierto al aprendizaje, a la creatividad, al intercambio de experiencias, a las críticas y a rehacer una y otra vez el propio trabajo.
- 2** Los instrumentos de derechos humanos nos ofrecen un gran potencial para que la ciudadanía exija el cumplimiento de la obligación del Estado de garantizar los derechos de todas las personas. En este caso, la adhesión de 24 organizaciones mostró que los derechos humanos de las mujeres no son una cuestión de las mujeres solamente, sino de toda la ciudadanía organizada para lograr la vigencia de los derechos humanos y un país con igualdad, justicia y libertad.
- 3** Es fundamental que haya actores que impulsen y sostengan la iniciativa. En este caso, fueron dos redes feministas del país las que posibilitaron la realización y la proyección del Informe Sombra.
- 4** Todo el esfuerzo nacional es insuficiente si no se cuenta con vinculaciones y apoyos de organizaciones de otros países e internacionales. En este caso, la misma iniciativa partió de una organización feminista regional (CLADEM) y nuestra presencia en las sesiones fue posible gracias a IWRAW – AP.

- 5 Participar en este proceso de pensar en la aplicación de la CEDAW en el Paraguay nos hizo crecer en una ciudadanía universal, comprender efectivamente la integralidad de los derechos humanos, la profunda relación entre los derechos civiles y políticos y los económicos, sociales y culturales y, al mismo tiempo, la necesidad de pensar en las posibilidades de ejercicio de los derechos por parte de colectivos específicos de mujeres, en los que se cruzan o intersectan distintas formas de discriminación y no solamente la discriminación por razones de género.