

pasos como el seguimiento a los debates en las Comisiones Mixtas que se formarán dentro de la Asamblea Constituyente, donde se revisarán cada uno de los consensos. Seguramente las fuerzas conservadoras, partidos políticos e iglesias, presionarán para que el Estado laico, el derecho a la vida, los derechos sexuales y derechos reproductivos, y el tema del reconocimiento de las diversidades sexuales sean objeto de nuevos debates en sesiones plenarias, e inclusive se plantee realizar un referéndum o consulta popular antes de su incorporación en la nueva Carta Magna.

Las mujeres siguen siendo protagonistas y actoras del proceso de la Asamblea Constituyente. Desde las calles, desde las organizaciones, en los medios de comunicación, desde sus diversidades, impulsadas por la necesidad de reivindicar sus derechos y el anhelo de cambios profundos para ellas mismas y para todo el país, no descansarán en la lucha por desterrar las bases colonialistas y patriarcales sobre las que se ha fundado el Estado boliviano.

Estarán de pie vigilando la continuidad del proceso constituyente iniciado para no volver a postergar la construcción de un pacto social legítimo que contenga sus posiciones y aspiraciones construidas, en las que se reconozcan plenamente sus derechos ♦



# Por una cultura política democrática, contra todas las discriminaciones

*Maridí González Parini y Carmen Vallejo  
Paraguay*

**La Coordinación de Mujeres del Paraguay ha llevado adelante un largo debate para decidir qué proceso sería sistematizado para compartirlo con las experiencias seleccionadas por las compañeras de los demás países integrantes de la Articulación Feminista Marcosur.**

**El presente trabajo explica el proceso producido en el marco de la creación y propuesta de un proyecto de ley contra toda forma de discriminación, y la posterior conformación de la Red que se ha articulado entorno a la misma. Esta sistematización ha adoptado un esquema sencillo que aborda los liderazgos feministas del proceso, una descripción del mismo, un análisis sobre la relevancia política del proceso y finalmente, las lecciones aprendidas.**

## Liderazgos Feministas

El proceso de creación de la Red Contra Toda Forma de Discriminación fue impulsado por el liderazgo de mujeres feministas y sus organizaciones, quienes promovieron la idea de crear espacios de debate acerca de la problemática de las discriminaciones desde una perspectiva más global.

Cuando hablamos de liderazgo nos referimos al concepto de Bryman (1992:91) como “la capacidad para definir, articular y comunicar eficazmente una visión en el seno de su organización, aunque ésta pueda ser tan vaga como un sueño o tan preciosa como un objetivo o una misión”. En este caso, están involucradas varias organizaciones, como se expone en los párrafos siguientes.

Su primera etapa (fase de iniciativa), marcada por el Convenio por la No Discriminación, estuvo caracterizada por la articulación entre el Centro de Documentación y Estudios (CDE), encabezado por Line Bareiro, reconocida líder del movimiento feminista paraguayo, la Comisión de Equi-



Fotos: Carolina Benshemesh

dad y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores, liderada entonces por Ilda Mayeregger, persona con una sensibilidad especial en la temática feminista y por el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), representado por una reconocida feminista que alguna vez, al igual que Line Bareiro, integró la Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP). Es esta articulación de organizaciones, con un claro liderazgo de feministas, la que se propone como objetivo movilizar apoyos y un proceso de debate “público, amplio y pluralista” en la sociedad paraguaya, así como la elaboración del proyecto contra toda forma de discriminación en el Paraguay.

El compromiso de las feministas que lideraron este proceso no ha sido sólo personal, sino que lograron que institucionalmente sus organizaciones se responsabilizaran, tomaran parte y continuaran con el proceso.

El segundo período de debate, participación y producción de conocimiento se caracterizó por el aporte de reflexiones teóricas sobre las discriminaciones en el país, incluyendo la dimensión jurídica, en la que hubo también un significativo aporte desde la teoría feminista, de la discriminación por razones de sexo y de género, así como desde otros sectores que ampliaron el debate hacia áreas como las de etnia, lengua, discapacidad, generacional, pobreza, migración y religión. Ha sido también aporte del CDE la dimensión jurídica, que se transforma en propuesta de legislación antidiscriminatoria en Paraguay con la contribución de Hugo Valiente, abogado de derechos humanos.

A través de la activa participación en los foros de discusión realizados a nivel nacional crece el cuadro de personas y organizaciones que adhieren a apoyar la propuesta. Es desde las nuevas organizaciones que otras feministas y/o personas con pensamiento feminista realizan su contribución a la red.

El tercer período o fase de incidencia pública y ampliación de alianzas culminó con la constitución de la Red contra toda Forma de Discriminación.

Una de las actividades más importantes de esta fase fue la realización de talleres de vocerías y de argumentación de la propuesta, que buscó que todos los colectivos intervinientes contaran con personas capacitadas para defender las propuestas de la Red

en forma efectiva y eficiente, tanto en paneles y acciones de cabildeo, como en los medios de comunicación, siendo fundamental que todos y todas pudieran defender la propuesta en forma íntegra y no sólo en aquello que les afectaba como colectivo concreto. Esta capacitación fue conducida también por una feminista, Rosa Posa, integrante de Aireana, Grupo por los Derechos de las Lesbianas, y de la Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP).

Además, es este colectivo de lesbianas el que invita y se articula con otros colectivos de gays y homosexuales, aprovechando su experiencia sobre la importancia de ser más incluyentes en este tipo de propuestas, incluso con la proposición de actividades con asesoras internacionales como María Elena Ovando, enmarcadas como actividad de la propuesta de la red, que dieron una dimensión y una interlocución internacional a la iniciativa.

El desafío de traspasar los intereses propios de los diferentes grupos, aún entre las feministas del pensamiento de la igualdad y de la diferencia, es alcanzado en cada paso, y el logro más importante es superar las diferencias y construir una propuesta para el conjunto de la sociedad. El desarrollo de la iniciativa fue planteado como un proceso pautado por logros y avances.

Aún cuando la iniciativa proviene claramente del sector feminista, el propósito de la Red no terminó siendo sólo atender las necesidades de las mujeres y buscar aliados estratégicos en torno a este fin. Sino que buscó articularse con otras organizaciones que luchan desde frentes diversos contra formas específicas de discriminación. Así, el objetivo que da origen a la Red fue: “crear un espacio de reflexión acerca de las discriminaciones, que colaborara a dar el puntapié inicial a una tarea más pluralista, incorporando a más actores de la sociedad civil, que pudieran darnos pistas y dar su opinión, su análisis y su reflexión en torno a la temática de la no discriminación”. Al mismo tiempo, se buscó entender y hacer visible el concepto de la discriminación, sus aplicaciones y efectos.

Fue precisamente la activa participación y los debates con otros colectivos, distintos a los de mujeres, los que enriquecieron y posibilitaron esta visión más amplia del concepto de discriminación, lo que ha convertido a ésta en una iniciativa pluralista, global, democrática y de incidencia en las políticas públicas, sin precedentes en el Paraguay.





## I. Proceso por La No Discriminación

### Inicio y motivaciones

La Constitución Paraguaya de 1992 dispone la prohibición de toda discriminación en el artículo 46, pero éste no está aún reglamentado por lo que su aplicación es casi inexistente en la práctica. La prohibición constitucional no se ha traducido en una práctica de convivencia, ni en una medida para la aprobación de leyes o en un objetivo de las políticas públicas. Hasta hoy día, quien discrimina, sea una persona o el Estado, tiene total impunidad en el Paraguay.

Tiempo después de su vigencia, varias organizaciones de la sociedad civil empezaron a señalar la falta de una ley como un obstáculo a la vigencia real de las disposiciones del artículo 46 de la Constitución. Un referente en este aspecto fueron principalmente las organizaciones de mujeres.

En el 2003 se inició este proceso de trabajo contra toda forma de discriminación, a partir del impulso dado por la senadora Ilda Mayeregger, desde la presidencia de la Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social de la Honorable Cámara de Senadores del Paraguay, junto al Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y al Centro de Documentación y Estudios (CDE).

El proceso comenzó con una reflexión sobre las múltiples discriminaciones y con la búsqueda en el derecho comparado de mecanismos adecuados para enfrentarlas. El resultado de dicha reflexión es el libro Discriminaciones y Medidas Antidiscriminatorias, un documento que reúne 10 artículos teóricos sobre diferentes formas de discriminación en Paraguay (por raza, lengua, a pueblos indígenas, por discapacidad, por sexo y género, a grupos de edades, por orientación sexual, por motivos políticos y dos reflexiones sobre las discriminaciones y la construcción de ciudadanía) y la sistematización de la legislación antidiscriminatoria de 35 países.

### El Convenio por la no discriminación

Una de las principales conclusiones de este documento de trabajo fue que la ausencia de una adecuada sanción legal en Paraguay a las prácticas discriminatorias determina que las víctimas queden desprotegidas ante la falta de mecanismos de protección que les faculten a dejar sin efecto el acto discriminatorio o a lograr su sanción.

Las medidas legislativas y judiciales pueden contribuir a un Paraguay sin discriminaciones, siempre y cuando se consiga hacer una normativa basada en un debate amplio. Es así que el 9 de diciembre de 2003 la Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores, la Comisión de Equidad Social y Género de la Cámara de Diputados, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y el Centro de Documentación y Estudios (CDE) firmaron el Convenio por la No Discriminación. Posteriormente se suma al convenio la Comisión de Derechos Humanos y Asuntos Indígenas de la Cámara de Diputados.

Estas instituciones acordaron coordinar, por un plazo de tres años, acciones conjuntas “vinculadas a la movilización de apoyos y al proceso de debate en la sociedad paraguaya y de elaboración de un proyecto de ley contra toda forma de discriminación”.

El acuerdo establecía como eje que no era suficiente elaborar un proyecto de ley y llevarlo al debate parlamentario. Se requería hacer un proceso participativo e incluyente de amplios sectores de la población paraguaya a efectos de identificar las formas concretas de discriminación, debatir acerca de posibles sanciones a quienes discriminan y de reparaciones a las víctimas, concertando un texto legal que refleje las inquietudes y propuestas de la sociedad paraguaya.

### Foros de consulta ciudadana

En el 2004 se inició el proceso de debate ciudadano y público para la elaboración participativa del proyecto de ley. Estos foros de consulta ciudadana sirvieron de espacios de conocimiento, discusión y debate entre representantes de la sociedad civil y del Estado acerca de las situaciones de discriminación existentes en el Paraguay, y propuestas de contenido para la elaboración del anteproyecto. Estos foros se realizaron en cuatro de las ciudades más importantes (Concepción, Filadelfia, Ciudad del Este y Encarnación), incluyendo a la capital, donde se realizaron dos foros de consulta.

En los foros participaron tanto las autoridades departamentales como las del Convenio. Luego de la apertura por parte de las autoridades locales y parlamentarias, se realizaba un panel para ofrecer elementos conceptuales acerca de las discriminaciones. Tras una ponencia sobre el proceso de elaboración participativa de la ley, una segunda ponencia abordaba la no discriminación como concepto y sus formas más frecuentes de manifestación en la sociedad. El panel finalizaba con la presentación de las bases del anteproyecto de ley. En la tercera parte de los foros, se abrió a la participación de la ciudadanía presente.

Como material de apoyo para los debates ciudadanos se elaboró y publicó un cuadernillo de difusión basado en el documento sobre discriminaciones, que fue entregado a las personas participantes del foro, como material de información sobre el tema. Además, se elaboró y distribuyó un documento preliminar base para la propuesta de ley.

### Se profundiza el debate

Tras la publicación del primer documento de trabajo sobre discriminaciones, surgió la necesidad de elaborar un documento complementario que incluyera otras formas de discriminación que no fueron abordados en el primer estudio. En el segundo volumen se incluyeron artículos teóricos sobre discriminación por motivos de pobreza, a personas que viven con el VIH/Sida (PVVS), a personas migrantes, en la atención a la salud y por motivos religiosos. Adicionalmente, se incluyó un artículo sobre normativa antidiscriminatoria ya existente en el Paraguay.

Posteriormente, en diciembre de 2005, ambos documentos de trabajo fueron compilados y vueltos a publicar en un solo volumen, el libro Discriminaciones .

En paralelo, Hugo Valiente fue redactando el anteproyecto de ley en base a las propuestas y modificaciones recogidas en los foros de consulta. Con el anteproyecto en avanzado estado de redacción, se organizó otro foro de consulta con aproximadamente 50 especialistas de instituciones y expertos/as con el fin de recabar opiniones, sugerencias y correcciones al documento base de la propuesta de ley. El objetivo de esta consulta especializada fue hallar soluciones al principal obstáculo encontrado en la elaboración del anteproyecto, que consistía en la indefinición respecto a la institución administrativa que podría encargarse de recibir las denuncias y tomar las medidas pertinentes, de modo que el mecanismo previsto no fuera simbólico sino que se constituya en una herramienta efectiva para sancionar las discriminaciones.

### Acciones en el 2006

En el 2006, se priorizaron las actividades de revisión participativa del Anteproyecto de Ley. Entre junio y julio de 2006 el anteproyecto fue objeto de una revisión interna por parte de las organizaciones del convenio, para luego ser revisado por juristas especialistas en diversas temáticas de los derechos humanos. En estas reuniones se señaló la importancia y la pertinencia de contar con una ley contra toda forma de discriminación y los/las profesionales invitados/as asumieron el compromiso de apoyar esta iniciativa; además de aportar varias ideas, la más relevante fue la sugerencia de que la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia y Trabajo sea la instancia administrativa contra toda forma de discriminación.

Una vez que el anteproyecto estuvo maduro, se abrió a una consulta más amplia con sectores estratégicos de la sociedad civil que se destacan por su lucha constante contra las discriminaciones: grupos feministas, de gay y lesbianas, de indígenas e indigenistas, de personas con discapacidad, de PVVS y de personas que trabajan con VIH. Posteriormente y fruto de las conversaciones sobre el anteproyecto, se vio la importancia de hacer una reunión con las instancias gubernamentales que tendrían funciones de aplicación de la ley en caso de que fuera aprobada.

Para las consultas, con personas con discapacidad se preparó una versión del anteproyecto en sistema Braille y otra en formato auditivo (CD) para las personas no videntes.

En todas las consultas se lograron aportes que, al provenir de diferentes ámbitos y grupos diversos que trabajan por la no discriminación, enriquecieron el documento en estudio y ayudaron a corregir inconsistencias, subsanar errores y mejorar sensiblemente el texto.

La última actividad realizada en el marco del Convenio interinstitucional fue un curso de formación de voceros y voceras, del que participaron personas de diversas organizaciones que trabajan por la no discriminación. La persona que tuvo a su cargo la conducción de este curso fue Rosa Posa, una reconocida feminista integrante de Aireana, grupo por los derechos de las lesbianas y de la CMP. Se realizaron seis talleres que tuvieron como objetivo el conocimiento de las demás discriminaciones y el manejo y apropiación del anteproyecto para su defensa. Además, se lograron acuerdos de compromiso para la defensa del anteproyecto una vez presentado en el Congreso.

### Formación de la Red y presentación del proyecto de Ley

Con este camino recorrido se cerró una fase y se inició otra nueva en el 2007, en el que continuaron los trabajos para lograr la aprobación del Proyecto de Ley Contra Toda Forma de Discriminación. Para esto se ha formado la Red Contra Toda Forma de Discriminación, con el lema Todas las Personas somos Iguales, integrada por personas de diversas organizaciones de la sociedad civil y algunas agencias internacionales que están asentadas en el país, como el Sistema de Naciones Unidas y Amnistía Internacional. Las tareas propuestas a futuro son el seguimiento a este nuevo proceso para lo cual se han conformado dentro de la Red, equipos de trabajo a nivel político/organizativo, argumentativo y comunicacional.

El proyecto de ley fue entregado a la presidenta de la Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social, la senadora Mirtha Vergara, en un acto público realizado en mayo de 2007 en la sala bicameral del Congreso Nacional. Al día siguiente, el proyecto de ley fue presentado formalmente para su trámite legis-





lativo por los senadores Miguel Abdón Saguier y Carlos Filizzola. A partir de ese momento se iniciaron las tareas de defensa y promoción del proyecto de ley en las comisiones legislativas y ante el pleno de la Cámara de Senadores.

Cuando la Red empezó a realizar actividades mediáticas, se presentaron apoyos de suma importancia para el desarrollo del proceso. En julio de 2007, se firmó un convenio con la organización B'nait B'rith y posteriormente, en agosto del mismo año se estableció un nuevo convenio que tiene por objetivo coordinar acciones conjuntas entre el Sistema de las Naciones Unidas en Paraguay y la Red contra Toda Forma de Discriminación. En este marco, representantes del Sistema decidieron dedicar el Día de las Naciones Unidas a la no discriminación; tema que algunas de las organizaciones de la Red estaban trabajando desde años atrás, con el apoyo principalmente, del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).

La primera actividad de este convenio fue la realización del seminario internacional "Pluralismo con Igualdad" en octubre de 2007, el cual contó con la participación de más de 200 personas. El seminario se realizó en dos días y estuvieron invitados e invitadas representantes de organizaciones e instituciones internacionales de derechos humanos, todos y todas ellas de muy alto nivel. Participaron expositores/as internacionales como la representante regional del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH); la directora del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) de Argentina; y el ex Coordinador Nacional del Programa Liceo Para Todos de Chile. Estuvieron también como expositores, parlamentarios y parlamentarias de diversos sectores políticos tanto de la Cámara de Senadores como la de Diputados, además de representantes de la sociedad civil e intelectuales de nuestro país.

Otros logros importantes son la elaboración de un material bilingüe para la difusión masiva, que contiene el proceso de la construcción participativa y el proyecto de ley redactado en dos idiomas: castellano y guaraní (idioma oficial del Paraguay, al que no se le ha tenido en cuenta en las demás leyes vigentes); y la presentación del proyecto de ley en guaraní a la Cámara de Senadores con el pedido expreso que todos los demás proyectos estén redactados en ambos idiomas.

En este momento, el Proyecto de Ley Contra Toda Forma de Discriminación aguarda ser estudiado en la Cámara de Senadores, en mayo de 2008; ocasión en que será presentado al pleno del Senado y se espera una amplia participación, apoyo y defensa de organizaciones y personas comprometidas con los derechos humanos, articulaciones feministas, indígenas e indigenistas, discapacitados/as, afrodescendientes, gays y lesbianas, personas que viven con VIH/SIDA, personas que reivindican el guaraní, de familiares de desaparecidos en la dictadura y de gran parte de la sociedad civil progresista del país.

## 2. Relevancia política del proceso

Para la cultura política paraguaya, el proceso contra toda forma de discriminación representa un cambio cualitativo en las luchas por la vigencia de los derechos humanos. Ello es así tanto por el tema de la no discriminación en sí mismo, ausente antes en la agenda política y social, como por la coincidencia con procesos regionales que también están abordando los derechos humanos desde la no discriminación. El derecho fundamental a la no discriminación ofrece la posibilidad a las personas de accionar directamente por la igualdad, en tanto que ésta constituye un principio factible de definir abstractamente pero difícil de concretizar en la igualdad para cada persona, según Giovanni Sartori.

El liderazgo feminista se ha mostrado capaz tanto de tener una visión de largo plazo, como métodos que permiten la inclusión efectiva y el protagonismo de colectivos discriminados pero también de instituciones e iniciativas ciudadanas con tradición de producción de conocimientos, de generación de acciones y procesos democráticos en contra del curso principal de la cultura política del país.

La relevancia política se puede observar entonces en las articulaciones generadas en un proceso de cuatro años y también en las maneras de incidir en las instituciones y en las sensibilidades. Pero lo más relevante probablemente desde el punto de vista de la Articulación Feminista Marcosur en su esfuerzo de sistematización de procesos de diverso tipo en los cuales el liderazgo feminista es capaz de marcar una diferencia cualitativa con las prácticas políticas de nuestros países, y la ampliación del horizonte feminista, o por lo menos de parte del feminismo.

### La No discriminación

- Concretiza el concepto de derechos humanos de que todos los seres humanos tienen derechos por el sólo hecho de serlo.

La idea expuesta más arriba es una de las nociones más frecuentes de derechos humanos. El proceso por la no discriminación desnudó, por lo menos en el caso paraguayo, que es más que frecuente que las personas continúen pensando que algunos seres humanos no tienen derecho a tener derechos o que los deben tener limitadamente.

Incluso puede pensarse que futuras investigaciones sobre mentalidades en el Paraguay podrían hacer visible una suerte de escala en el imaginario social, acerca de quiénes tienen derecho a la ciudadanía plena y la ejercen efectivamente, quiénes tienen restricciones para su ejercicio pero se con-

sidera injusto que no disfruten de todos los derechos (niños y niñas de la calle, pueblos indígenas) y quiénes directamente no se considera socialmente que tengan derecho a tener derechos y se les destina un cierto lugar en la sociedad, como es el caso de las personas trans, a quienes sin pudor alguno, se las destinó a la prostitución como única posibilidad laboral.

El derecho fundamental a la no discriminación, fue consagrado en la Declaración de Filadelfia, la Carta de la ONU, la Declaración Universal de DDHH, los Pactos de DDHH, la Convención Americana sobre DDHH, en casi todos los instrumentos de DDHH y en todas las constituciones de nuestra región. Sin embargo, el paso de las declaraciones a los mecanismos concretos que vuelven posible el uso del derecho, está recién ahora en agenda con respecto a la no discriminación. Eso no es así en la tradición anglosajona que ha desarrollado la no discriminación como un camino a la igualdad y la realización de los derechos humanos.

#### - Precisa la idea de democracia moderna

Chantal Mouffe define a la democracia moderna como soberanía popular con pluralismo. El pluralismo es el reconocimiento igualitario de algunas diversidades societales, que responde al ideal de derechos universales de la ilustración. Los sistemas políticos democráticos, concretizados en sistemas electorales han incorporado las diversidades ideológicas (o de asociaciones políticas que no siempre son ideológicas) y la territorial.

Ahora bien, muy fuertemente desde la última década del siglo XX, las mujeres han manifestado su interés en una participación en la toma de decisiones políticas. Se constató que en más de medio siglo de aprobación de los derechos políticos de las mujeres éstas se habían limitado a co decidir quién gobierna, pero no disputaron su derecho a ser electas para gobernar.

Sin embargo, ya en los años 70' se comenzó a plantear el tema, que se expresa en los artículos 7 y 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de la ONU (CEDAW por sus siglas en inglés). Así la convención considera discriminatoria la exclusión de las mujeres del poder político y en su artículo 4 plantea la necesidad de adoptar medidas de acción positiva. Para este importante instrumento, no basta con que no haya intención discriminatoria sino que es fundamental revisar los resultados de las políticas para determinar si éstas son o no incluyentes de las mujeres.

Se ha argumentado que la persistencia de la discriminación de las mujeres en la participación política se manifiesta principalmente en la subrepresentación y ha sido ése un argumento fundamental para la consagración jurídica de las cuotas de representación de ambos sexos y también para las cuotas mínimas de representación femenina. Ciertamente, la pari-

dad se argumenta directamente desde la igualdad y la representación democrática, pero como tal, aún no se ha consagrado en ninguno de nuestros países a pesar de existir diversos planteamientos al respecto.

#### - Vuelve concreta la noción abstracta de igualdad

El feminismo de la igualdad ha desarrollado la noción pensando en las desigualdades entre los sexos.

“Igualdad habla de una relación pero no de una identidad. La igualdad la entendemos como una relación de semejanza no de A respecto de B, sino de A y B respecto a determinados caracteres que nos resultan valiosos como seres humanos (por ejemplo: autonomía, autoridad, derechos). La fórmula sería algo así como A y B se asemejan en C (o varones y mujeres se asemejan en lo que tienen de humanidad valiosa). La igualdad presupone necesariamente la diferencia respecto a otros muchos caracteres que ni tenemos, ni queremos ni falta que nos hace (por ejemplo, la agresividad guerrera de ellos).”

Sin embargo, desde ese mismo feminismo se reconoce que:

“Dentro de las ideas legadas por la tradición de la modernidad y la Ilustración, con las cuales nos encontramos inevitablemente tanto en el discurso político como en el moral, la idea de igualdad ha demostrado ser la más difícil. Sus límites no son precisos, su presentación resulta siempre polémica, su instrumentación política produce demasiado a menudo dislates prácticos. Y, sin embargo, la idea de igualdad es el motor y el fundamento de las sociedades democráticas actuales.”

Aún con esas dificultades, la Red contra toda forma de discriminación ha mostrado que en el caso paraguayo, se ha reivindicado la idea de igualdad desde su nacimiento como país independiente.

La filósofa argentina María I. Santa Cruz precisa el concepto de igualdad señalando que: “Igualdad es equipotencia o la capacidad de ejercicio del poder, no solo el de resistir, sino el de contar con la fuerza y los recursos necesarios para la autonomía (que falta que nos hace); igualdad es equivalencia o "tener el mismo valor en el sentido de no ser considerado ni por debajo ni por encima del otro"; igualdad es equifonía o sea "la posibilidad de emitir una voz que sea escuchada y considerada como portadora de significado, goce y credibilidad"

Pero es la no discriminación la que nos permite aterrizar la ruptura del principio de igualdad y, basada en los principales instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos, el artículo 6 del Proyecto de Ley presentado por la Red, considera que discriminación es:





“Toda distinción, exclusión, restricción o preferencia; que tenga por propósito o resultado menoscabar, impedir o anular el reconocimiento, disfrute o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos, libertades y garantías reconocidos a todas las personas; por motivos de raza, color, linaje, origen nacional, origen étnico, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, incluida la afiliación a un partido o movimiento político, origen social, posición económica, edad, sexo, orientación sexual, identidad de género, estado civil, nacimiento, filiación, estado de salud, discapacidad, aspecto físico o cualquier otra condición social”.

En caso de producirse el hecho discriminatorio, el proyecto de la Red faculta a la Dirección General del Derechos Humanos a recibir denuncias y a abrir sumarios de investigación en relación a hechos de discriminación provenientes del sector público o privado, con potestades expresas para imponer medidas administrativas en los sumarios (arts. 10 al 17).

Tipifica el delito de violación de la igualdad entre las personas cuando el denunciado no restablezca la situación de igualdad ante la ley incumpliendo las medidas que le hayan sido impuestas por resolución firme dictada por la Dirección General del Derechos Humanos, penado con hasta dos años de privación de libertad o multa, composición y publicación de la sentencia (art. 18). También tipifica el delito de incitación a la discriminación, penado con hasta un año de privación de libertad o multa, composición y publicación de la sentencia (art. 19).

Además de crear el mecanismo para toda persona, define a la discriminación practicada por un funcionario/a público/a, como falta grave, y sujeta a las sanciones de la legislación respectiva (art. 20); y define la discriminación cometida por un magistrado judicial en el ejercicio de sus funciones como causal de enjuiciamiento y remoción, de acuerdo con la legislación respectiva (art. 21). Otorga a las víctimas de discriminación legitimación para interponer acciones de amparo e inconstitucionalidad, sin perjuicio de las demás acciones administrativas y penales (arts. 22 y 23).

En el Proyecto se faculta al Ministerio Público a ejercer todas las acciones civiles conducentes a la cancelación de la personería jurídica de cualquier asociación que se proponga el fomento de la discriminación (art. 24), y finalmente, se asigna a la Defensoría del Pueblo, el control de la aplicación de las leyes antidiscriminatorias (art.25) y a recibir/ transmitir denuncias.

#### - Rescata la producción teórica en el Paraguay

El proceso contra toda forma de discriminación se inició rescatando reflexiones, hasta entonces aisladas, sobre formas específicas de discriminación existentes en la sociedad paraguaya. Ello ha sido especialmente

importante por dos razones: 1) Las universidades no han cumplido históricamente con el objetivo de producir conocimientos y teoría para pensar la sociedad y proyectar el futuro. Las publicaciones han mostrado un conjunto importante de trabajos que no habían tenido una gran difusión; y 2) Ello permitió que las acciones contasen con una fundamentación sólida y crítica al mismo tiempo, así como desarrollar una interlocución entre los diversos sectores a partir de un nivel analítico que permitió un diálogo que fue más allá de las denuncias de situaciones discriminatorias específicas, creando una visión conjunta de derechos a la no discriminación y rompiendo con la histórica práctica de pelear solamente por la superación de los problemas corporativos.

#### • La no discriminación en el contexto latinoamericano

La inquietud y búsqueda de mecanismos sobre no discriminación se da simultáneamente en varios países de la región, aunque con diferentes liderazgos, procesos, propuestas y resultados. El feminismo latinoamericano, el del continente más desigual del mundo, socialmente hablando, había intentado conseguir la igualdad de facto de las mujeres mediante la consagración de leyes que volviesen obligatoria la igualdad, mecanismos nacionales que dirigiesen los esfuerzos estatales y planes de igualdad.

Todas las constituciones de la región han consagrado el principio de igualdad y el derecho fundamental a la no discriminación. En pocos sin embargo, se ha reglamentado ese derecho. En la mayoría de los casos en los que se han desarrollado mecanismos de no discriminación, éstos se limitan a artículo(s) del Código Penal, como Costa Rica, Perú, Guatemala, Uruguay. Es interesante que el énfasis ha sido distinto, por ejemplo en Guatemala ha sido presentado como proyecto por Rosalina Tuyuc y otras dos diputadas, contra la discriminación a indígenas. La consagración vino años después y las proyectistas han manifestado su desacuerdo con la inclusión de toda forma de discriminación pues eso ha diluido la importancia de la discriminación étnica en el país, basada en ideas y prácticas racistas.

En el Brasil el trabajo por la no discriminación se concentra en la lucha contra el racismo. Ello es muy interesante ya que simultáneamente se crean las secretarías de igualdad de la mujer y de igualdad racial. Ambas cuestiones atraviesan a la sociedad y al Estado brasileños. Pero los caminos no son los mismos, la de la igualdad de las mujeres recorre los caminos de planes de igualdad construidos participativamente en tanto que en la búsqueda de igualdad racial se promueven múltiples formas de inserción igualitaria, incluyendo acciones positivas, al mismo tiempo que se penaliza el racismo.

Chile y Paraguay son países en los que actualmente se encuentran en el Poder Legislativo proyectos de ley contra toda forma de discriminación. Pero en todo caso, son la Argentina y México los países en los que se han desarrollado tanto un marco jurídico adecuado como mecanismos institucionales que permiten el desarrollo de políticas públicas de no discriminación. En el primer caso el gran impulsor de la ley y del Instituto Nacional contra las discriminaciones (INADI), fue el gran penalista y defensor de DDHH, Eugenio Raúl Zaffaroni. Éste integra actualmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación y fue el primer director del INADI. En México el liderazgo fue del embajador Rincón Gallardo, él mismo con una discapacidad física.

La Argentina cuenta actualmente con un Plan Nacional contra la Discriminación y su actual directora es una feminista de larga trayectoria, María José Lubertino, quien ha logrado dinamizar la actuación del INADI, logrando convertir a la institución en un referente social para diversos sectores discriminados.

En síntesis, son dos países solamente los que hasta el momento han conseguido consagrar políticas públicas integrales sobre no discriminación y abarca a todas las formas de discriminación, para cualquier grupo afectado. En los demás países la problemática se acotó o a poblaciones específicas o a una legislación relativamente poco utilizada. Una especial mirada requiere el proceso uruguayo pues su Plan de Igualdad tiene apenas un año de vigencia y la propuesta sobre no discriminación es amplia y dependerá del “aterizaje” en las políticas estatales y en el uso concreto que le den las personas y grupos afectados y la manera en la que resuelva los casos el Poder Judicial.

#### • Incidencia

Sin lugar a dudas, el proceso sistematizado ha logrado colocar el tema de las discriminaciones en la agenda política y social del país. Es más, incluso puede documentarse la inclusión de la problemática en la campaña electoral, dándose el caso de que algunos partidos minoritarios de izquierda se manifiestan contra toda forma de discriminación en sus propuestas políticas.

Sin embargo, es probable también que la propia fortaleza del proceso haya contribuido a que los sectores más fundamentalistas que rechazan toda autonomía sexual, la libre opción sexual y la multiplicidad de identidades de género, se hayan organizado y aliado directamente a la jerarquía de la iglesia católica y de algunas iglesias evangélicas, en contra de los esfuerzos por avanzar en mecanismos para la atención a víctimas de abuso sexual, al desarrollo de políticas de salud sexual y reproductiva y por supuesto, a la no discriminación.

#### • Ampliación del horizonte feminista

El paso de las luchas por los derechos, la igualdad y la libertad de las mujeres, para participar activamente en iniciativas que crean una ciudadanía que piensa en la sociedad y trasciende los problemas y reivindicaciones específicas de cada grupo, constituyen un tipo de experiencia que amplía el horizonte feminista.

El reconocimiento por parte de los diversos grupos del liderazgo de algunas feministas, permite que éstas puedan ejercer un liderazgo participativo, compartido y generoso, cediendo escenario y protagonismo a diversos actores y actoras que plantean una cultura política democrática en un país de larga tradición autoritaria.

## Lecciones Aprendidas

- Iniciar un proceso amplio que integre las demandas de todos sus componentes y no solo de quien convoca nos ha redituado en la conformación de una red sólida en la que sus integrantes conocen, comparten y defienden las luchas de los otros porque se ha comprendido que la discriminación se ejerce de varias maneras, a diversos sectores e impacta a toda la sociedad.
- La relación con personas y organizaciones del exterior ha contribuido a fortalecer la incidencia de la red a nivel local.
- La construcción de conocimiento acerca de las diversas formas de discriminación y debatir sobre las mismas permitió contar con una base sólida de comprensión sobre las prácticas, el entendimiento acerca de los que comprende o abarca el problema de la discriminación, y la realidad que nos contiene.
- El compromiso de las personas con sensibilidad en temas de discriminación ha sido sustancial para el éxito de la conformación de la Red pero más aun cuando este compromiso ha trascendido a las personas y se ha instalado en las instituciones.
- Los liderazgos que son capaces de captar las inquietudes de todos los sectores e incluirlas son los que consiguen instalar procesos fuertes de media y larga duración.
- El acceso a las tecnologías informáticas ha facilitado el acceso a información y la participación de colectivos con necesidades especiales, como por ejemplo los ciegos.







- 1** Con la colaboración de Line Bareiro, Coordinadora General de la Red contra toda forma de discriminación, e integrante de la CMP y de la AFM.
- 2** Bryman, A. (1992) *Charisma and leadership in organizations*, Londres; Sage.
- 3** La Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP) es una agrupación que integra a 10 organizaciones feministas de Asunción y Encarnación, que han llevado adelante exitosas campañas por conseguir un cambio positivo e incluyente para las mujeres en el ámbito del derecho nacional.
- 4** “Convenio de Cooperación entre la Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores, la Comisión de Equidad Social y Género de la Cámara de Diputados, de Derechos Humanos y Asuntos Indígenas de la Cámara de Diputados, el Centro de Documentación y Estudios (CDE) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) para Apoyar Actividades en torno al proceso de Elaboración de un Proyecto de Ley contra la Discriminación”, en BAREIRO, Line (comp., 2005): “Discriminación-es. Debate teórico paraguayo. Legislación antidiscriminatoria”. Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores, la Comisión de Equidad Social y Género de la Cámara de Diputados, de Derechos Humanos y Asuntos Indígenas de la Cámara de Diputados, el Centro de Documentación y Estudios (CDE). Asunción, p. 15 a 17. Denominamos en forma breve a este convenio: “Convenio por la No Discriminación”.
- 5** Rosa Posa, quien también integra la Comisión Internacional de los Derechos Humanos para Gays y Lesbianas (IGLHRC), y en Paraguay es referenciada en los espacios públicos como feminista y defensora de derechos de GLTB.
- 6** En palabras de Carolina Ravera, en entrevista para este material el 16 de octubre de 2007.
- 7** Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP). Implementación de la Plataforma de Beijing en el Paraguay, 1995-2000. Asunción, 2001, pág. 193.
- 8** Bareiro, Line (compiladora): *Discriminaciones y medidas antidiscriminatorias. Debate teórico paraguayo y legislación comparada*, Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social, CDE y UNFPA. Asunción, 2003.
- 9** Bareiro, Line (compiladora): *Discriminaciones. Debate Teórico Paraguayo. Legislación Antidiscriminatoria*. Honorable Cámara de Senadores – Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social; Honorable Cámara de Diputados – Comisión de Equidad Social y Género, Honorable Cámara de Diputados – Comisión de Derechos Humanos y Asuntos Indígenas, Centro de Documentación y Estudios, Fondo de Población de las Naciones Unidas, Asunción, 2005.
- 10** Integrante de la Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP) y de la Comisión Internacional de los Derechos Humanos para Gays y Lesbianas (IGLHRC).
- 11** La Red está integrada por: Aireana, Amnistía Internacional Paraguay, Asociación Afroparaguaya Kamba Cuá, CDE, CDIA, CLADEM Paraguay, CLIBCH, CMP, CODEHUPY, CONAPRODIS, DECIDAMOS, FADDAPY, Fundación Vencer, Fundación Yvy Marãe’?, Gag-It, Las Ramonas, Luna Nueva, Paragay, Tierra Viva, UNFPA, UNIFEM. Apoyan: ONU, B’nait Brith, Comisión de Equidad Género y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores.
- 12** Sartori, Giovanni, “La Igualdad” en *Teoría de la Democracia 2: Los problemas clásicos*, Bs. As. 1991.
- 13** Mouffe, Chantal, “Ciudadanía democrática y comunidad política”, en Ernesto Laclau y Chantal Mouffe, *La democracia de fin de siglo*, CDE, Asunción, 1991, pág. 19.
- 14** Molinas Petit, Cristina, *Notas a la visión personal del feminismo de la diferencia*, en [http://www.creatividadfeminista.org/articulos/cristina\\_resp\\_a\\_sendon.htm](http://www.creatividadfeminista.org/articulos/cristina_resp_a_sendon.htm)
- 15** Fundación Pablo Iglesias, presentación del libro *Valcárcel, Amelia (comp)*, El concepto de igualdad, Madrid.
- 16** Santa Cruz, Marita, “Notas sobre el concepto de igualdad” (Isegoría 6, 1192) Madrid.

