



**Convención sobre la eliminación
de todas las formas de discriminación
contra la mujer**

Distr. general
25 de mayo de 2004

Original: español

**Comité para la Eliminación de la Discriminación
contra la Mujer**

**Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud
del artículo 18 de la Convención sobre la eliminación de todas las
formas de discriminación contra la mujer**

Quintos informes periódicos de los Estados partes

Paraguay*

* El presente informe se publica sin revisión editorial oficial.
Véanse el informe inicial y el segundo informe periódico combinados presentados por el
Gobierno del Paraguay y publicados con la signatura CEDAW/C/PAR/1-2/ y Add.1 y 2, que
fueron examinados por el Comité en su 15º período de sesiones. El tercero y cuarto informes
periódicos combinados presentados por el Gobierno del Paraguay se publicaron con la signatura
CEDAW/C/PAR/3-4.

Estado del cumplimiento de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)

Gobierno de la República del Paraguay

Mayo 2004

Introducción

El **Informe del Gobierno de la República del Paraguay** analizará los avances, retrocesos y obstáculos encontrados respecto al cumplimiento de la “Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer” CEDAW durante el último quinquenio 2000 a mayo del 2004. Por consiguiente, no se consignará la información perteneciente a los períodos ya incluidos en los informes anteriores, por un lado. Por otro, el análisis preferentemente se referirá a los artículos de la Convención en los que dichos avances, retrocesos y obstáculos son referencias importantes respecto al cumplimiento de erradicación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Sin embargo, considerando la importancia de ciertos aspectos relacionados con el avance de la equidad de género, la descentralización y transversalidad del proceso del sistema de institucionalidades de género, en el Estado y en la sociedad civil, serán tratados diferencialmente al final del Informe.

Las luchas internas dentro de los partidos políticos; los lapsos muy cortos entre los diferentes períodos electorales; la falta de financiamiento y alto costo de las campañas políticas en épocas de elecciones; la pérdida de cierto protagonismo de las ONG y la ausencia del ejercicio del poder de parte de las mujeres, han debilitado los esfuerzos de las organizaciones femeninas, al priorizar los intereses políticos partidarios a los de género. El esfuerzo por la consolidación de la democracia en la difícil situación social y económica actual, hizo que la mujer se convirtiera en una protagonista activa en la lucha por la libertad, justicia, equidad y defensa de los derechos humanos en sus diferentes dimensiones, aunque con una creciente y visible ausencia en los cargos de alta decisión política.

La reconstrucción de la institucionalidad de género, se da con más énfasis en primer lugar a través de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), como canales institucionales de los grupos de activistas feministas, relación que se ve plasmada de dificultades y desafíos en la dimensión social, cultural y política. Entre las primeras está: alcanzar el necesario empoderamiento de la mujer y considerar a las ONG de mujeres interlocutoras válidas en temas de género respecto a las políticas sociales de género. En cuanto a los desafíos; la ausencia de mujeres en la toma de decisiones; la necesidad de diferenciar conceptualmente entre mujer y género; romper el círculo de los partidos políticos para que la equidad y la igualdad sean una realidad en este país y sobre todo luchar contra la creciente debilidad y desarticulación de la necesaria participación social. A pesar de importantes modificaciones, la política social es parte de la visión estratégica integral que precisa el proceso de desarrollo del país y a la que no se ha podido llegar todavía.

La participación de las mujeres que en general para Beijing fue intensa, fue decreciendo a medida que pasaba el tiempo, agobiadas por la crítica situación social, política y económica en que se encontraba el país, así como cierta dispersión de las activistas feministas debido, en gran medida, a la reducción de la Cooperación

internacional, la consiguiente disminución de acciones, programas, estudios, etc. en el tema y sobre todo, la ausencia de la perspectiva de género en la Agenda de la dirigencia masculina y femenina del sector público y privado. La mujer ocupa sólo un 8% de los cargos públicos y un 9,7% de los cargos profesionales y técnicos, aunque se considere teóricamente menos proclive a la corrupción en el manejo del patrimonio público¹.

La Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República (SMPR) y el Movimiento de mujeres del Paraguay, consideran que se han cumplido en parte, los compromisos contraídos por el Gobierno del Paraguay en Beijing 95, pues existen avances significativos especialmente en los diez ámbitos de acción considerados prioritarios para este país², si bien se presentan aún tanto viejos como nuevos desafíos. En términos relativos, también se han cumplido todos los objetivos de los ámbitos de la Plataforma de Acción de Beijing 95, fundamentalmente en lo que atañe al proceso de gobernabilidad democrática, al avance en las institucionalidades de género en el Estado y la articulación con la sociedad civil.

Se ha dado un cambio en la concepción de la política social que, de estar limitada a cumplir con las funciones sociales básicas encomendadas al Estado (educación, salud, seguridad social) y sin una visión integral, pasó a incorporar nuevas funciones sociales y a ampliarse hacia una perspectiva más integral con elementos transversales (género y participación ciudadana, principalmente)³, aunque no necesariamente se de en la práctica del quehacer gubernamental.

La transformación que ha experimentado Paraguay desde la instalación del sistema democrático, es fundamental en el sistema institucional, los medios masivos de comunicación y en el comportamiento y actitudes de las personas, actores estratégicos, en el proceso político, aunque la institucionalidad paraguaya presenta algunos problemas que constriñen la gobernabilidad democrática del país⁴. La estructura de este Informe es la siguiente.

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer CEDAW

Parte I

Artículo 1: Derechos humanos

Artículo 2: Legislación

Artículo 3: Política

Artículo 4: Igualdad de oportunidades y trato

Artículo 5: Educación familiar, maternidad

Artículo 6: Prostitución

¹ Visión Conjunta de la Situación de Paraguay 2001, Sistema de Naciones Unidas, p. 8.

² Definición de Prioridades de la Conferencia Mundial de la Mujer Paraguay 1996, CMP, SMPR, Sistema de Naciones Unidas.

³ Informe Nacional sobre Desarrollo Humano Paraguay 2003, PNUD, DGEED, Paraguay 2003.

⁴ Prats, Joan *Libro Blanco sobre la Reforma Institucional en Paraguay*, IIG Institut Internacional de Governabilitat, PNUD, Febrero 2003.

Parte II

Artículo 7: Participación política y pública

Artículo 8: Representación internacional

Parte III

Artículo 10: Educación

Artículo 11: Empleo

Artículo 12: Salud

Artículo 13: Discriminación sociocultural

Artículo 14: Mujer rural

Parte IV

1. Descentralización
2. Desarrollo interinstitucional
 - 2.1. En el Gobierno central, SMPR
 - 2.2. En el Gobierno local
 - 2.3. en la Sociedad civil

Parte V

3. Fortalecimiento de la institucionalización de género;
4. La Población paraguaya en 2004

La Convención

Parte I

Artículo 1

Derechos humanos

A los efectos de la presente Convención, la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y de la mujer, los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

La Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY) publica el octavo informe *Derechos Humanos en el Paraguay 2003* sobre un panorama de la situación de los derechos humanos en este país y desde la óptica de 26 organizaciones no gubernamentales (ONG). Las distintas organizaciones, desde sus propias perspectivas, presentan los principales hechos que afectan los derechos de las personas en Paraguay, y en relación a la igualdad de las mujeres y los desafíos ante el nuevo gobierno expresa que desde los años noventa, la igualdad y la no discriminación hacia las mujeres, han sido de lucha y conquista de las organizaciones de mujeres en el Paraguay. Así hoy se cuenta con un marco jurídico que garantiza, en general, la protección de los derechos humanos de las mujeres. Sin embargo, los avances legislativos no están acompañados de cambios culturales. Persiste la discriminación de las mujeres en distintos ámbitos. La alta tasa de mortalidad materna, los actos de violencia hacia las mujeres, la baja participación política y el desempleo femenino, son los principales problemas que deberían ser priorizados por el Estado para que sea una realidad la equidad y la justicia para hombres y mujeres en el Paraguay⁵.

En el 2003, por primera vez, Paraguay asume la Representación Permanente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano y la representación permanente de Niñez, adolescencia y Juventud de Naciones Unidas.

Si bien en estas dos décadas y más de inicio de la institucionalidad de la equidad de género en el ámbito político y sociocultural, todavía quedan algunas fuerzas activas que tratan de mantener su hegemonía de siglos de dominación y que son sumamente difíciles de vencer en una sociedad donde la democracia todavía no se ha fortalecido lo suficiente como para hacer de la equidad de género parte constitutiva de las relaciones entre hombres y mujeres, tanto en la vida cotidiana como en el ámbito público y principalmente en las instituciones.

Por primera vez en la historia penal de este país, en abril 2004, son llevados a juicio oral y público por actos de tortura contra la vida de una niña de tan sólo 7 años de edad, hijastra de un militar y la madre biológica, concubina del mismo, por complicidad en el hecho. La decidida acción e influencia de los medios de comunicación e indignación de la sociedad fueron los causantes de esta increíble medida, donde un militar es imputado por violencia intrafamiliar. En este orden de cosas, también será llevado a juicio oral y público a un padre que violaba sistemáticamente

⁵ *Derechos Humanos en Paraguay 2003*, Coordinadora Derechos Humanos Paraguay, 1ra. Ed. Asunción, diciembre 2003, 478 pp.

a sus hijas menores y ahora denunciado, por las hijas mayores que habían sufrido de la misma violación cuando eran niñas.

Bajo el lema “No más violencia del Estado contra las mujeres pobres y organizadas”⁶ la Secretaria de la Mujer de la Federación Nacional Campesina (FNC) en marzo 2004, publica un comunicado a la opinión pública denunciando algunas situaciones de maltrato, torturas y violencia sin límites, de las fuerzas represivas contra el campesinado y por las que atraviesan las mujeres en los departamentos de Caaguazú, San Pedro, Caazapá, etc. A esta situación de violencia física, habría que sumar otra forma de derechos humanos, como es la falta de tierras y la titulación de las mismas que normalmente están a nombre del compañero u hombre de la familia, por lo menos hasta la aplicación del nuevo Estatuto Agrario que expresamente considera este punto para que las tierras también puedan titularse a nombre de las mujeres.

En el borrador publicado para discusión sobre la Pobreza y la Desigualdad se lee que “entre las personas en extrema pobreza existen grupos sociales caracterizados por desigualdad debido al género, edad, cultura, condiciones o localización geográfica, que requieren de políticas y programas de intervención específicos o focalizados por parte del Estado, entre los que se encuentran: campesinos/as sin tierra y en minifundios; hogares con jefatura femenina; niños/as adolescentes trabajadores/as; indígenas y otras. Además se consideran temas transversales como: equidad de género, sostenibilidad ambiental, participación ciudadana rendición de cuentas y evaluación sistemática”⁷.

Es preciso tener presente que es posible articular la gobernabilidad democrática y la equidad de género siempre y cuando las mujeres ganen fuerza y legitimidad en los espacios públicos e ingresen a los debates articulando los intereses de género con los intereses mas generales de la democracia, en base a la construcción de un discurso del reconocimiento de derechos nuevos y reafirmación de los ya existentes, como los derechos sexuales y reproductivos, los derechos económicos, la preferencia sexual como un Derecho Humano y los ya consignados en la Carta Magna. Urge también establecer y promover estrategia de lucha contra la violencia sexual la violación, el abuso sexual, y el acoso sexual, la explotación de niñas y adolescentes, el proxenetismo y el trafico de mujeres.

En el 2004, organizaciones paraguayas de derechos humanos, trabajan para obtener el voto del Gobierno paraguayo a favor de la “Resolución sobre orientación sexual y derechos humanos” que se presentará en la reunión de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en Ginebra. Las Comisiones de Equidad, Género y Desarrollo Social del Congreso Nacional y organizaciones de la sociedad civil, acordaron promover un debate en el Parlamento Nacional sobre el tema de la discriminación por orientación sexual, partiendo de la premisa que “la opción sexual es un derecho humano”⁸ aunque todavía la incomprensión y desconocimiento sean el común denominador. En este contexto, en abril de 2004 se ha presentado ante el Congreso Nacional el Proyecto de Ley para Prevenir y Eliminar la Discriminación,

⁶ Federación Nacional Campesina, Secretaría de la mujer, correo electrónico miro<mirotelesurf.com.py> 21 de marzo 2004.

⁷ *Estrategia Nacional de Reducción de la pobreza y la Desigualdad*, Secretaría de Acción Social PR, PNUD, BID, Banco Mundial, OIT, Asunción noviembre 2002, p.24-25.

⁸ Boletín electrónico “Resoluciones sobre orientación sexual y derechos humanos”. Grupo de Trabajo de organizaciones GLTB y de Derechos Humanos, coordinado por AIREANA, 26 de marzo 2004.

con el objeto de prevenir y eliminar toda las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona de conformidad del Art 46º de la Constitución Nacional Paraguaya, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.

El rol social de la mujer debería volver a las agendas de las feministas y de las autoridades encargadas de la institucionalización de la equidad de género en el Estado. Curiosamente, en los medios se ha reemplazado el concepto mujer por el de género, como si fueran sinónimos, quedando el sexo masculino fuera de la discusión o participación en los programas destinados a las interrelaciones de ambos sexos en la vida cotidiana. Contrariamente, sólo el varón participa en los programas que tratan de política, economía o reforma y modernización del Estado, mientras está ausente en las cuestiones que atañen a la reproducción humana y social.

Entre las discriminación aun vigentes se encuentran: a) el derecho de la maternidad protegida por el Código Laboral vigente no se extiende este derecho a mujeres que ocupan a cargos electivos; b) el aborto está penado por Ley, con lo cual muchas mujeres, en general aquellas que no cuentan con recursos económicos para pagar un servicio adecuado están expuestas a ser denunciadas, que le impide a recurrir a los servicios públicos para ser atendidas por aborto mal practicado en malas condiciones y en la clandestinidad; c) disposiciones del Código laboral que en el caso de las trabajadoras, no extiende los beneficios del seguro a sus esposos o concubinos en el caso de las empleadas domésticas, docentes del sector privado y trabajadores/as independientes a los beneficios plenos de subsidios y jubilación del Instituto de Previsión Social (IPS) y d) no existen mecanismos para que las amas de casa puedan acceder a la jubilación de la seguridad social, sino a través de sus esposos⁹.

Según un informe sobre Democracia en América Latina del Programa de Naciones Unidas PNUD, Paraguay es el país con mayor porcentaje de simpatía hacia un gobierno autoritario en la región con el 62,8% ya que la gente no cree en las autoridades, actores políticos y poderes del Estado, por la agudización de los problemas sociales ...¹⁰. El FMI pronostica que el Paraguay crecerá este año un 2,7%, insuficiente para una población que crece 3,5%.

Artículo 2

Legislación

Los estados partes condenan la discriminación de las mujeres todas sus formas, convienen en seguir por todos los medios apropiados y sin dilaciones una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y con tal objeto se comprometen a consagrar en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y la mujer y asegurar por Ley u otros medios la realización de ese principio.

Los artículos 47y 48 de la Constitución Nacional del año 1992 reconocen y establecen garantías respecto a la igualdad del hombre y la mujer en la República del Paraguay. El Estado promoverá las condiciones y creará los mecanismos adecuados para que la igualdad sea real y efectiva. Los mecanismos de avance de la perspectiva de género respecto al proceso de institucionalización de los organismos

⁹ Martínez, Ofelia y E. Santaella, "Avances legislativos sin cambios culturales", En: Derechos Humanos en Paraguay 2003, Coordinadora de Derechos Humanos Paraguay, Asunción, Dic. 2003, p. 110 al 116.

¹⁰ *Diario La Nación*, 21 de abril 2004, p. 7.

nacionales creados para fomentar dicho avance en el Estado y Gobierno central y local se inicia a principios de los noventa con la creación de una oficina de la mujer con rango ministerial.

Importantes reformas en el marco constitucional, legal e institucional llevado a cabo en la década de los años noventa, explican algunos cambios relevantes en los indicadores en general. La Constitución de 1992, promulgación de nuevas leyes y la creación y transformación de muchas instituciones estatales, contribuyeron a la vigencia del pluralismo político, las libertades públicas (de expresión y de reunión) elecciones cada vez más limpias y al desmantelamiento del aparato represivo estatal. En el periodo analizado en este Informe, en términos de avances se ratifican respecto al Artículo 1:

1. El compromiso internacional conocido como el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Ley 1683/2000.

2. El Tratado de Roma-Corte Penal Internacional es ratificado por Ley de la Nación, No. 1663, el 17 de abril del 2001.

3. Ratificación del Convenio 100 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre igual remuneración por igual trabajo en el 2001.

4. Se promulgó en enero del 2002, la Ley No. 1863/02 que establece el Estatuto Agrario después de que las campesinas lucharan para que se contemple la perspectiva de género y cuyos artículos más significativos son: “promover el acceso de la mujer a la propiedad de la tierra, garantizando su arraigo a través del título de propiedad, al crédito y apoyo técnico oportuno”; la mujer cabeza de familia es la primera en orden de preferencia; prolongación del plazo de pago de la tierra cuando la titular en mujer, etc.

5. La promulgación de la Ley 34/92 crea la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República (SMPR) como resultado del proceso de concienciación y lobby de la Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP) otras ONG y redes feministas, comenzando una fructífera colaboración y trabajo conjunto entre la sociedad civil a través de las ONG y el Estado a través de la SMPR. El objetivo fundamental de esta institución es la elaboración, coordinación y ejecución de políticas públicas con perspectiva de género, eliminando toda discriminación contra la mujer y para promover la igualdad de oportunidades y resultados a favor de la democratización de la sociedad.

La proyección internacional de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República del Paraguay se intensificó después de 1995 al pasar Paraguay a ser miembro de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de la ONU hasta el 2000, teniendo a su cargo a su vez, el seguimiento de la Plataforma de Acción de la Conferencia de Beijing. El lugar ganado en el sistema de la ONU ha sido relevante y ha desplegado una gran actividad en los aspectos concernientes a la elaboración de un Protocolo facultativo para la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) ratificado en el 2001¹¹.

¹¹ Corvalán, Graziella “La Conformación de un campo político” en: La Institucionalidad de Género en un contexto de cambio de Gobierno: el caso de Paraguay, Virginia Guzmán, Graziella Corvalán, Proyecto CEPAL/DAW/Naciones Unidas, Serie MUJER y DESARROLLO, Santiago de Chile, Octubre 2003, p.25 y siguientes.

El Programa de Gobierno (2003-2008) del actual Presidente de la República, entre los ejes programáticos de defensa de los derechos humanos encara el fortalecimiento de las políticas públicas de género a través de la Secretaría de la Mujer, otras instancias, en consenso de la sociedad civil. El 8 de marzo de 2004 el Poder Ejecutivo ha aprobado por Decreto N° 1958/04 el II Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres (2003-2007), como marco orientador de las políticas de género, dotándole de status jurídico con alta legitimidad y consenso por el proceso de formulación y evaluación de parte de la sociedad civil y de las instituciones contrapartes del Estado, después de que en el 2002 dicho Plan haya sido evaluado interna y externamente con el apoyo financiero de la GTZ, UNIFEM y UNFPA. La Coordinación de Mujeres del Paraguay, considera auspicioso estos pasos para llevar a la práctica el II Plan de Igualdad de Oportunidades (publicación en el *Diario ABC*).

La separación de las medidas gubernamentales y jurídicas dirigidas a la familia, de las correspondientes específicamente para la mujer tienen su antecedente principal en el texto del Art. 50 de la Constitución (1992) que establece: “Toda persona tiene derecho a constituir familia, en cuya formación y desenvolvimiento la mujer y el hombre tendrán los mismos derechos y obligaciones”. Este articulado ha eliminado el precepto establecido en el Art. 51 de la Constitución de 1967, que relacionaba deberes correlativos “atendiendo a los fines del matrimonio y a la unidad de la familia”¹².

El Movimiento de mujeres lleva a cabo las iniciativas legales para revertir las situaciones de discriminación de género, fundamentalmente la Ley 1600 contra la Violencia Doméstica, sancionada por el Congreso de la Nación paraguaya el 6 de Octubre del 2000, en conformidad con lo dispuesto en el Artículo 207, numeral 3 de la Constitución Nacional. Así la violencia contra la mujer pasa a considerarse un delito según el Art. 229. También se penaliza la trata de personas y se contempla el acoso sexual. Sin embargo, las organizaciones de mujeres han criticado algunos aspectos de la Ley, porque castiga sólo la violencia física, excluyendo otras formas de violencia ya definidas en la Convención de Belén Do Pará. De todas maneras, la aprobación y posterior difusión masiva de la Ley 1600/00 sobre los tipos y causas de la violencia doméstica a todo nivel, público y privado, generó una gran concienciación de la población en general contra la violencia intrafamiliar y se convirtió en el gran y significativo avance del inicio de la década, del Movimiento de mujeres, la SMPR y la Mesa Tripartita de Beijing (CMP por la sociedad civil, SMPR por el Estado y PNUD por Naciones Unidas). En efecto, se avanzó en hacer público un flagelo hasta entonces entendido como perteneciente al ámbito privado y diseñar políticas para enfrentarlo, así como establecer el funcionamiento de instituciones públicas para socorrer a las víctimas de violencia intrafamiliar.

A pesar de que existen varios servicios de apoyo ya enumerados en el Informe anterior (Hasta mayo del 2000) los mismos no son suficientes y lo más grave es que varios no cuentan con un área específica para la mujer. Tampoco ha aumentado el número de ONG dedicadas al apoyo a las mujeres violentadas. Las mujeres siguen siendo víctimas de violencia intrafamiliar, a pesar de una evidente concienciación de la población en general respecto a las consecuencias de todo tipo de violencia contra

¹² Art. 51 Constitución de 1967: “Esta Constitución consagra la igualdad de derechos civiles y políticos del hombre y de la mujer, cuyos deberes correlativos serán establecidos en la ley, atendiendo a los fines del matrimonio y a la unidad de la familia”.

la mujer y/o algún miembro de la familia. La creación en el 2003 del teléfono 911 de la Policía Nacional en casos de violencia de cualquier tipo ha llenado una necesidad importante en medio de la creciente inseguridad social.

El Código de la Niñez y Adolescencia se aprueba por la Ley 1680/01, impulsada por un intenso lobby de parte de la SMPR y el Despacho de la Primera Dama. Se implementan en el 2000 los Consejos por los derechos del Niño y la Niña (CODENIS) instalados en las municipalidades en todo el país y la Defensoría Pública. Sin embargo, estas organizaciones gozan de poco prestigio social, ya que no pueden resolver los problemas de los cada vez más numerosos “niños/as de la calle” mendicantes y trabajadores/as, candidatos/as de alto riesgo por el turismo sexual, a lo que se ha sumado niños/as y jóvenes indígenas.

Además de los varios instrumentos internacionales suscritos por Paraguay relacionados con los derechos humanos, derechos económicos y otros, están los relacionados exclusivamente con la mujer a saber:

Ley No. 496/95, modifica el **Código Laboral** (Ley No. 213/93): Dispone los mismos derechos y obligaciones para ambos sexos. El art. 128 establece protecciones especiales para la maternidad; los art. desde el 129 al 135 establece a) descansos extraordinarios durante la lactancia; b) guarderías para menores de dos años en empresas con más de 50 personas. El acoso sexual es causa justificada de terminación de contrato (art. 84 y 81). No se permiten discriminaciones salariales por razón de sexo (art. 229) o que se establezcan salarios desiguales por sexo (art. 47) Se establecen los derechos laborales para las empleadas domésticas.

Ley No. 834/96: El **Código Electoral** incorpora la figura de la cuota mínima de participación de las mujeres en un 20% y sanciones a los partidos que no cumplan con esta disposición. Prioridad a las embarazadas en mesas de votación y prohíbe contenidos discriminatorios por razón de sexo en la propaganda política y electoral.

Ley No. 1160/97: El **Código Penal** penaliza el acoso sexual (art.133) la violencia familiar (art. 229) coacción sexual incluyendo abuso sexual sin coito (art.128) trata de personas (art. 129) abuso sexual a personas indefensas (art.130) a personas internadas; a niños menores de 14 años; a personas bajo tutela; estupro e incesto en los artículos 130; 131; 135; 136; 137 y 230 respectivamente, revisa atenuantes sexistas.

Ley No. 1286/98: El **Código Procesal Penal** por primera hace explícito el derecho de las víctimas en el art. 68.

Ley No. 1600/00 Contra la Violencia Doméstica: **El sujeto protegido trasciende a la mujer y alcanza a otros miembros del hogar: Niños/as y personas de la tercera edad.**

Ley No. 1652/00: Crea el **Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral** considera la importancia de la formación de mano de obra femenina para el acceso al mercado de trabajo.

Resolución No. 586 del 4 de julio de 2000, la Cámara de Senadores creó la Comisión Asesora Permanente de Equidad, Género y Desarrollo Social, destinada a emitir dictámenes sobre proyectos de Ley, resoluciones o declaraciones que contemplen criterios de equidad e igualdad de oportunidades para las mujeres, minorías y grupos vulnerables.

Decreto No. 1958 del 8 de marzo del 2004 por el cual el Presidente de la República del Paraguay aprueba el II Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2003-2007, en el que se establecen delineamientos dirigidos a mujeres y hombres, o a ambos, a fin de seguir avanzando en la construcción de la equidad de género, con los concretos objetivos de promover la incorporación de la perspectiva de género. La Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República queda facultada para crear los mecanismos de integración entre los sectores, gobiernos locales, etc.

La Orden General No. 54, del Comando en Jefe de las Fuerzas Armadas aprobó en abril del 2002 el ingreso de las mujeres a la carrera militar, estando el 20% de cupo de ingreso reservado a las mujeres y con diferentes reacciones de parte del sector femenino del Movimiento de Objeción de Conciencia y de la CMP en contra y pro respectivamente. Desde una perspectiva sociocultural, la medida resulta sumamente innovadora aunque hasta hoy no tenga un impacto visible en la sociedad.

La “Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional” y el “Protocolo para Prevenir y Sancionar la trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional” está aprobada por Ley N° 2298 del 25 de noviembre de 2003 y está pendiente el depósito del instrumento de ratificación de las Naciones Unidas.

El Estado ha puesto en vigencia el primer y segundo Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva (1997-2001) (2002-2006), en el que se incorporan las directrices y principios de la Conferencia de Cairo, para acciones eficaces en el ejercicio y plena vigencia de los derechos sexuales y reproductivos, en una tarea compartida entre el Estado, la familia y la sociedad civil.

La tarea que el Movimiento de mujeres paraguayas y la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, precisan iniciar a corto plazo programas de equidad de género que impregne el pensamiento y accionar de los y las representantes del pueblo para que la equidad de género sea una realidad en el nuevo Parlamento. Por consiguiente, resulta fundamental que se pueda discutir una Agenda legislativa consensuada con el Movimiento de mujeres para el fortalecimiento institucional y que la tradicional dicotomía “género versus partido” no se convierta en un obstáculo para las mujeres políticas, feministas y para las leyes que refuercen el avance de las mujeres. En este sentido, es necesario ampliar los servicios de atención legal especializados en forma descentralizada para facilitar el acceso a los mismos de las mujeres de todas las regiones del país, principalmente de la mujer rural de localidades muy alejadas de los centros urbanos. En efecto, es preciso seguir revisando y transformando los vacíos legales para seguir avanzando, así como los procedimientos para la aplicación de las mismas.

Existe la necesidad de una Política explícita de Población, general e integradora. El avance en conceptos como derechos y salud sexual y reproductiva, equidad de género, derecho al desarrollo, equilibrio ecológico y ambiental, sostenibilidad territorial, etc. son claves para el desarrollo de la población en una política amplia e integradora del Estado para una alta calidad de vida¹³.

¹³ ODDone, Hugo, “Estado actual y perspectivas de la política de Población” en: Población y desarrollo, UNFPA, Facultad de Ciencias Económicas, UNA, año IX, No. 23, Dic. 2003, p.45.

“Evaluaciones de programas y organismos públicos, privados y de cooperación señalan haber contribuido al desarrollo de la capacidad nacional para la ejecución de acciones en Salud Sexual y Reproductiva (SSR) y la creación y funcionamiento del Consejo Nacional de Salud Sexual y Reproductiva (CSSR) impulsado por el Ministerio de Salud (MSBS) paso fundamental para la concienciación de las instituciones participantes respecto a avances conceptuales y operativos para una visión más sistémica en función a una acción más efectiva en cada uno de los niveles del sistema para el nuevo Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva 2003-2008. Una política de población discutida y consensuada no ha formado parte de las conclusiones del Primer Congreso Paraguayo de Población realizado en Asunción en agosto del 2003 y la espera continua.”

Con el propósito de legislar sobre las diferentes formas de discriminación e iniciar un debate amplio sobre el tema, la Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores y la Comisión de Género y Equidad Social de la Cámara de Diputados, el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) y el Centro de Documentación y Estudios (CDE) en un primer paso para dicho debate publican **Discriminaciones y Medidas Antidiscriminatorias** en base a artículos sobre los temas que dan lugar a discriminación en Paraguay como: racismo, monolingüismo guaraní, indígenas, discapacidad, sexo y género, edad, homosexualidad y pertenencia a un partido político¹⁴.

Se encuentra en estudio en la Cámara de Senadores del Congreso Nacional, para ser estudiado en el pleno el Proyecto de Ley de Paternidad y Maternidad Responsables, iniciativa de la Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores y cuenta con el apoyo técnico del Centro de Documentación y Estudios (CDE) y técnico-financiero de UNFPA.

El proceso que Paraguay tuvo y la forma en que la experiencia de la Comisión de Equidad de la Cámara de Senadores y como se inserta en los proyectos de Ley significa un gran avance dentro del modelo conservador de estudio de leyes. Además, no pasa desapercibido los temas sumamente sensibles a la ciudadanía. Este ha sido un importante avance como modelo de gestión de dicha Comisión en la incorporación del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social dentro del Presupuesto General de Gastos de la Nación, para la creación de un Programa de Salud Sexual y Reproductiva, así como la adquisición de recursos para insumos de los programas de Planificación Familiar para ir consolidando una política de población. Para el seguimiento de esta iniciativa, las negociaciones con UNFPA para contar con una consultoría e incluir el concepto de equidad en los presupuestos de las áreas de competencias de otros ministerios (MAG y MEC) se encuentra por buen camino¹⁵.

Artículo 3 Política

Los estados partes tomarán en todas las esferas y en particular en la política, social, económica y cultural todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales de igualdad de condiciones con el hombre.

¹⁴ Bareiro, Line (Comp.), UNFPA, Comisión Equidad, Género y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores, CDE, Asunción, Junio de 2003.

¹⁵ JOPARE, UNFPA Paraguay, Año 2, No. 8, marzo 2002.

Las medidas para mejorar la representación femenina en las listas electivas de partidos y movimientos políticos no han avanzado, a pesar de la modernización del sistema electoral y uso de las urnas electrónicas para las elecciones del 2003. Esta innovación tampoco ha contribuido a la diferenciación por sexo de los/as electores/as en las mesas de votación. Los partidos políticos consideran que esta separación se convierte en un obstáculo económico para la financiación de las autoridades de mesa en las contiendas electorales.

El Código electoral vigente establece una cuota de participación femenina del 20%. El Partido País Solidario, ha modificado su estatuto, elevando la cuota la participación de la mujer al 50%, propone la alternancia en el diseño de las listas, que se implementará desde las próximas elecciones municipales en el 2006.

El tema de la discriminación positiva en Paraguay no se ha podido insertarse en el pensamiento y accionar de los partidos políticos, la sociedad civil y ni en el Estado. El sistema de cuotas en las listas electivas, según el Asesor del TSJE Tribunal Superior de Justicia Electoral “sólo tiene utilidad para acceder a la Cámara de Senadores, al tiempo que resulta inocua para la Cámara de Diputados. La define como un instrumento político destinado a favorecer a los grupos subrepresentados. Por lo tanto considera que el planteamiento de la alternancia, será mas eficaz porque va a asegurar a la mujer una participación mínima del 37% ó 40%”¹⁶. Sin embargo, las mujeres consideran que la cuota ha contribuido al ingreso de las mujeres a los cargos de decisión, principalmente de segunda línea.

En las elecciones generales 2003, mientras que los hombres mejoran su participación si se compara el porcentaje de candidatos con los electos, con las mujeres sucede lo contrario, la proporción de electas representa la mitad de la de candidatas. Esta brecha es mas profunda en la lista de titulares que en la de suplentes y muestra que a mayor cercanía del poder, menos mujeres. La diferencia negativa entre candidatas y electas se debe a que más nombres de mujeres que de hombres son ubicados en los lugares considerados de relleno y que difícilmente ocuparán cargos¹⁷.

El interés de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República sobre el liderazgo y la participación política de las mujeres desde la equidad de género, ha dado lugar a acciones en diferentes modalidades y en varios lugares del territorio nacional para fomentar mecanismos de participación femenina para el acceso a instancias de decisión. En este sentido, dicho interés se traduce también en la producción de conocimientos sobre las características del liderazgo y de las líderes políticas paraguayas. Esta preocupación ha dado lugar a la instauración de cursos sobre liderazgo y publicación de libros y materiales educativos sobre el tema.

La Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República conjuntamente con la Defensoría del Pueblo ha presentado a través de la Nota N° 341/04 al Presidente de la Cámara de Diputados una propuesta de reforma del Código Electoral para la sanción del Proyecto de Ley que introduce modificaciones en el inciso r del citado Art. 32 de la Ley 834/96 que “establece el Código Electoral Paraguayo” para asegurar la participación de la mujer en los órganos colegiados de la República, ya que han sido dejadas de lado, en perjuicio de las posibilidades reales de acceso de la mujer a los

¹⁶ “En busca de una representación compartida” en *La Otra Mitad*, Publicación trimestral de PROMUR/GES, Año 3, No. 11, Nov. 2003, p. 12, 23.

¹⁷ Soto, Clyde, “Continuidades sin fisura. Panorama electoral y Participación femenina” En: NOVAPOLIS. Paraguay, *Revista de Estudios políticos Contemporáneos*, Edición No. 3, Mayo 2002.

cargos colegiados. La propuesta es aumentar del 20% a 50% el cupo que las mujeres deben tener en las listas electivas de candidatos/as, desde el primero hasta el último lugar y el acceso de las mujeres a cargos administrativos. La incorporación de los sexos es alternada desde el primer lugar. Este mes de marzo del 2004 fue girada a comisiones para su estudio. El aspecto más importante y singular de la propuesta, es la sanción a los partidos y movimientos que no cumplen esta disposición.

La participación de las mujeres en los medios de comunicación va en aumento, aunque todavía se encuentra subrepresentada. Existen bastante menos mujeres que hombres dirigiendo medios de prensa, siendo locutoras, cronistas, fotógrafas o camarógrafas, a pesar de que según la información estadísticas, las mujeres ocupadas en la prensa tienen mayor nivel de educación.

En los últimos años se ha producido una feminización de la carrera de comunicación. El 63% de los egresados con títulos que presentaron tesis en la carrera de comunicación de la Universidad Católica, son mujeres. Datos recientes sobre periodistas aglutinados en la Asociación Paraguaya de comunicadores Organizacionales, revela que el 61,1% de sus integrantes son mujeres y el 39,9% son hombres.

Otro aspecto que hay que considerar, es la imagen que proyecta los medios de comunicación sobre las mujeres. Dos estudios revelan que las mujeres son protagonistas de noticias en muy contadas ocasiones y no aparecen en los segmentos importantes. Los programas dirigidos a mujeres, todavía se abordan desde el rol tradicional, la televisión continua reforzando y alimentando roles tradicionales e imágenes estereotipadas de hombres y de mujeres. De la prensa escrita es muy difícil encontrar noticias relacionadas a la mujer en páginas destinadas a informaciones políticas, nacionales o económicas; todavía persiste los espacios específicos para la mujer.

Artículo 4

Igualdad de oportunidades

1. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en esta Convención.

2. La adopción de medidas encaminadas a proteger la maternidad no se considerarán discriminatorias.

El resultado más importante llevado a cabo por el Programa de Fortalecimiento Institucional emprendido por la Secretaría de la Mujer es el “Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las mujeres 1997-2001” (PIO I) orienta las políticas de género a través del Gobierno a la búsqueda del desarrollo equitativo, sostenido y sustentable del país. En mayo del 2003 se presenta el “Segundo Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre los hombres y las mujeres 2003-2007” (PIO II) aprobado por Decreto N° 1958 del Poder Ejecutivo en marzo del 2004. Este es un documento destinado a proponer los ámbitos de acción para la transformación de las relaciones de género como: 1) Igualdad de derechos; 2) Cultura de igualdad; 3) Acceso a recursos económicos y al trabajo; 4) Equidad en la educación; 5) Salud integral; 6) Una vida libre de violencia; 7) Ambiente sano y sustentable; 8) Participación social y política en igualdad de oportunidades; y 9) Descentralización efectiva.

La efectiva implementación del II Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2003-2007 (PIO II) precisa contar con el explícito y decidido apoyo del Gobierno del Paraguay en cumplimiento al artículo 46 de la Constitución Nacional que dice: “Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admitirán discriminaciones, El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien. Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios, sino igualitarios”.

Una lucha continua y a largo plazo, es que el Plan II se convierta en una parte formal de la política de Estado en vez de política de Gobierno, de manera a lograr una continuidad en la gestión política y por lo tanto en la aplicación del mismo, así como el funcionamiento eficiente de la institución responsable del mismo. El II Plan de Igualdad está plenamente vigente con el respaldo de un status jurídico de Decreto del Poder Ejecutivo No. 1958/04 y a diferencia del PIO I trata a hombres y mujeres como protagonistas de la inequidad de un sistema sociocultural que los afecta, aunque son las mujeres las que históricamente están en más desventaja en todos los ámbitos de la sociedad paraguaya. El tema de la construcción de la masculinidad y un nuevo trato para el desarrollo comienza a interesar a algunas organizaciones no gubernamentales, con el afán de apostar a un nuevo trato entre hombres y mujeres para una participación colectiva y desarrollo de las capacidades competitivas de cada miembro/a de la sociedad.

La coordinación del mismo estará a cargo de la Secretaría de la Mujer y esta organizado en nueve capítulos referidos a los principales ámbitos de acción para la transformación de las relaciones de género como: 1) Igualdad de Derechos entre Mujeres y Hombres; 2) Cultura de Igualdad; 3) Acceso a Recursos económicos y al Trabajo; 4) Equidad en la Educación; 5) Salud Integral; 6) Una Vida libre de Violencia; 7) Ambiente sano y sustentable; 8) Participación Social y Política en Igualdad de Oportunidades; 9) Descentralización efectiva.

Los antecedentes, objetivos y líneas de acción del tema referentes a las siguientes dimensiones: denuncia; difusión; sensibilización; capacitación y empoderamiento se presentan para cada ámbito y para el logro del correspondiente objetivo, denuncia, sensibilización, capacitación, difusión, cambio en las normativas, fomento a las iniciativas, estudio e investigación. A su vez cada ámbito y lineamiento es recorrido por ejes transversales como: Derechos, pobreza, ciclo de vida y área rural que definen las prioridades que deben considerarse en los objetivos de cada ámbito. Las acciones específicas están diseñadas en forma de programas que son priorizadas por la Secretaría de la Mujer, abordando políticas preventivas y compensatorias e inclusivas desde un enfoque sistémico e integral.

La cultura tradicional es el mayor y mas difícil obstáculo para el cambio de las costumbres, valores y actitudes hacia la relación de los sexos, reflejada en el lenguaje sexista, distribución no equitativa de roles en el núcleo familiar, en la vida pública y que sirven de fundamentos para la construcción de estereotipos en los medios de comunicación masiva, sobre todo cuando un porcentaje de las mujeres rurales son monolingües guaraní, lengua donde los dichos y refranes populares que descalifican y se mofan de la mujer son y de uso corriente en todo estrato

social¹⁸. El bilingüismo significa no solamente un menor acceso y muchas veces incorrecta información en los temas de mayor interés para las mujeres, sino también obstáculos para el uso del castellano en el discurso público, del cual depende en gran medida la autoestima de la persona y su relación con el otro/a.

En mayo del 2002 el Ministerio de Educación y Cultura implementó la Resolución No. 3038 que reglamenta el permiso por maternidad, lactancia y otros beneficios con goce de sueldo, para docentes de todo el país que ha sido una vieja reivindicación de trabajadores/as de la educación. Con esta medida el 97% de las docentes en edad fértil podrán disfrutar del derecho fundamental a la baja por maternidad durante doce semanas. Sin embargo, hacer efectiva en la práctica la idea de Paternidad responsable esta lejos de ser realidad y más aun en el sector privado.

La Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República y el Movimiento de Mujeres han dado algunos avances en disminuir la presentación de estereotipos de la mujer como objeto sexual en los medios, aunque la ausencia de mujeres en los cargos de decisión en los mismos influye en que el tema género siga in visibilizado y no existan grupos de control o sanciones para erradicar la publicidad que fomenta la desigualdad, violencia y los valores negativos respecto a la perspectiva de género. La sonrisa burlona y bromas peyorativas todavía son moneda corriente y peor aun son aceptadas como naturales por las mismas mujeres.

Este es un camino difícil pero necesario, sobre todo para mantener lo avanzado hasta ahora y seguir adelante luchando por medidas de acción afirmativa, todavía muy lejos de ser comprendidas en una cultura donde la igualdad y equidad de género parecería que sólo pertenecen al mundo de los intelectuales y de las feministas, todavía consideradas las transgresoras del sistema social y cultura nacional.

Una de las áreas olvidadas de participación de la mujer es el sector de la economía formal, ya que son pocos los estudios e investigaciones, estadísticas de empleo e información desagregada por sexo en general. La Dirección General de Postgraduación Académica de la Universidad Nacional de Asunción ha dado un tímido avance con 23 participantes, a través del Postgrado con Nivel de Actualización en Población y Desarrollo, con el apoyo financiero de UNFPA¹⁹.

En otro orden de cosas, las mujeres encabezan los movimientos poblacionales urbanos pobres, llamados sin techo, que invaden propiedades privadas y se convierten en asentamientos precarios, donde la falta de planificación familiar fomenta la reproducción de la pobreza, a causa de la reproducción familiar no controlada ya que algunas mujeres tienen diez hijos y más. En los dos últimos años, la movilización femenina se ha dado más en las organizaciones de mujeres profesionales: docentes, enfermeras y recientemente universitarias en la búsqueda de reivindicaciones sociales y administrativas, sin que la equidad de género sea parte de dichas reivindicaciones.

En el Capítulo del Plan II referente a la equidad de la educación, en términos cuantitativos la matrícula del sexo femenino alcanza el 52%. Se ha podido reducir la tasa de analfabetismo de la población paraguaya, que para el 2000/01 alcanzó 8,4% de la población total. Para las mujeres 9,8% y (6,9%) para los varones, cifras que

¹⁸ Corvalán, Graziella, "La perspectiva de género en las lenguas del Paraguay" en: Desafíos de la Educación Intercultural Bilingüe en el Tercer Milenio, IV Congreso Latinoamericano de Educación Intercultural Bilingüe, Comisión Nacional de Bilingüismo, MEC, UNESCO, Asunción, Noviembre 2000, p. 75-88

¹⁹ JOPARE, UNFPA Paraguay, Año 3, No.13, junio 2003, p. 7.

aumentan en la zona rural. En este orden de cosas, las mujeres campesinas alcanzan 15,4% y los hombres 10,7%. Sin embargo, en el sector urbano a nivel total sólo llega a 5,1%, hombres 3,7% y mujeres urbanas 6,3%. Según PNUD 2002, de los tres países que conforman el MERCOSUR, la tasa de analfabetismo de Paraguay es mayor que la de Uruguay y Argentina (el 3% y 3,2% respectivamente) pero menor que la de Brasil (14,8%).

Por otro lado, la deserción diferenciada sigue reproduciendo los motivos culturales del abandono por sexo: 3,7% para los varones en busca de trabajo pagado y 12,4% para las niñas por las labores domésticas y en los últimos años por la creciente pobreza e inseguridad pública tanto urbana como rural.

Las campañas de difusión a nivel nacional, local y municipal sobre la sexualidad, prevención del embarazo precoz, enfermedades por contagio sexual, etc. deberían ser parte de la enseñanza desde la educación inicial, así como el conocimiento sobre el derecho de permanencia de la alumna embarazada en la institución educativa pública y privada.

La Comisión sobre Equidad, Género y Desarrollo Social del Parlamento Nacional con el apoyo técnico y financiero del Fondo de Población de Naciones Unidas (FNUAP) se encuentra abocada a la revisión del Anteproyecto de Reforma del Código Sanitario, desde la perspectiva de género y de los derechos sexuales y reproductivos, en base al nuevo Plan Nacional de salud Sexual y Reproductiva 2003-2008 actualmente en discusión. Con el propósito de contribuir con propuestas concretas a reorientar los recursos en forma socialmente más equitativa, ambas instituciones hicieron una revisión del Presupuesto general de Gastos de la Nación 2001 publicado en un documento que consta de tres partes: 1) el concepto de equidad y la relación con el presupuesto; 2) análisis del presupuesto en MAG, MEC y MSBS y 3) propuestas y sugerencias a ser consideradas en el marco del estudio parlamentario del Presupuesto General de Gastos de la Nación para el ejercicio fiscal 2002 y se lo reconoce como la herramienta de política económica de lucha contra la pobreza y desigualdad²⁰.

Artículo 5

Educación familiar

Los estados partes tomarán todas las medidas apropiadas para: modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, para alcanzar la eliminación de los prejuicios y prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres. Garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en la educación y el desarrollo de sus hijos.

La Constitución Nacional de 1992 consagró explícitamente la igualdad de derechos de los hombres y mujeres, dedicando especial atención a la educación y a las obligaciones del Estado en la educación escolar básica (obligatoria y gratuita) así como la responsabilidad de la familia, el Municipio y el Estado, el cual fomentará la enseñanza media, técnica, agropecuaria, industrial y superior sin discriminación de sexo, clase, etnia, religión, etc.

²⁰ Gaete, Ruben, Presupuesto General de Gastos de la Nación, Una Mirada desde la perspectiva de Género y de Equidad, Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social, Cámara de Senadores, UNFPA, Asunción 2001.

Los temas de la Maternidad y Paternidad responsables, así como el tema de los métodos de Planificación Familiar (tradicionales y modernos) también han merecido una intensa y sistemática campaña de concienciación de parte del Movimiento de mujeres y la SMPR con la continua e intensa colaboración de UNFPA y el permanente reclamo opositor de los grupos conservadores y de la Iglesia en general.

La inequidad de género en el aspecto sociocultural es más fuerte y evidente en el sector rural en general y en ciertos estratos sociales en el urbano, específicamente medios y bajos y sobre todo, cuando se trata del sector servicios en el mercado de trabajo, donde la discriminación hacia la mujer está más marcada. Si no existe una más amplia expansión de la información correcta sobre los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres por un lado y por otro, la discriminación que normalmente sufren las mujeres en edad reproductiva, debido a una posible maternidad y sus “naturales” implicancias especialmente en el mercado de trabajo.

A través de la UNESCO y por medio de las Escuelas PEA se está impulsando el “Proyecto de Escolarización de niños y niñas” con el objetivo de contribuir de ampliar las oportunidades de escolarización de niños y niñas de 8 a 14 años para la conclusión del ciclo escolar correspondiente al segundo y tercer ciclo. Este proyecto prevé la educación de la familia en su totalidad para que el mismo sea sostenible.

Artículo 6 **Prostitución**

Los estados partes tomarán todas las medidas apropiadas, incluso las de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer.

Si bien la prostitución y la explotación sexual de mujeres y niñas es en la actualidad es un común denominador en todo el planeta, en Paraguay debido a la creciente pobreza, 40% de la población se encuentra en extrema pobreza, la prostitución de mujeres y casi “venta” de niñas de entre 10 y 13 años en el sector rural esta creciendo rápidamente. El alto nivel de la tasa de desempleo para las mujeres 23,9% en el sector rural, en el 2002, así como la imposibilidad de seguir estudiando para insertarse en el mercado laboral.

Es importante consignar el avance de una aceptación tácita o por lo menos silencio de parte del Ministerio de Educación y Cultura, respecto a las alumnas embarazadas y/o maestras madres solteras, las que hace cinco años eran indignamente expulsadas del cargo. El abuso sexual hacia el alumnado normalmente femenino y/o hacia las mismas docentes mujeres es penado por la Ley 1626/2000 y por el Código Penal, el cual se hizo efectivo recientemente con la suspensión del goce de sueldo de un profesor hasta finalizar el sumario administrativo.

El artículo 54 de la Constitución Nacional establece la responsabilidad de la familia, sociedad y Estado para la protección de la mujer, niño/a contra la desnutrición, abandono, violencia, abuso, el tráfico y explotación sexual o de otra índole. En este orden de cosas, también la Ley 1160 del Código Penal artículo 139, penaliza dichos delitos, los que con frecuencia son denunciados sobre todo en que se ha convertido en un lucrativo negocio a nivel internacional, por ahora con Argentina y España, como ha sido denunciado con mayor o menor insistencia en el 2002²¹.

²¹ Elías, Margarita, “Secuestro y prostitución de niñas”, en Informativo Mujer, CDE, No. 137, Asunción, julio 2002, p. 18.

En efecto, el ahora llamado “tráfico de personas” —mujeres y niños/as— se ha convertido en una gran preocupación e iniciado una lucha urgente contra el turismo sexual por parte de la Reunión Especializada de la Mujer (REM) que conforman los países del MERCOSUR más Chile y Bolivia que acordaron atacar el problema del tráfico y abuso de niños/as de manera conjunta y urgente, al haberse detectado un crecimiento del turismo sexual y pornografía infantil en la región, especialmente a través de Internet y en las zonas de fronteras. El Instituto Interamericano del Niño dependiente de la OEA pretende “hacer sonar la campana” para que las autoridades de los seis países presten más atención al tema y se busquen criterios comunes para enfrentarlo²². El tema también es en el presente preocupación por las instituciones del Estado que está relacionado con el tema de la prevención del tráfico de las personas, y a través del Ministerio de Relaciones Exteriores de Paraguay se ha organizado recientemente un taller de debate sobre el tema, involucrando también a la Junta Municipal de Asunción.

Se ha creado una Mesa Tripartita compuesta por la Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (CDIA) UNICEF-OIT y el Proyecto AMAR de la Secretaría de Acción Social (SAS) cuyo objetivo es elaborar un Plan de Acción Nacional contra la Explotación Infantil en Paraguay. No existe ningún centro público que albergue a niñas, niños y adolescentes víctimas de la explotación sexual. La ONG Luna Nueva en Asunción gestiona el único proyecto de intervención directa con niñas explotadas sexualmente.

En el 2002, el tema de la Violencia contra la Mujer se introdujo como asignatura en el Programa de Estudio del Colegio Nacional de Policía, el que publicó el manual “Enfoques para el tratamiento de la violencia doméstica” y otros materiales pertinentes para el desarrollo del Programa con apoyo de la SMPR y la Cooperación internacional de UNFPA, los que serán utilizados para el proceso de socialización al interior de la institución.

La Comisión Asesora Permanente de Equidad y Género de la Junta Municipal de Asunción creada en 2003 ha presentado al pleno de la Junta una Minuta para la regulación de la creciente y agresiva publicidad comercial sexista en el Municipio de Asunción el día 1 de abril del 2004.

Parte II

Artículo 7

Participación política y pública

Los estados partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y en particular, garantizarán a las mujeres en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a: Votar en todas las elecciones, referendums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas; participar en la formulación y ejecución de políticas gubernamentales y en ONG.

El intenso proceso de transversalidad de la perspectiva de género en los organismos gubernamentales ha disminuido en los últimos tres años, debido al cambio de autoridades en época de elecciones generales y traspaso de mando a las nuevas

²² *Diario UH*, sábado 27 de marzo del 2004, p.44.

personas responsables de los mismos. En el 2002 en el Ministerio de Salud Pública, dio origen al Programa Nacional de Apoyo a la Salud Sexual y Reproductiva. Sin embargo, este año se proyecta involucrar de manera descentralizada a las gobernaciones, municipalidades, grupos de mujeres y en coordinación con otras instituciones públicas e iniciar los hogares de tránsito y los teléfonos de auxilio en servicio de 24 horas para atender casos de violencia doméstica.

Las noveles secretarías de la mujer creadas en casi todas las gobernaciones del país se iniciaron en 1999, cuentan con no mas de cinco integrantes y realizan numerosas tareas de apoyo a las mujeres de sus respectivos departamentos, en general respecto a cuestiones como: la violencia contra la mujer. El status de las mismas es alto pues ostentan el rango de secretarías departamentales. En algunos casos dependen del despacho del Gobernador y en otros de la Secretaría General, situación que se definirá mejor con la nueva administración departamental y el status que adquiera la gestión del municipio para incorporar e institucionalizar el enfoque de género como una herramienta conceptual y operativa para cumplir con los principios de equidad social.

Poder Legislativo: Comisión Asesora Permanente de “Equidad, Género y Desarrollo Social” en la Cámara de Senadores, por medio de la Resolución 586 del año 2000, conformada por seis senadoras y senadores, emite dictámenes sobre anteproyectos y proyectos de Ley respecto al estudio o inclusión de criterios de equidad e igualdad de oportunidades referidos a deuda social, discriminación y segregación especialmente relacionados a mujeres, minorías y grupos vulnerables.

Los resultados de la Comisión en el 2001 son: El acceso al crédito para las mujeres campesinas en el Presupuesto General de Gastos; El apoyo crediticio y capacitación para la autogeneración de empleos. En el sector salud, se logró la atención preferencial a la prevención y atención primaria de salud; las necesidades de las mujeres trabajadoras; la protección a la maternidad y la seguridad social. En el Código Sanitario se incluyó la perspectiva de género y los derechos sexuales y reproductivos. En el sector educación, la inclusión de la perspectiva de género y políticas lingüísticas guaraní-español en los comunicados oficiales respecto a temas de salud, violencia, seguridad social, tránsito, etc.

La cooperación institucional y enriquecimiento mutuo, entre el Estado a través de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, la sociedad civil a través de la Coordinación de Mujeres del Paraguay y los organismos de cooperación internacional a través del PNUD del Sistema de Naciones Unidas, se traduce en la formación de la Mesa Nacional Tripartita de Seguimiento de la Plataforma de Acción de la Mujer de Beijing, la cual funciona desde el año 2000, y que en el 2004 ha retomado sus actividades con mayor fuerza después de un lapso de cierta disminución.

La construcción de una Agenda para la gobernabilidad democrática desde la perspectiva de género parte de los resultados obtenidos en los talleres llevados a cabo en el 2001 con las mujeres de los tres partidos políticos con representación partidaria en el Paraguay, con el propósito de elaborar una Agenda multipartidaria de mujeres consensuada en cuestiones como la gobernabilidad democrática del país con énfasis en el acceso pleno y ampliación práctica de la ciudadanía política de las mujeres, a partir del fortalecimiento institucional de los partidos políticos.

Las mujeres políticas son conscientes de los obstáculos que encuentran para el logro de la gobernabilidad democrática como los problemas de la estructura de los

partidos y el ejercicio sectario de la política, pero indican que existe un escaso debate sobre propuestas en general y de género en particular dentro de los partidos, mas allá del acceso y permanencia en el Gobierno. La participación política de las mujeres es deficiente y no igualitaria con los hombres. No se promueve el liderazgo femenino ni la incorporación de medidas de acción positiva para superar esta situación.

La construcción de una Agenda concertada para fortalecer la institucionalidad de género, esta orientada hacia el fortalecimiento de las líneas de acción prioritarias para el logro de la gobernabilidad democrática y la inclusión de la equidad de género en el ya iniciado proceso de institucionalización del tema, a través de la descentralización y transversalidad de las políticas de género principalmente del Gobierno central y local y en los planes y programas de las oficinas de la mujer dependientes del Estado.

La representación política de la mujer sigue estando en poder de los partidos políticos, ámbito al que pocas mujeres hasta ahora han podido acceder, debido a causas que van desde los aspectos socioculturales tradicionales hasta su normal falta de recursos económicos, por un lado. Por otro, el movimiento de mujeres no ha podido superar la todavía presente autonomía Género vs. Partido, apoyándose en los estatutos en su calidad de no partidista y en la necesidad de concordia en las reuniones de las representantes de las instituciones, algunas con pertenencia y militancia partidaria.

En efecto, cuando se dio la posibilidad de que varias mujeres se lanzaran a la arena política en los tres partidos todavía en carrera electoral en los dos últimos años, los movimientos de mujeres hicieron muy poco para apoyarlas visible y enérgicamente, perdiéndose así las posibilidades de mas y quizás mejor representación política femenina. Así es que durante las elecciones municipales del 2001, se pierde la oportunidad de apoyar a una candidata mujer al cargo de Intendente de Asunción y a candidatas para concejales en todo el país. Obteniéndose así la siguiente distribución 25,6 % de mujeres de total de candidaturas a Intendencias y concejalías (Villalba, 2001)²³.

Durante las elecciones generales del 2003 se presentaron como candidatas a Presidenta, una mujer y cuatro a Vicepresidentas, además de las candidaturas a senadoras y a diputadas de la Nación y dentro de éstas últimas se presentaron dos integrantes de ONG para la lista de diputadas por Capital. El Movimiento de mujeres no ha tomado parte visible del proceso de apoyo a dichas candidaturas, por lo que se debería reconsiderar su rol de liderazgo y de motor de cambio social, cultural y sobre todo político, en el aspecto donde menos hemos avanzado como es el de ocupar los puestos de decisión a alto nivel, ya que se han dado avances importantes en los de segundo y tercer nivel en el orden jerárquico, como concejalas, directoras, fiscalas, juezas, etc.

La ruta critica que las mujeres políticas han seguido para empoderarse a través de la participación en sus partidos políticos, todavía no alcanza la visibilidad necesaria para que el nivel de comunicación con la ciudadanía sea suficiente para reforzar dicha relación. Por el momento, han optado por ser visualizadas por sus pares hombres y mujeres —por líderes formadores de opinión— para que desde una mejor posición, se pueda negociar los ya escasos y segregados espacios que estarían dis-

²³ Verónica Villalba, Las Mujeres en las Elecciones Municipales en Informativo Mujeres N° 152, octubre del 2001, Asunción, Área Mujer CDE, pp-13.

ponibles en los niveles más altos del ámbito público. La baja autoestima de la mujer política frente a sus pares varones, está unida a la falta de la práctica política para las mujeres dirigentes, la que se ve reforzada por ausencia de educación formal en torno a la teoría política, práctica del discurso político en el ámbito público, racionalidad en los debates y análisis de la coyuntura política, social y económica en tiempos de grandes cambios.

En Paraguay los escaños se adjudican por el sistema de acuerdo a las circunscripciones a nivel nacional y departamental. En este sentido la existencia de listas bloqueadas no beneficia el acceso de las mujeres en los cargos electivos. De los 9 partidos y movimientos políticos, solamente cuatro accedieron a las bancas del parlamento, por llenar la conversión de votos en escaños para el periodo 2003/2008.

Ante la insuficiencia del sistema actual de cuotas para mejorar la representación femenina en cargos políticos es necesario introducir nuevas medidas como: i) cambiar el criterio de separación mínima entre los hombres y las mujeres en las listas; ii) dar incentivos a los partidos, movimientos y alianzas políticos para que mejoren la representación política de las mujeres; incentivos de orden fiscal o referentes a las aportaciones estatales que reciben los partidos, por ejemplo aumentando la financiación pública en razón de la presencia de mujeres en cargos políticos (PNUD,2003)²⁴.

Resultados Electorales en los Poderes del Estado

i. Poder Ejecutivo

El **Poder Ejecutivo** (presidente y vicepresidente) está conformado constitucionalmente por hombres desde 1993. En el período 1995-1999 Paraguay ha tenido 3 Presidentes y 2 Vicepresidentes. Entre el 98 y 99 dos mujeres ocuparon como ministras las carteras de Salud y Educación. Entre el 89 y 93 una mujer fue Ministra de Salud. El cambio de Gobierno producto del cruento marzo de 1999 fue el regreso a un Gabinete conformado exclusivamente por varones. La vuelta a la normalidad institucional democrática no significó la inclusión de mujeres en altos cargos de decisión. En estas elecciones generales 2003/2008, las mujeres están ausentes en la presidencia y vicepresidencia de la República y la única gobernadora de los 17 departamentos representa el 5,9% del total de estos cargos.

Desde la creación de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, ésta mantuvo su rango ministerial. Con el cambio de gobierno la titular del Ministerio de Educación siguió al frente de esta cartera. A partir del cambio de Gobierno 2003-2008, se cuenta con seis ministras mujeres en las carteras de Educación y Relaciones Exteriores, además de la titular de la Secretaría de la Mujer ; de Turismo, Repatriados y de la Niñez y Adolescencia también con rango de ministras, y un hecho significativo una mujer ha sido nombrada como Directora General de Aduanas.

Los cargos uninominales son de más difícil acceso para las mujeres, ya que no existen posibilidades de incidir en ellos a través de medidas de acción positiva, entendida como medidas correctivas de carácter transitorio de un grupo social a causa de la discriminación, buscando aumentar en forma deliberada la participación de las mujeres en determinados ámbitos de la actividad social política y económica en los que se encuentran subrepresentadas. Por consiguiente el acceso de la mujer a dichos lu-

²⁴ *Libro Blanco sobre la Reforma Constitucional en Paraguay*, IIG Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña, PNUD, Febrero 2003, pp. 17, 18, 19.

gares es propiamente mérito personal de la mujer que emprende la batalla (aunque sí pueda ser un logro colectivo la sensibilización y apertura del entorno a la posibilidad de tener mujeres dirigentes en estos niveles)²⁵.

ii. Poder Legislativo: Nacional y Departamental

El Congreso Nacional experimentó un crecimiento porcentual en la presencia de mujeres parlamentarias electas para el periodo 1993-1998 del 5,6% pasó a un 8% en el periodo que feneció 1998/2003, siendo en la Cámara de Senadores donde se registró un crecimiento significativo, del 11,1 al 17,8%, como efecto del establecimiento de una cuota mínima del 20% para mujeres por mandato del Código Electoral. Sin embargo en la Cámara de Diputados se mantuvo con apenas el 2,5% de mujeres entre sus 80 integrantes, insensible a esta acción positiva por ser electas a partir de circunscripciones electorales pequeñas (Soto, 2003)²⁶.

En las elecciones generales para el periodo 2003/2008 la participación de las mujeres en el Congreso ha sido la de una buena elección: 4 cuatro senadoras de un total de 45 miembros, representan apenas el 8,9% y ocho diputadas de un total de 80 miembros hacen el 10% del total. Evidentemente, continúa la desigualdad e inequidad de género en cuanto a la distribución por sexo en el Congreso de la Nación. Se supone que el aumento aunque leve de mujeres diputadas de 2 a 6 se deba a que las mujeres ganaron fuerza en sus respectivos partidos políticos, mientras que la disminución de senadoras tiene que ver con las divisiones internas de los partidos mayoritarios.

Concejalías y municipalidades

En la Administración política anterior, el porcentaje de participación dentro de las listas a concejales departamentales de hombres fue de 90,70% y el de mujeres de 9,30%. Sin embargo en estas últimas elecciones 2003 la participación fue del 71,4% para el sexo masculino y para las mujeres 28%. En total fueron electas 40 mujeres en el Poder Ejecutivo, Legislativo y consejos departamentales, consideramos un gran avance con referencia al año 1993 en donde se tuvo como resultado una representación de 15 mujeres en total y en el año 1998 de un total de 26 mujeres.

Las elecciones municipales realizadas en el año 1996 colocaron a 6 mujeres en cargos a intendentas y 236 mujeres en cargos de concejales. Y las elecciones municipales realizadas en el año 2001 de 215 Intendencias 11 mujeres ocuparon estos espacios lo que representa el 11,53% y en las concejalías de 2173 accedieron 385 mujeres a la titularidad, representando el 17,71% del total.

Poder Judicial

Es de destacar que las instancias de mayor poder de decisión como la Corte Suprema, el Consejo de la Magistratura, el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados y el Tribunal Superior de Justicia Electoral siguen siendo inaccesibles para las mujeres, quienes están concentradas en los juzgados de paz, las fiscalías y la Defensoría

²⁵ Soto, Clyde. "Continuidades sin fisuras. Panorama electoral y Participación femenina." *NOVAPOLIS*, Revista de estudios políticos Contemporáneos. N3, mayo del 2003.

²⁶ *Implementación de la Plataforma de Beijing en Paraguay 1995-2000*, "La Mujer en el Ejercicio del Poder y la Adopción de decisiones". Informe No Gubernamental. Coordinación de Mujeres del Paraguay, PNUD/UNIFEM/ RLA/99WO4.

Publica²⁷. Recién en marzo del 2004, por primera vez desde 1910, una mujer integra la Corte Suprema de Justicia después de una intensa campaña de apoyo con el lema “Mujeres a la Corte” a nivel nacional, de parte del tres organizaciones de mujeres integrantes de la Coordinación de Mujeres del Paraguay, las redes y sumados a los esfuerzos de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República y la Dirección de Género de la Corte Suprema de Justicia, todo en un contexto de voluntad política del actual Presidente de la República del Paraguay. Esta vez, la sensibilidad de la población ha tenido un rol muy importante para la campaña.

En la Cámara de Apelaciones, de un total de 100 miembros, 18 son mujeres y 79 hombres: 18% de cargos femeninos y 82% masculinos. En los juzgados de primera instancia de todas las áreas hay 52 mujeres y 122 hombres: 29,8% y 70,2% respectivamente. En los juzgados de Paz existen 103 mujeres y 151 hombres: 40,5% para el sector femenino y 59,5% para el masculino. En las defensorías públicas, existen 91 mujeres y 57 hombres: 61,4% y 38,5% respectivamente.

Como siempre en los niveles de secretarios/as y actuarios/as en toda la República se tiene: 206 mujeres y 155 hombres: 57% de secretarías y 43% secretarios. Estos datos muestran que más mujeres acceden a cargos cuando menor es la remuneración y el grado de afectación a la cosa pública, mientras que a medida que aumenta el salario, el manejo de los recursos y el poder, disminuye ostensiblemente el número de mujeres.

Artículo 8

Participación internacional

Se tomarán las medidas apropiadas para garantizar a la mujer la oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales.

En la actualidad se cuenta solamente con dos embajadoras en el Cuerpo diplomático paraguayo y varias en la segunda línea como consulesas y secretarías de embajadas. Lastimosamente las mujeres no son consideradas para formar parte de las listas o ternas a ser elegidas para representar el país. Las mujeres organizadas, hasta ahora, no han tenido todavía ingerencias en los nuevos equipos y comisiones de trabajo de alto nivel, recientemente conformados en la nueva Administración política.

En este sentido, tampoco existen demandas colectivas de participación en los cargos de decisión y por consiguiente, se encuentran al margen de los espacios donde se discute y deciden los aspectos centrales de las reformas institucionales e intereses privativos de las mujeres. En general, es poca la participación en el proceso de gobernabilidad democrática y género. Sin embargo, el proceso de concienciación del nuevo rol de la mujer ha sido realmente constante y exitoso, principalmente en los niveles medios del funcionariado de la Administración pública, aunque realmente hasta hoy son los niveles de la dirigencia, tanto públicos como privados, los más indiferentes y ajenos a la perspectiva de género.

En el 2000, la CMP ingresó en la Articulación Feminista MERCOSUR (AFM) período 2001-2002 conformada por redes y coordinaciones nacionales de los países del Cono Sur+Bolivia y Perú, de manera que las mujeres participen en los debates y las propuestas consolidando un espacio abierto e inclusivo que fortalezca la articula-

²⁷ *Decidamos, Plural*, Boletín informativo publicado por Decidamos: Campaña por la Expresión Ciudadana. Feb/Marzo/03.

ción regional de los diversos procesos nacionales. Entre los objetivos específicos está el de estimular a las organizaciones nacionales y redes regionales a un seguimiento crítico del MERCOSUR y de los efectos que las políticas de integración (comerciales y económicas) tienen en las condiciones de vida de las mujeres.

El tratado del MERCOSUR se ha convertido en un verdadero desafío para las mujeres del Cono Sur, preocupación que hace suya la Comisión Interamericana de Mujeres CIM presidida por la Ministra de Paraguay, en términos del acceso y permanencia de la mujer en los recursos económicos en el creciente proceso regional de integración económica y política de los países comprometidos con el MERCOSUR. Un año después en Río de Janeiro, las Responsables de las áreas gubernamentales de la mujer de los países integrantes del MERCOSUR firman una Declaración para que el Consejo del Mercado Común implemente los mecanismos necesarios para la inclusión de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres dentro de las estructuras institucionales aunque los esfuerzos no han pasado de ser tales.

Al mismo tiempo, la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República impulsa y acompaña al sector privado de mujeres para la creación del FORO de Mujeres del MERCOSUR Capítulo Paraguay, el cual es una organización no gubernamental que ha tenido una activa participación nacional y en los países miembros, principalmente entre las mujeres empresarias. La misma es fortalecida en forma permanente por la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República para su participación en forma activa en todas las reuniones de la Reunión Especializada de la Mujer del MERCOSUR, en carácter de asesora de dicha instancia.

En el 2000, Paraguay suscribió las Metas de Desarrollo del Milenio, pero la mayoría de los compromisos internacionales asumidos por el país quedaron relegados por inacción o fueron coyunturales. En el Informe Social Watch 2003 se indica que Paraguay ha tenido progresos insuficientes en cuanto a los compromisos del área educativa²⁸. Este es un informe internacional sobre el progreso hacia la erradicación de la pobreza, la igualdad de género y los compromisos internacionales asumidos por el Estado. Entre los 10 compromisos concretos asumidos por este país que son de interés en este documento está la “proporción de la matriculación bruta femenina como porcentaje de la proporción masculina” es una meta del 2015 ya alcanzada.

Sin embargo, en relación a la “proporción de la matriculación secundaria bruta femenina, como porcentaje de la proporción masculina” dice que “de mantenerse el ritmo del periodo 1990-2000 continuará experimentando retrocesos”. Los pronósticos indican que a este ritmo, Paraguay no podrá lograr las metas previstas para la próxima década, como por ejemplo, habrá retrocesos en la tasa neta de matriculación en enseñanza primaria y en la matriculación bruta femenina en el nivel medio.

Entre los aspectos normativos que Paraguay deberá encarar para una futura política migratoria, se debe decidir cual organismo definirá dicha política. Por ahora, el Gobierno Nacional ha remitido al Poder Legislativo dos iniciativas: un Convenio Migratorio con la República. Argentina y una propuesta en estudio por los países del MERCOSUR más Bolivia y Chile sobre residencia múltiple de los nacionales de los seis países en cualquiera de ellos. Por otro lado, se halla comprometido con la “Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores

²⁸ *Diario ABC* “Compromisos incumplidos en el área educativa”, Locales, 12 de Junio del 2003, p. 30.

Migrantes y sus Familiares” que lo ha firmado y se encuentra en estudio en la Cámara de Senadores. Una vez más se insiste no sólo en la equidad de género sino la palabra y concepción de la mujer migrante en los lineamientos para una Política Nacional de Migraciones²⁹.

Desde el 2001 hasta el 2004 se realizaron seis reuniones de la REM, en la V Reunión Especializada de la Mujer (REM) en el primer semestre del 2001 llevada a cabo en Uruguay con la participación de delegaciones de los países miembros del MERCOSUR más Chile y Bolivia, acordaron dar cumplimiento a la Promulgación y difusión del Protocolo Facultativo del CEDAW y del Tratado de Roma para lograr la transversalización de la perspectiva de género en los subgrupos, así como en el sector educacional del MERCOSUR.

Parte III

Artículo 10

Educación

Los estados partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación y en particular para asegurar la igualdad entre hombres y mujeres.

Entre los avances más importantes se encuentran aquellos vinculados al acceso de las personas a la educación formal. Si bien la tasa de analfabetismo continúa alta, presenta una persistente tendencia a la disminución, aunque en el período 2001 la tasa de analfabetismo se redujo un 13%. Las mujeres, las campesinas, pobres y las guaraní hablantes son las que presentan las tasas más altas. Por otro lado, el alfabetismo está distribuido muy irregularmente a nivel de la población total. Así por ejemplo, el 90% de los distritos y el 90% de la población en la Región Oriental se ubicaba en los rangos superiores a una tasa de alfabetismo del 80%. Además de la reducción del analfabetismo, se dio un aumento de la cobertura del sistema educativo del nivel primario, aunque no fue acompañado con un aumento de la calidad de la educación³⁰. En este sentido, resulta ilustrativo indicar que no se dan diferencias entre los sexos respecto al promedio de años de estudio de la población de 15 años y más, según el Censo 2002: mujeres 7.0 años y hombres 7.1 años de diferencia, la que se profundiza cuando se trata de áreas de residencia, 8.2 años de estudio en la urbana y 5.3 en la rural.

La publicación de la Ley General de Educación en 1998 es un importante avance de la educación formal y en la que se estipula por primera vez en el Art. 10, los principios de igualdad referentes a las condiciones para el acceso y permanencia en los centros de enseñanza y la efectiva igualdad entre los sexos y rechazo de todo tipo de discriminación. Sin embargo, existen vacíos importantes dentro de los programas de estudio como temas sobre violencia, educación vial que deberían comenzar desde el nivel inicial, por lo demás bastante descuidado para iniciar un cambio cultural en áreas fundamentales para la convivencia cotidiana entre los sexos.

²⁹ *Lineamientos para una Política Nacional de Migraciones*, UNFPA, Ministerio de Relaciones Exteriores, OIM, Asunción, setiembre 2003.

³⁰ *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano Paraguay 2003*, PNUD, DGEEC, Paraguay 2003, p. 8.

El censo tampoco registra diferencias importantes entre mujeres y hombres en cuanto a nivel educativo, lo que podría estar indicando que ambos sexos tengan las mismas condiciones de acceso a la educación formal, sin embargo, el sexismo, la discriminación hacia las niñas y adolescentes en las escuelas y colegios, continúan en sus distintas manifestaciones que, además responden a patrones culturales de conducta que no pueden ser medidos adecuadamente. Se debe insistir entonces en el cumplimiento de los mandatos de la reforma educativa en aspectos tales como trato igualitario, fomento de valores democráticos, y especialmente en la educación sexual, que es uno de los objetivos generales de la reforma que todavía es una de las tareas pendientes.

El acceso a la Educación Escolar Básica pública de nueve años de duración es libre, gratuita e igual para los sexos. No existen restricciones legales que impidan dicho acceso, con la excepción de un colegio privado religioso exclusivamente de niñas que todavía funciona con dicha modalidad. En el sector público el Colegio Nacional de la Capital (CNC) sólo de varones y el Colegio Nacional de Niñas (CNN) fueron hasta el 2003 las únicas instituciones no mixtas, es decir exclusivamente de varones y de niñas respectivamente. A partir del 2004 y después de una gran resistencia de parte del estudiantado femenino y masculino, ambas instituciones se han convertido en coeducacionales. Sin embargo, la virulencia del enfrentamiento con las autoridades ministeriales y con los directivos de ambas instituciones, es un toque de alerta respecto a cuán inserta está la educación sexista tradicional en este importante sector estudiantil. A dos meses de iniciado el año lectivo, los varones no permiten que las niñas hagan uso de sus derechos constitucionales y humanos, para votar en las elecciones para elegir la mesa directiva del Centro de Estudiantes del CNC. El antivisor del machismo y exclusión de la mujer están bien instalados en la sociedad paraguaya³¹.

El Ministerio de Educación y Cultura publica el Plan Estratégico de la Reforma Educativa: Paraguay 2020 Enfrentemos el Desafío Educativo, el cual fue concebido como instrumento de gestión de la educación paraguaya a partir de amplios consensos sociales, fundamentalmente en dos aspectos que, de una u otra forma, permea todo el sistema educativo, como son la educación bilingüe y la perspectiva de género. En efecto, se implementa el Programa Nacional de Educación Bilingüe para adecuar la oferta de la educación básica a la peculiar situación sociolingüística del país, caracterizado por la existencia de dos lenguas en contacto: el guaraní y el español, considerando que en el 2002, 59% de la población habla habitualmente guaraní, 36% habla castellano y el 5% corresponde a otras lenguas, sin incluir todavía aquí a la proporción de bilingües en las lenguas oficiales guaraní y español.

Si bien el guaraní es parte intrínseca de la cultura e identidad de este país, el bilingüismo paraguayo es el mayor dilema que debe enfrentar el sistema educativo, en mayor medida cuando la enseñanza de lenguas extranjeras como inglés y portugués son una necesidad y prioridad si se busca la competitividad y excelencia en la búsqueda de mejores oportunidades en el mercado de trabajo formal y educación superior, en el proceso de integración regional y creciente globalización.

Contrariamente, el cambio del lenguaje sexista de las autoridades educativas, políticos y periodistas en general, ha sido uno de los mayores logros obtenidos en la lucha por una educación no sexista. Ciertamente, desde el Presidente de la República

³¹ "Elecciones del Centro de Estudiantes se consumaron sin la participación de las niñas", *Diario Ultima Hora*, sábado 17 de abril 2004, p. 24.

hasta el discurso político de menos rango, con la excepción de las docentes que son las personas más reacias a cambiar el lenguaje, debido no sólo al consabido prurito del purismo lingüístico, sino a la socialización y educación tradicional.

La necesidad sigue siendo que la perspectiva de género sea parte del currículum de la formación docente, además de un sistemático proceso de concienciación a las autoridades de alto nivel comenzando con la Ministra de Educación y los miembros hombres y mujeres del Consejo Nacional de Educación y Cultura CONEC sobre el tema perspectiva de género.

Curiosamente, en el Bachillerato Técnico la matrícula del sector masculino 51% apenas supera al femenino, mientras que en la Educación técnica no universitaria las mujeres 55% superan a los varones, situación contraria a la existente en los centros urbanos del interior del país, donde la PEA masculina, según la Encuesta de Hogares de 1996 indica un nivel mas alto de educación técnica que para las mujeres (Corvalán, Elías 1999).

La creciente proliferación de universidades privadas sin un criterio común para medir la calidad de las mismas y su impacto en la sociedad paraguaya desde el comienzo de la transición política y falta de información disponible hace muy difícil analizar la distribución de la matrícula según sexo en la oferta educativa de nivel universitario. El sistema superior universitario en general se encuentra con serios cuestionamientos tanto de parte del estamento estudiantil como el docente y la sociedad en general. El ingreso de las mujeres a las consideradas facultades más competitivas de la UNA en el 2003 son: Derecho: 45,5% mujeres de un total de 650 ingresantes; Notariado: 73% de un total de 100 ingresantes; Medicina: 50,8% de un total de 130 ingresantes y Kinesiología: 70% de un total de 30 ingresantes.

Los estudios e investigaciones desde la perspectiva de género en educación, siguen siendo otra de las deudas pendientes tanto en el sistema educativo como en la Universidad y en gran medida en los centros de investigación en ciencias sociales. La disminución de la cooperación internacional a fines de la década de los noventa ha impactado en una considerable disminución de la producción de conocimientos y hasta hoy es inexistente el tema género en el curriculum universitario, condición imprescindible para el necesario avance de la mujer paraguaya en un área crucial de la formación profesional de nivel universitario para la mujer orientada a enfrentar los desafíos educativos y laborales en el proceso de integración económica del MERCOSUR.

La deuda pendiente, sigue siendo el marcado sexismo en el curriculum oculto de la práctica profesional. En efecto, la conciencia de género todavía no constituye parte inherente del pensamiento y accionar del cuerpo docente en general, la que debería iniciarse con la formación y entrenamiento a partir de un intenso proceso de concienciación sobre la perspectiva de género. Sin embargo, en cierta medida se ha superado la discriminación en los libros de textos y material educativo en lo referente no sólo al contenido, sino también al tamaño y posición de las figuras de ambos sexos.

A partir del 2001, el Consejo Nacional de Educación y Cultura ha integrado dos mujeres aunque sin considerar la perspectiva de género en dicho Consejo, si bien la mayoría de los miembros sigue siendo masculina. Las rectorías de las universidades, consejos académicos y/o instancias superiores de la educación formal están en manos de los varones.

Artículo 11

Empleo

Se adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar a la mujer, en condiciones de igualdad con el hombre los mismos derechos.

A pesar del aumento de población y de algunos cambios demográficos, la participación en el mercado de trabajo de las personas de 12 años y más se mantuvo estable, alrededor de 51%. Es importante indicar que en menos de 10 años, la participación de las mujeres haya aumentado de 23,8% en 1992 a 37,3% 2002, mientras que la de los hombres ha disminuido de 78,4% a 62,7% en el mismo lapso³². La creciente de la pobreza ha impulsado el acceso masivo de la mujer al mercado de trabajo, pero esto no implica calidad de trabajo. Sin embargo, dicho aumento no va acompañado con cambios en la situación y posición de la mujer trabajadora en la pirámide ocupacional en un mercado laboral tradicionalmente segregado por sexo. El “techo de cristal” sigue siendo una realidad en la economía formal de este país.

Las jefaturas de hogar según Censo en el 2002 son: 25,6% son mujeres jefas de hogar, mientras que aumenta a 29% en el sector rural, así como las características de pobreza de las mismas. Las categorías de mujeres trabajadoras con rasgos socioculturales, educativos y económicos diferentes caracterizan al segmento más pobre de mujeres, trabajadoras rurales, migrantes, trabajadoras informales, empleadas domésticas, etc.

Es importante tener presente que 24,2% son mujeres jefas de hogar, definida por la ausencia de hombre adulto proveedor o de presencia esporádica. De acuerdo a la Encuesta Integrada de Hogares EIH esta situación familiar tiene mayor incidencia en el sector urbano 27,3% que en el sector rural con el 20,1%. Se considera que siete de cada diez jefas de hogar no tiene pareja. Estos son los hogares expuestos a caer en mayores niveles de pobreza situación que ha cambiado para el 2000/01, ya que de cada diez hogares, dos están encabezados por mujeres.

La tasa de actividad masculina en el sector urbano fue de 71,3% y la femenina fue de 44,5% en el 2002, en cambio en el sector rural fue de 74,1% para los varones y apenas 19% para las mujeres. La invisibilidad del trabajo femenino ha sido una constante en las series estadísticas recogidas en base a instrumentos inadecuados para captar todas las tareas productivas realizadas en el ámbito doméstico.

La división sexual del trabajo que tradicionalmente circunscribe a la mujer a la reproducción y a la maternidad influye en el mercado laboral y “esta presente en los instrumentos jurídicos encargados de proteger la salud de la mujer trabajadora”, a tal punto que los mismos se han tornado discriminatorias contra las mismas y en ciertos casos se convierten en obstáculos para acceder a determinadas actividades (CEGD, 2001)³³ en el mercado de trabajo formal.

En términos relativos, las mujeres son las que están en peores condiciones laborales, la tasa de desempleo es 47.4 y la de los hombres es 31.0 en el 2001, situación que se acentúa en el sector rural, donde la falta de trabajos para las mujeres es tres veces mayor que para los hombres. Sin embargo, en el creciente sector informal,

³² Informe Nacional sobre Desarrollo Humano Paraguay 2003, op. Cit. P. 42.

³³ *Comisión de Equidad, Género y Desarrollo, Informe Anual 2001*, Programa de fortalecimiento de las instituciones democráticas II, Congreso Nacional, BID.

las mujeres ocupan el 40%, de las cuales el 65% esta en la categoría de servicios personales (cocinera, mucama, etc.) mientras que los hombres ocupan el 35%.

El 66% de las mujeres está en la venta ambulante y la mayoría tiene entre 25 y 44 años. Las trabajadoras informales en el área urbana representan el 38,2% y la mayoría de las mujeres en esta área se ubica en tres categorías ocupacionales: cuenta propia: 33,7%; empleada doméstica 21,2% y trabajadora familiar no remunerada 7,2% (DGEEC, 2001)³⁴. Sin embargo, en la Encuesta de Hogares del 2002, el 59,8% de participación femenina son profesionales, científicas e intelectuales en contraposición al 40,2% de hombres.

Los trabajadores del área rural, las mujeres y guarani hablantes son los mas dedicados/as al cuentapropismo, mientras que el empleo dependiente es mayoritario en áreas urbanas, en los hombres e hispano hablantes.

En lo que respecta al nivel de salarios, cualquiera sea el nivel educativo de ambos sexos, el promedio salarial del hombre es mayor, siendo este el mejor indicador de la desigualdad e inequidad entre el hombre y la mujer. Sin embargo, existen segmentos ocupacionales muy estrechos donde las mujeres ganan mas como: modista de alta costura, bordadoras, rubro de preparación de alimentos (Heikel, 2000)³⁵. En el área rural, el 90% de las mujeres rurales en el mercado laboral reciben menos del salario mínimo legal vigente y tres veces menor que el de las mujeres urbanas.

Esta situación es mas grave en el sector rural, donde la mujer ocupa el 14% y el hombre el 86% de la ocupación en el área rural, aunque en el último censo agrícola de 1991, la actividad productiva de las mujeres 43% aumentó considerablemente en mujeres de menos de 25 años de edad. El 32% de las mujeres en tareas agrícolas trabajan todo el año y el 42% en trabajos temporales, aunque el 8% solamente reciben pagos por su labor.

El flujo migratorio principalmente de mujeres, por el tipo de demanda de trabajo de las áreas fronterizas, provienen principalmente del Brasil con poca educación formal, desprotegidas legalmente y expuestas a una clara discriminación. En esta misma situación se encuentran las campesinas paraguayas migrantes a los mayores centros urbanos en busca de trabajo, las que son normalmente analfabetas o con baja escolaridad, aunque para ambos grupos el bajo nivel de educación formal o falta de la misma es un claro determinante de discriminación para el acceso y permanencia en el mercado de trabajo en las áreas fronterizas, donde existe una mayor concentración de emprendimientos industriales. La mujer no forma parte de la fuerza de trabajo en el sector industrial.(Corvalán 2002)³⁶. Y la inserción laboral de las migrantes es aun mas precaria, tres de cada cuatro hombres migrantes (75%) se hallaban trabajando según la EIH97/98 mientras que la proporción apenas llegaba al 41% en el caso de las mujeres.

Una de las discriminaciones legales que afecta generalmente a la mujer es a la referida a las condiciones del trabajo doméstico remunerado porque ésta es una categoría ocupacional que ocupa el 25% de población económicamente femenina

³⁴ DGEEC, Encuesta Integrada de Hogares 2000/2001.

³⁵ Heikel, Maria Victoria, "Paraguay: la calidad del empleo de la mujer" en Mas y mejores empleos para la mujer? La experiencia de los países del MERCOSUR y Chile, Chile-OIT, 2000.

³⁶ Corvalán, Graziella, Revision of the Country Profile Study on Women in Development (WID) in Paraguay, Japan International Cooperation Agency JICA, January 2000, Planning Department, Asunción, Diciembre 2001.

activa y solo al 0,6% de la masculina, constituyéndose así en una de las actividades laborales más importantes para las mujeres en el Paraguay, y además representa el 0,5% de toda la población económicamente activa. Para quienes trabaja en este sector el Código Laboral vigente establece algunas diferencias importantes en comparación a los derechos de los demás trabajadores/as, sin embargo, estas no se cumplen en su totalidad. No obstante, desde noviembre del 2003 se han abierto las posibilidades para que el Estado intervenga y promueva algunas acciones tendientes a erradicar estas leyes discriminatorias, que mantiene en condiciones en semi esclavitud a miles de mujeres en el Paraguay. La OIT cuenta con un trabajo de investigación sobre el trabajo doméstico en el Paraguay, que fue presentado en un Taller realizado en forma conjunta con el Sindicato de Trabajadores Domésticos y la Comisión Nacional Tripartita para examinar y promover la participación de la mujer en el trabajo.

Como es de público conocimiento, el Ejecutivo y el Legislativo Municipal de Asunción están realizando el proyecto “Mujer al Volante del Transporte Público”, que tiene como objetivo principal la mayor inserción de mujeres en el ámbito laboral, como conductoras de vehículos del transporte público. Para la concreción del proyecto se firmaron acuerdos con varias empresas y entidades de plaza como por ejemplo: la Asociación de Profesionales Taxistas de Asunción (APTA) y la Única Central de Empresarios del Transporte del Área Metropolitana (UCETRAMA) con las que se firmaron convenios para la realización de las pasantías de las alumnas que hayan aprobado satisfactoriamente el curso de capacitación como conductoras.

Una de las primeras acciones de la Comisión Asesora Permanente de la Junta Municipal de la Municipalidad de Asunción en el 2004 es la organización de un curso teórico-práctico de “Mujeres al volante” destinado a mujeres de escasos recursos para que puedan tener acceso al mercado de trabajo formal como conductoras de taxis y ómnibus. La continuación en un segundo curso con la colaboración del sector privado y la misma Intendencia de Asunción será evaluada en términos del número de mujeres que ya consiguieron empleo como choferes, considerando el obstáculo cultural y económico existente. Los requisitos para participar del curso de capacitación son: Tener la mayoría de edad, Cédula de Identidad, Registro Municipal de conducir, las que ya lo tienen y vivir en Asunción

La implementación organizada de centros de atención para hijos de las mujeres trabajadoras, podría constituirse en una verdadera Política de Estado para promover la equidad de acceso al empleo. En Paraguay, los Centros de Bienestar de la Infancia y la Familia (CEBINFA) son guarderías de atención diurna para niños/as de 0 a 5 años de edad, hijos de madres y padres trabajadores/as. Existe un total de 40 distribuidos en Asunción y el Área Metropolitana con un sistema de red de guarderías de acuerdo a la movilidad del puesto de trabajo del padre o madre.

La acción de las CEBINFAs pretende focalizarse en barrios marginales, aunque no todas han cumplido con este requisito. Las guarderías de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República y las de la Municipalidad de Asunción en algunas comisiones barriales son las mas conocidas, además del creciente y variado número de guarderías del sector privado al servicio de las clases pudientes. Hasta hoy no se ha conseguido que las empresas medianas y grandes cuenten con guarderías, a pesar de estar establecido en la legislación paraguaya.

Resulta muy interesante en términos de la descentralización institucional y la necesidad de la práctica de los roles productivos. la experiencia llevada a cabo en 1999-2000, dentro del marco de los centros de iniciativas para el desarrollo (Red CIDEM) de un fondo rotatorio de inversión social que ha demostrado que la capacidad de retorno de las mujeres es altísima, contrariando a la opinión popular de que las mujeres “no sirven” para la economía formal. En uno de los cuatro departamentos donde ya se ha implementado dicho fondo solamente hay en el 2003 al término del proyecto, un 0,5% de morosidad. Son fondos pequeños en parte reembolsables y en parte donaciones, pero que sirven también de ejercicio para hacer realidad su rol productivo como proveedora importante al grupo familiar y a la economía del país.

El plan de Maquila en Paraguay, tiene diferencias con los de otros países, pues contempla los derechos establecidos en el Código laboral aprobado por la Cámara de la Maquila presidida por una mujer, en base a una Ley del 97, pero que recién se reglamentó en el 2001, con el objeto de “industrializar el país, generar empleos atraer tecnología y capacitación profesional”³⁷. Sin embargo, habría que expandir la educación y capacitación, especialmente de las mujeres rurales.

Si bien el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) de la OIT no sólo se limita a apartar a los niños/as del trabajo, sino trata de promover el desarrollo de alternativas educativas adecuadas para los niños y la formulación y aplicación de leyes protectoras destinadas a impedir el trabajo infantil. Sin embargo, los niños/as y adolescentes trabajadores y mendicantes de la calle en el 2003 iniciaron una movilización frente al Parlamento para pedir que se impida la aprobación de una Ley en contra del trabajo infantil.

En octubre de 2003 se promulgo la Ley N° 2063 que establece el régimen unificado de jubilaciones y pensiones, modificando algunos artículos de la Ley N° 98/92 que impedía a las trabajadoras aseguradas en el Instituto de Previsión Social (IPS) extender los beneficios de la seguridad social a sus esposos o concubinos, cuando los hombres asegurados si podían extender a sus esposas o concubinas: Así, esta nueva Ley incluye al esposo, concubino o viudo de la asegurada como beneficiario de la cobertura por riesgo de enfermedad, así como también, de la jubilación y pensiones que el corresponden a la asegurada.

Artículo 12

Salud

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación en la esfera de la atención médica a fin de asegurar en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica inclusive los que se refieren a la Planificación de la familia.

Respecto al capítulo sobre la salud integral esta considerada la gran deuda pendiente del Estado paraguayo con la mujer de este país, traducida en la alta tasa de mortalidad materna que se ha reducido ostensiblemente, aunque sigue siendo alta comparando con cifras de otros países. Según las estadísticas existen 168,7 muertes maternas por cada 100.000 nacidos vivos en 2001, y la tasa estimada teniendo en cuenta el subregistro sería entre 330 y 336 por 100.000 nacidos vivos., esto es con mayor incidencia en el área rural Otras causas de muertes de las mujeres son de-

³⁷ “La Maquila como fuente de desarrollo”, en: La otra mitad, Promur, Honrad Adenauer, Año 2, No.5, Paraguay mayo 2002, p. 18.

sórdenes en el sistema circulatorio (38%); tumores (13,4%); infecciones(5,6%) etc. En general, la mortalidad está relacionada a los órganos reproductivos o infecciones, ocupando el aborto el primer lugar, aunque este encubierta por subregistros “omisión o su vinculación con otras causas derivadas, como las hemorragias de orden obstétrico” (STP, 2000)³⁸. El aborto clandestino es causa de alrededor de 400 muertes al año. Contrariamente, las causas de muerte de los varones están relacionadas a la violencia, en general producto del alcohol, además de la creciente inseguridad ciudadana.

Por otro lado, la tasa de mortalidad infantil llegó al 19;2 por 1.000 nacidos vivos en 2001, y se estima el subregistro la tasa total sería de 38,4 por 1.000 nacidos vivos, que dio lugar al primer impulso de la llamada “explosión demográfica”³⁹, esta situación que ha empeorado ya que depende en gran medida de la atención pre y post natal de la madre para el desarrollo posterior del/a niño/a.

Desde 1994 las prioridades del Gobierno se concentran en el mejoramiento de los servicios de salud y en la planificación familiar, la que está poco difundida, aunque la Constitución de 1992 garantiza el derecho a servicios de planificación familiar. En 1999 tan sólo un 58,6% del total de la población usaba algún método de contracepción, en el presente es de 48%. En la zona rural 41% y en la urbana 59% (UNICEF 2001).

De acuerdo a la Encuesta Nacional de Salud y Derechos Reproductivos de 1998, la esperanza de vida es de 69.7. La tasa de crecimiento de la población estaba en 2,59% en el periodo 1995-2000, relativamente alto para América Latina. La tasa total de fertilidad es de 4.0, existiendo una brecha considerable entre la zona urbana (4,1) y la rural (6,1)

La disminución de la tasa de mortalidad materna, es uno de los objetivos del Plan Nacional de Salud Reproductiva 1997-2001, considerando que la salud y los derechos reproductivos están en la Constitución Nacional, aunque no existen leyes respecto a los mismos. En este mes se inician las discusiones sobre el nuevo Plan de Salud Reproductiva 2003-2008 con el fin de intercambiar ideas entre los diferentes sectores para la construcción de los temas y líneas de acción del nuevo Plan para mejorar la conducción de los programas y proyectos de salud reproductiva, garantizando la equidad en el acceso a servicios de calidad. Este Plan fue lanzado en un acto público a comienzo de 2004.

En un estudio del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social titulado la “Calidad de los servicios del Programa de Salud Sexual y Reproductiva” ha identificado problemas como: 1) incidencia elevada de embarazos en edades extrema de la vida reproductiva, especialmente el aumento en la adolescencia; 2) Alta incidencia de abortos practicados en malas condiciones, con impacto de importancia en la morbilidad y mortalidad. En la actualidad el 32% de las embarazadas tienen sus hijos en ámbitos extra institucionales y los riesgos que los mismos significan; 3) debilidad de los programas de educación sexual en escuelas y colegios, así como poca participación social y de los medios de comunicación social y muchos otros de tipo institucional.

³⁸ Secretaría Técnica de Planificación 2000 *Diagnóstico Sociodemográfico del Paraguay*, Asunción.

³⁹ Carrón J.M. “Cambios demográficos y culturales: Un nuevo horizonte en el Paraguay de nuestros días”. En: Población y Desarrollo, UNFPA, UNA, Facultad de Ciencias Económicas, San Lorenzo, Paraguay, No. 25, Dic.2003, p. 80.

Según las estadísticas existe una persistencia de la feminización y pauperización de la epidemia del VIH/SIDA, 1.2 varones infectados por cada 1 mujer dos décadas después del inicio de la enfermedad. Esto indica la necesidad de incluir la perspectiva de género en las medidas y acciones que se lleven a cabo respecto al tema. En Paraguay, en Octubre del 2003 había un total de 45 casos, 25 varones y 18 mujeres⁴⁰.

Existe una Red de ONG creada en el 2002 para incidir en la creación e implementación de políticas públicas en VIH/SIDA y tratar de cambiar la percepción social hacia la misma. La Red actúa en los ámbitos de prevención y lucha por los derechos de las PVVS (Personas que viven con VIH/SIDA) y ocupa espacios de decisión a nivel nacional e internacional como el mecanismo Coordinación País (CCP) en virtud a la Declaración de Compromiso en la Lucha contra el VIH/SIDA-UNGASS, art. 55 y 58). El gran desabastecimiento de antiretrovirales, exiguo presupuesto estatal, crecimiento de la epidemia, discriminación y estigmatización de los enfermos, la Red de ONGS que trabajan en el tema adoptó una postura política. Entre los seis puntos de dicha postura se lee “6. Modificación de la Ley 102/9, más conocida como la ‘Ley del SIDA’ y de las normas nacionales que pudieran resultar discriminatorias con respecto al VIH/SIDA y las PVVS”. En casos de discriminación que la Ley prevea la correspondiente penalización y resarcimiento del daño provocado.

Respecto al VIH/SIDA, el Programa Nacional de Control de VIH/SIDA, ITS (PRONASIDA) a su vez integrado por la Red y las PVVS se ha potenciado con la cooperación de USAID y la GTZ y organizado para dar una respuesta nacional a la epidemia. Una propuesta es crear un Fondo Social con la participación de capital privado e inclusive extranjero para aportar recursos en aspectos identificados como urgentes.

La creación del Programa de Salud Sexual y Reproductiva en el presupuesto del Ministerio de Salud Pública y BS fue el exitoso trabajo de la Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores, acompañada técnicamente por UNFPA en el proceso de aprobación presupuestaria para el 2002. Instaurar el concepto de equidad en el Presupuesto General de la Nación tuvo un impacto político muy importante. Un presupuesto asignado da la posibilidad de contar con más cobertura y más familias y mujeres serán beneficiadas en materia de salud sexual y reproductiva.

Si bien la descentralización es conveniente en los sectores que se relacionan estrechamente con la salud de la población como Educación, Agua, Ambiente, en el caso de la equidad de género, el tema salud adquiere una importancia de estrategia de vida, cuando el acceso a los servicios integrales de salud no se encuentran relativamente cerca en los momentos de necesidad de la mujer y su entorno familiar o no se cuentan con los servicios básicos de la salud pública. Por consiguiente, cualquier tipo de reforma del sector salud debe estar sustentada por mejores coberturas de atención principalmente en casos de mujeres embarazadas, traumas, muertes por causas evitables y grupos humanos más pobres y vulnerables.

La evaluación de UNICEF sobre la tasa global de desnutrición de los niños en Paraguay en 2001 aumentó de 3,7% al 5,2%, pero disminuyó la desnutrición crónica a nivel nacional, de 12,6% a 10,9%. En áreas urbanas es de 7,4% y en las rurales 14%.

⁴⁰ JOPARE Paraguay, UNFPA, Año 4, No15, Dic. 2003.

En 1999 se creó la Comisión Nacional Técnica para la elaboración de Guías de Nutrición para Paraguay. Con el propósito de mejorar las condiciones alimenticias de los escolares se han creado los programas del vaso de leche en las escuelas públicas, administradas por las asociaciones de padres.

Artículo 13

Discriminación sociocultural

Los Estados Partes adoptarán las medidas para eliminar la discriminación contra la mujer en otras esferas de la vida económica y social a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres los mismos derechos, en particular a) El derecho a prestaciones familiares; b) El derecho a obtener préstamos bancarios, hipotecas y otras formas de crédito financiero; y c) El derecho a actividades de esparcimiento...

El derecho a préstamos, créditos para la mujer no era una cuestión de género sino de condición económica para acceder a los mismos o en su defecto los títulos de las propiedades. Con la reforma del Código civil y el Código Agrario, los derechos son iguales para ambos sexos desde el punto de vista legal, solamente la tradición sociocultural es la que deberíamos desterrar.

Desde hace un par de años una mujer está al frente de la Dirección Nacional de Deportes y ya se acepta con naturalidad a las mujeres futbolistas organizadas institucionalmente, en años pasados dos tenistas tuvieron una descollante participación internacional. Sin embargo, permanecen en los diferentes deportes tiempos muy cortos, normalmente antes del matrimonio.

En las dos últimas décadas el tema de la perspectiva de género se instaló en el discurso público del ámbito estatal y del privado, al mismo tiempo que el proceso de descentralización aseguraba que la equidad y la igualdad entre hombres y mujeres se convirtiera en el núcleo de la expansión y fortalecimiento de las institucionalidades de género, sino en el permanente reclamo respecto al mantenimiento del status de la Secretaría de la Mujer. Existe un retroceso con respecto a la visibilidad de la perspectiva de género y la colaboración de la prensa escrita y televisiva con los proyectos de y para las mujeres en general, con la excepción de las modelos y actrices. Esta es una relación que debería ser mas trabajada de parte de las mujeres periodistas y de las militantes feministas, porque la prensa sigue siendo el talón de Aquiles del feminismo en este país.

En efecto, las Políticas de igualdad y el tema de equidad de género son las eternas ausentes en la prensa en general y muy especialmente en la prensa escrita y televisiva. No existen políticas institucionales en los medios de prensa respecto a cuestiones de equidad e igualdad, como se ha visto en los informes elaborados para Beijing+5, el común denominador ha sido la ausencia de mujeres en la dirigencia de los medios de prensa, aunque se considere que son más leales y honestas. La maternidad “resulta jugar en contra cuando llega el momento de competir”⁴¹ ya sea en los medios o en el mercado de trabajo formal.

En la actualidad solamente se cuenta con un par de revistas dedicadas a la equidad de género: Informativo Mujer del CDE; La Otra Mitad de Promur, Construyendo Igualdad de la SMPR, JOPARE de FNUAP y la Revista ACCION que

⁴¹ Panel “La imagen de la mujer en los medios de comunicación”, JOPARE, UNFPA Paraguay, Año 2, No. 8, marzo 2002, p. 3.

esporádicamente publica temas sobre la mujer. Esto mismo ha sucedido con las radios comerciales, sólo Radio Ñanduti tiene un programa dirigido por una feminista. Sin embargo, las cada vez más numerosas radios comunitarias han elegido al tema género como parte sistemática de sus programas.

Mezclar las políticas dirigidas a la familia con las dirigidas a las mujeres puede considerarse como un retroceso en términos jurídicos y políticos, especialmente en lo que respecta a la consideración de las mujeres como sujetos de derechos independientemente de su condición familiar, estado civil, etc. Sin embargo, a pesar de los avances de las mujeres en muchos campos del conocimiento y de la vida cotidiana no se ha podido lograr la división de las responsabilidades y tareas domésticas en el ámbito privado, ya que las mujeres siguen encargadas exclusivamente del cuidado y la crianza de las hijas e hijos, así como de la salud y bienestar de los miembros mayores dentro de la familia.

Evidentemente, a partir de los noventa y a raíz de los cambios demográficos, expansión de los medios de comunicación, avance tecnológico, etc. da lugar a una configuración poblacional y cultural completamente diferente, donde la información es el centro de atención en la familia, en el trabajo y en la escuela. Se muestra abierta a la globalización y recibe influjos culturales de todo el mundo y es susceptible a la masificación de la cultura. En el 2002, el 72,3% de los hogares tiene TV y el 11,2% accede a programas por cable. El 32% tiene celular y el 16,8% teléfono fijo.

Artículo 14 **Mujer rural**

Los Estados Partes tendrán en cuenta los problemas especiales a que hace frente la mujer rural y el importante papel que desempeña en la supervivencia económica de la familia, incluido su trabajo en los sectores no monetarios de la economía ...

A medida que avanzan los medios de comunicación y transporte, la distinción entre urbano y rural en términos de pautas de comportamiento, va desapareciendo y confundiendo. En la actualidad, se estaría dando una ruralización de la vida urbana y cierta urbanización de lo tradicionalmente conocido como rural, ya que según las estimaciones de la Encuesta de Hogares 2000/01, podría afirmarse que existe un desplazamiento significativo de población rural hacia zonas urbanas, cuyo impacto podría llegar a modificar el carácter tradicional de Paraguay como país productor agrícola y cultura mayoritariamente campesina, donde el contacto con el español aumentaría el bilingüismo y seriamente reduciría el uso del guaraní. Según el Censo del 2002, la distribución de las lenguas habitualmente habladas en el hogar en Paraguay son: castellano 36%; guaraní 59% y otras 5%. El flujo migratorio principal en dicho periodo es una corriente urbana-urbana (40%); urbana-rural (21%); rural-urbana 16% del total de migrantes y rural-rural (21,5%)¹.

La tasa global de fecundidad es de 3,9%, siendo de 3,2% en el área urbana y 4,6% en el sector rural, datos que claramente revelan la necesidad de un mayor apoyo a la planificación familiar y la necesidad de cambios culturales para erradicar la noción de que las diferentes formas de control de la natalidad no es conveniente para la salud de la mujer, creencia sumamente arraigada en el sector rural.

En el 2000 se creó el Consejo Asesor Social de lucha contra la Pobreza, cuyo objetivo era funcionar como un mecanismo de participación del sector público y la sociedad civil para asesorar al Poder Ejecutivo en las cuestiones que se relacionan con el mejoramiento de la calidad de vida de la población, la disminución de la pobreza extrema, el acceso universal a los servicios básicos de calidad y la formación del capital humano. Sin embargo, estas iniciativas corrieron igual suerte al no ir mas allá de la convocatoria inicial, pero que no han tenido la legitimidad necesaria para funcionar como mecanismo efectivo de coordinación interinstitucional (Sottoli, 2002)¹.

Un nuevo intento para el periodo 2003-2008 con el propósito de disminuir la creciente pobreza de la población paraguaya se hará con la reciente formación del Equipo Asesor de Políticas Sociales integrado por conocidos intelectuales expertos en cuestiones relativas a la situación sociocultural, de pobreza, al tema campesino, educativo y económico. Por primera vez la representación político partidaria estaría invisible y como siempre, ninguna mujer experta o no en género participa de este Gabinete Social, ni hasta ahora parecería que tampoco el tema de la equidad de género es del interés de dicho Equipo y menos aun del Equipo económico.

La pobreza creciente puede resumirse en: a) Fuerte deterioro de la economía nacional; b) Empeoramiento de los niveles de satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas (NBI); y c) Aumento en los márgenes de vulnerabilidad de sectores sociales como: campesinos, poblaciones urbanas marginales, jefas de hogar, indígenas, etc. Si bien en el 2003 se ha conformado el mencionado Equipo para la disminución de la pobreza en cumplimiento a la Declaración del Milenio y los objetivos de desarrollo del Milenio, las medidas y acciones visibles referentes a la igualdad entre los géneros del objetivo 3 de la Declaración del Milenio, hasta ahora no se han tenido en cuenta.

Aquí la referencia será respecto a la fase operacional del documento publicado sobre la Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza y la Desigualdad, en términos de las mujeres como las mas pobres entre los pobres, caracterizadas por: ser jefas de hogar con elevada vulnerabilidad; alto número de hijos; bajos niveles de escolaridad; alto uso de la lengua guaraní; altos niveles de analfabetismo; baja cobertura de seguro médico, etc. Considerando que la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República debería formar parte del equipo técnico interinstitucional que implementará dicha Estrategia, de manera a puntualizar los ámbitos de interés de la inclusión de la perspectiva de género en los lineamientos propuestos por el II Plan, el énfasis debería estar en los municipios, las instancias de mayor contacto e influencia en la participación de las mujeres y el desarrollo de la comunidad.

Los Centros CIDEM creados en nueve Departamentos del país, brindó apoyo y orientación a las mujeres rurales en las áreas jurídica-legal, psicológica y de salud, se ha conformado en un “sistema transversal de género en el Estado”, Existen barreras específicas de género que obstaculizan una participación igualitaria de las mujeres en los procesos de descentralización, las que se agudizan en el sector rural, considerando la situación de la mujer campesina dentro de un contexto cultural tradicional donde la mujer sigue siendo ciudadana de segunda, a pesar de ser una importante proveedora del ingreso familiar. Con el objeto de paliar en algo esta situación, la capacitación de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, dirigido a mujeres campesinas fue intensa y ha abarcado casi todo el país, principalmente en temas como: género, autoestima, roles productivos y reproductivos; sexualidad; educación no sexista; y últimamente gestión y liderazgo.

La lucha contra la pobreza de parte de la acción del Estado, recién este año se hace más visible, la pobreza total ha aumentado desde 1995, cuando se registraba un 30,3%. Si bien la proporción de personas en situación de pobreza extrema (15,5%) es comparativamente menor que la correspondiente a 1997/98 (17,3%) sigue siendo mas alta que la de 1995 (13,9%) parecería lógico afirmar que los varios programas de lucha contra la pobreza no han incidido en la reducción de la misma.

Con respecto a las políticas del medio ambiente, la meta a mediano plazo es mejorar la calidad de vida de hombres y mujeres asegurando la introducción de la perspectiva de género en las políticas y programas ambientales de desarrollo sustentable a partir de la participación de la mujer en las mismas. El PIO II considera necesario contar con denuncias permanentes y sistemáticas de las acciones y situaciones que afecten negativamente a las personas en busca del desarrollo sostenible y la protección del ambiente. Fortalecer los mecanismos nacionales, departamentales y locales que sirvan de receptores de denuncias que afecten a las personas relativas al deterioro del ambiente. Por primera vez en la historia de este país se acaba de penalizar en abril 2004, a dos grandes productores de soja por los graves daños en la salud de un niño de 11 años, a causa del uso indiscriminado de agrotóxicos.

Se ha encontrado que los municipios con menor calidad relativa son los que usan menos fertilizantes químicos en promedio 12,2%. La menor utilización de dichos productos se da en los municipios de Desarrollo Humano medio (19,5%) El uso indiscriminado de plaguicidas ha deteriorado la calidad del suelo y los recursos hídricos, amenazando la sostenibilidad del sistema productivo agropecuario y forestal. Durante el 2002 y 2003 los plaguicidas aplicados especialmente a las grandes extensiones de soja han afectado la salud de niños/as y mujeres embarazadas especialmente. Por otro lado, la degradación del suelo produce una disminución de la producción agrícola e ingresos familiares. Es necesario recordar que la tasa de deforestación es una de las mas altas de Latinoamérica (PNUD,2003)¹.

Es preciso una mayor difusión de las causas del deterioro del ambiente y sus efectos sobre la población y en particular sobre las mujeres, a través de campañas que en forma adecuada den a conocer los futuros cambios climáticos, carencia de agua potable, deforestación, etc. a partir de la sensibilización y capacitación de los responsables de los programas y políticas ambientales, así como de los empresarios dueños de las grandes extensiones de soja y algodón principales causantes de la contaminación ambiental y deforestación en Paraguay.

El 10% del Acuífero Guaraní, el mayor del mundo, se encuentra en este país, pero a pesar de las reservas permanentes de agua, existe el riesgo de que puedan agotarse. Un ejemplo actual es la sequía en Ciudad del Este que ya están recurriendo a dicho Acuífero debido al completo agotamiento del lago que les provee agua potable. El posible agotamiento de agua dulce y la sobre explotación es otro tema de concienciación en escuelas y población en general, así como todo lo que tiene que ver con arrojar basura en los espacios públicos.

La deforestación sumada a la escasez de agua por la contaminación y las sequías, obliga a las mujeres a largas caminatas con pesada carga a traer agua de distancia lejana de sus hogares y esto impacta en la salud y en el tiempo dedicado a otras labores familiares y/o productivas, sobre todo considerando que la mujer campesina en este país trabaja un promedio de 14 y 15 horas diarias. Se ha comprobado que los factores que impiden a la mujer rural a participar en las actividades, no están en la agricultura misma, sino en los aspectos sociales como “falta de motivación”

“alta fertilidad” “los extencionistas generalmente son del sexo masculino” “la habilidad de aprender” “incomprensión de los hombres” que se hacen más visibles a través de la cooperación técnica japonesa.

El Comité Nacional de Mujeres Cooperativistas se creó con el fin de promover la participación de las mujeres en las cooperativas, el cual es parte de la Confederación Paraguaya de Cooperativas, que desde 1994 hasta la fecha han tenido una importante expansión. Los objetivos del Comité es mejorar la vida de la mujer rural; crear y fortalecer los comités regionales de mujeres y llegar a más mujeres cooperativistas sobre todo rurales. Este organismo desarrolla actividades con el apoyo del Fondo de Desarrollo Campesino, la SMPR y algunas ONG. A partir del trabajo de dicho Comité, se crearon en otras ciudades del interior y tienen planeado llegar a doce comités de mujeres más, para crear una Red de mujeres cooperativistas. Las cooperativas de ahorro y crédito tanto rurales como urbanas resultaron ser un espacio exitoso para la participación de las mujeres en su rol productivo, sobre todo en el caso de las mujeres artesanas y vendedoras a pequeña escala que han demostrado un alto nivel de retorno en el caso de las transacciones financieras y en cargos de decisión..

En Julio del 2001 se aprobó la Ley que crea el Sistema Nacional Ambiental con el objeto de tratar en forma íntegra la temática ambiental. Por dicha Ley también se crean el Consejo Nacional del Ambiente, como un foro de discusión y definición de la política socio ambiental del país y la Secretaría del Ambiente (SEAM) como órgano operativo de coordinación y ejecución de dicha política. Sin embargo, la poca fuerza política y precariedad de medios económicos son obstáculos difíciles de superar para un país con gran extensión de frontera seca, creciente corrupción y un tradicional comercio fronterizo de las autóctonas riquezas naturales. En el marco de un proyecto auspiciado por la GTZ se desarrolla el Proyecto “Aportes a una Política Ambiental de Género” con acciones concretas a realizarse en este campo.

La Secretaría de la Mujer a través de una consultoría ha elaborado una Guía de Incorporación de la Perspectiva de Género al Sistema Nacional del Ambiente y ha incorporado este enfoque en la Estrategia Nacional y Plan de Acción para la Conservación de la Bio Diversidad, en el Plan de Acción Nacional para la Lucha contra la Desertificación y la Sequía y en el Programa de Apoyo al Sistema Nacional Ambiental.

Parte IV

1. La Descentralización

En el marco de los procesos de reforma y modernización del Estado, la descentralización como parte importante de la Constitución Nacional de 1992 todavía no ha sido reglamentada por el Congreso de la Nación, a pesar de ser un país unitario y descentralizado según la Carta Magna de la Nación. Existe una amplia agenda de puntos en un posible desarrollo local, en el que resulta fundamental la participación de las mujeres para incidir en una gobernabilidad legitimada en base a los intereses de toda la sociedad paraguaya. El sistema de institucionalidades de género y los planes de Igualdad de oportunidades se han convertido en el marco necesario para el fortalecimiento de la equidad en el proceso de descentralización. El fortalecimiento de liderazgos femeninos y la transversalización del enfoque de género en las organizaciones de mujeres y otras organizaciones sociales constituye una tarea necesaria

del Movimiento de mujeres para que los intereses de género no queden excluidos o invisibles. En otras palabras, integrar la perspectiva de género desde el diseño y ejecución hasta el seguimiento de las políticas, programas y proyectos a realizar por uno o varios sectores de la administración del Estado y de las diferentes regiones.

La creación de la Red de Secretarías de la Mujeres de las Gobernaciones ha constituido un paso importante para efectivizar la descentralización de las oficinas de la mujer, cuyos objetivos son la evaluación constante de las acciones institucionales en el marco del proceso de articulación interinstitucional e identificación de propuestas conjuntas de transversalización de la perspectiva de género⁴².

El tema descentralización formó parte de las agendas de los presidenciables, candidatos a gobernadores, senadores, diputados, concejales departamentales y un número considerable de personas que participaron de los encuentros llevados a cabo en 14 departamentos para la formulación de propuestas para el proceso de descentralización una vez asumido el nuevo Gobierno central y los gobiernos locales para el período 2003-2008. Tanto el Presidente electo como los otros candidatos coincidieron en la necesidad de la descentralización y fortalecimiento de las gobernaciones, temas propuestos para una futura Asamblea Constituyente. La Red de Mujeres Múncipes del Paraguay fue la única organización de mujeres participantes de las jornadas sobre descentralización, aunque entre las siete propuestas consensuadas para el Programa de Reforma y modernización del Estado, la descentralización de los servicios públicos; reformas legales, financieras, del sistema electoral, transparencia y participación ciudadana, desarrollo local y fortalecimiento del asociacionismo fueron temas de debate, mientras el tema equidad de género brillaba por su ausencia (ABC, 2003)⁴³.

Los reclamos en general y menos aún el tema mujer, hasta hoy no forman parte de la idiosincrasia y accionar de la población paraguaya y/o de las mujeres, así como tampoco son las sanciones y/o premios en el caso del incumplimiento de las disposiciones relativas al tema género provenientes del Estado. Recién con el inicio de la transición política y democratización se dieron cambios en la actitud y comportamiento de la sociedad en general respecto al sexismo en sus formas de ver las características genéricas de los hombres y las mujeres. La Federación de Gobiernos departamentales y municipales lleva a cabo debates para una visión más global sobre la descentralización en la búsqueda de una Ley de descentralización que se adecue a la realidad paraguaya.

En efecto, la descentralización efectiva de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, en términos políticos y administrativos se inició con la creación en 1999 de los Centros de Iniciativas de Desarrollo de la Mujer (Red CIDEM) de manera a fortalecer el sistema de institucionalidades de género ya iniciado en la Capital. El proyecto⁴⁴ dejó instalados nueve centros en funcionamiento al término del mismo, el que ha dotado de infraestructura a la mayoría de las gobernaciones del país. Actualmente esta en una etapa de seguimiento y evaluación a cargo de un Equipo Técnico de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República.

⁴² SMPR Informe de Gestión, 1999-2003, Asunción, Paraguay, agosto 2003.

⁴³ *Diario ABC*, Presentan plan de reformas hacia la descentralización, Locales, abril 24 del 2003, p. 32.

⁴⁴ Red de Centros de Iniciativas y Desarrollo para la Mujer del Paraguay (Red CIDEM), *Informe Técnico-Financiero Final*, 6 de abril de 1998 al 6 de abril del 2003, Comisión de las Comunidades Europeas, Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República.

Finalmente, la distancia entre los objetivos del PIO II dependen de: 1) la dinámica del Estado paraguayo y 2) las cuestiones propias de la misma institución. Las dificultades específicas que la comunicación interna varía dependiendo de los ámbitos y que es más difícil en el caso de los departamentos que funcionan en un local distinto al conjunto de la SM. y 3) El bajo presupuesto da lugar a un déficit de tecnología de punta, por lo tanto la posibilidad de usar correo electrónico o contar con varias líneas telefónicas.

2. Desarrollo Interinstitucional de Género

Aunque no forma parte de la estructura del CEDAW, consideramos que el desarrollo de las institucionalidades de género es un avance relevante en la lucha por la no discriminación de género, así como la transversalidad de la misma en los proyectos y programas sectoriales de la Administración pública y del sector privado, llevados a cabo entre el 2000 y 2004:

2.1. En el ámbito del Gobierno central

Las instancias de género creadas en el ámbito del Estado en Paraguay, son los resultados de los compromisos gubernamentales de los diferentes gobiernos asumidos, para la eliminación de las desigualdades entre los hombres y mujeres; de la demanda del movimiento feminista internacional y nacional, de la acción de los organismos internacionales y del nuevo campo político conformado entorno a la equidad de género y derechos de las mujeres⁴⁵.

El vínculo entre la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República SMPR y las organizaciones de mujeres con el apoyo de la Cooperación internacional en temas específicos como la violencia intrafamiliar se fortalece y se extiende o se crean otras oficinas de la mujer en los diferentes organismos de la Administración pública, de las gobernaciones y de las municipalidades, a través de convenios, proyectos, etc. como puede verse en el Anexo de este documento. En el 2002 se firmó un Convenio con el Instituto Paraguayo de Mediación para incorporar el módulo de mediación como elemento de prevención contra la violencia intrafamiliar y coordinar talleres de divulgación y sensibilización. Se llevó a cabo el Concurso Nacional de Video. “No a la violencia en el país y en la casa” organizado por la SMPR y CAVA Producciones.

El fortalecimiento institucional de las oficinas de la mujer en todos los niveles es fundamental para la capacitación, el apoyo técnico para la generación de ingresos, la planificación participativa y ejecución de proyectos para el sector de mujeres más pobres. Con el II Plan orientado a la superación de la pobreza y la desigualdad se realizará por medio de indicadores ya contruidos en el mismo para monitorear el cumplimiento de los objetivos planteados en el Plan y permitir el seguimiento de la situación de hombres y mujeres en cada uno de los nueve ámbitos delineados en el Plan y en determinados períodos. El objetivo básico es diseñar una estrategia de inserción del tema mujer en las instituciones o programas, cuyo impacto se pueda medir en cambios concretos de servicios y/o acciones referentes al tema.

⁴⁵ Guzmán, Virginia, “Documentación del proceso” en: Virginia Guzmán y Graziella Corvalán, *La institucionalidad de género en un contexto de cambio de gobierno: el caso de Paraguay*, Proyecto CEPAL/DAW/Naciones Unidas, Serie Mujer y Desarrollo 49, CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo, Santiago de Chile, octubre de 2003, p. 13.

En este orden de cosas es necesario, instaurar programas de fortalecimiento de cambio cultural respecto a los múltiples roles de las mujeres en la sociedad moderna, a partir de incentivos y sanciones en torno a dicho cambio. Para lograr el cambio de actitudes, valores y comportamientos relativos a la equidad de género, es preciso crear un sistema comunicacional eficiente y adecuado a la velocidad y tipo de la información, acerca de las ventajas de la institucionalización de género. Finalmente, incentivar los campos de intervención de la Secretaría de la Mujer en temas como: pobreza, empleo, salud (seguridad social) tema económico, ejercicio del liderazgo y discurso público.

El sondeo de opinión del movimiento de mujeres, como las propuestas y opiniones de las candidatas a cargos electivos para el periodo que se inicia en agosto del 2003 hasta el 2007 hablan de que el sistema de institucionalidades de género iniciado hace una década por la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República se ha constituido en el mas importante factor de cambio orientado a que la equidad de género se convierta en el primer paso de las mujeres en el arduo y difícil camino al poder en los gobiernos central y local. Sin embargo, es importante resaltar que la articulación de las instituciones del Estado con el movimiento de mujeres es la mejor iniciativa para que la gobernabilidad democrática y la equidad de género sean parte fundamental de la futura Agenda institucional para el fortalecimiento de la democracia, es decir en base a nuevas normas de relaciones entre los hombres y las mujeres.

Sin lugar a dudas, en los once años de existencia de esta Secretaría de Estado, se han establecido canales formales de transversalidad de género con otros organismos del Estado: ministerios, Fiscalía General del Estado, Policía Nacional, gobernaciones y municipalidades departamentales y con la Municipalidad de Asunción. Por primera vez en la historia de las relaciones interinstitucionales al comienzo del 2002 se iniciaba el proceso de la transversalidad de la equidad de género respecto a los campos de acción de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, con las instituciones afines a la misma y a las ONG mixtas y de mujeres.

La Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República desde un enfoque sistémico encarando políticas preventivas y compensatorias e inclusivas ha conformado “Grupos impulsores” integrados por equipo técnico de la Institución y representantes de las Organizaciones no Gubernamentales para orientar las políticas de género en la implementación del II Plan de Igualdad de Oportunidades y otros temas específico del que hacer nacional que afecta a las mujeres.

La Institución desde su creación hasta la actualidad cuenta con un Centro que facilita el acceso de la mujer a los recursos legales, servicio jurídico en temas que afectan a la mujer y a su familia, orientándola acerca de sus derechos, así como recibe denuncias de violencia contra las mujeres, que según los datos estadísticos se atiende en los diferentes tipos de violencia son: violencia física, violencia psicológica, económica y por violencia sexual.

La Cámara de Diputados cuenta ya con una Comisión de Asesoramiento Permanente de Equidad Social y Género. La presentación de la misma se realizó en Octubre del 2003 en la Sala de Sesiones del Parlamento Nacional. Esta Comisión reemplaza a la de Mujer, Juventud y Deportes de poca actuación a favor de las mujeres durante la anterior Administración política.

Si bien la Comisión Nacional de la Vivienda CONAVI no tiene una política de promoción explícita para las mujeres, es interesante indicar que el 39,4% de los subsidios habitacionales pagados pertenecen a mujeres.

El Banco Nacional de Fomento BNF no tiene líneas crediticias específicas para mujeres, aunque algunos datos indican que el 22% de los prestatarios son mujeres. El promedio de préstamos otorgados a mujeres es de 33.8 millones de guaraníes, mientras que a varones aumenta a 51.7 millones.

PRODECHACO dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería MAG ofrece cursos a mujeres campesinas e indígenas como avicultura, apicultura, producción de alimentos, cría de animales, artesanías.

2.2. En el Gobierno local

En cuanto a la institucionalidad de género en los gobiernos locales, existen varias municipalidades que han creado en el ámbito de sus dependencias en el marco de Convenios firmados con la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República.

La Ordenanza No. 16/02 para la promoción de los derechos sexuales y reproductivos tiene los siguientes objetivos: a) promover la práctica y reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos de las personas; b) promover las condiciones necesarias para el ejercicio pleno, informado y orientado de los derechos sexuales y reproductivos de las personas; c) garantizar el acceso de toda la comunidad a la información, servicios e insumos vinculados a sus necesidades reproductivas. Las instancias encargadas de implementar las acciones son: la dirección de Salud y la Dirección de Políticas Municipales y de Género.

La Resolución de la Junta Municipal No. 513/02, encomendó a la Intendencia Municipal la suscripción de un convenio con el MSPBS y con el Despacho de la Primera Dama llevar adelante la campaña “Asunción sin cáncer de cuello uterino” a partir de charlas educativas en los barrios de zonas ribereñas de la Ciudad. En este sentido, la ordenanza municipal No. 301/02 exonera el arancel correspondiente en el Policlínico Municipal para las consultas a las embarazadas menores de 20 años durante el tratamiento pre y post natal.

En el ámbito laboral, las resoluciones 214/02 y 1132/02. La primera, hace alusión al despido de trabajadoras embarazadas y exige al Ejecutivo a restituirles el cargo y/o en goce de descanso legal por maternidad, cuyos contratos fueron cancelados por el Municipio, exigiendo el cumplimiento irrestricto de las normas constitucionales. La segunda, encomienda a la Intendencia Municipal adopte todas las providencias para dar estricto cumplimiento a las disposiciones normativas que protegen a la mujer embarazada en el puesto de trabajo. La Junta Municipal solicita a la Intendencia que promueva la igualdad de oportunidades laborales e igualdad de trato en la selección, promoción y remuneración.

La Resolución No. 1259/02 de la Junta Municipal se pronuncia en torno a la prevención de todo tipo de violencia contra las mujeres y la creación de otras instancias de asistencia a mujeres víctimas de maltrato. La Resolución 213/02 dictamina: 1) impulsar y apoyar las políticas que tiendan a la disminución de las desigualdades de género y promover la participación de la mujer en todo el quehacer municipal.

La Municipalidad de Asunción cuenta con un premio con otros diez municipios de América Latina en el Concurso titulado “Acciones afirmativas promotoras

de la participación de las mujeres en el poder local” otorgado por el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) y la Federación de Mujeres Múncipes de América Latina y el Caribe, para la promoción de la participación en los ámbitos locales y la inclusión del enfoque de equidad entre hombres y mujeres en la planificación del desarrollo local y la gestión pública⁴⁶. Los tres proyectos premiados y en proceso de implementación son: las ferias de la solidaridad; el sistema de trueque y la generación de microempresarios; a cargo de la Dirección de Políticas Municipales de Género de la Comuna, todavía en funcionamiento hasta el presente.

La Dirección de Políticas Municipales de Género de la Municipalidad de Asunción, se moviliza en función del combate a la pobreza desde la búsqueda de igualdad de oportunidades para mujeres y varones; con acciones afirmativas hacia las mujeres. Una actividad sumamente novedosa en este país y en Asunción específicamente son las llamadas Estrategias de Intervención Comunitaria que consiste en: a) un sistema de comercialización no tradicional Trueque y Huertas Comunitarias y b) micro emprendimientos productivos solidarios como estrategia de producción y comercialización. Estos emprendimientos productivos solidarios constituyen una alternativa ocupacional y desarrollo, ligadas no solo a las variables económicas sino también a la ética y a la solidaridad, que tienen que ver con la autoestima, los vínculos afectivos, la estabilidad y la calidad de vida.

El fortalecimiento de capacidades de las mujeres y su consiguiente habilitación gracias a la escolaridad, las oportunidades de empleo, surten efectos de mayor alcance en la vida de todos los involucrados que componen el *grupo familiar* beneficiándolos a nivel individual y comunitario. Sobre todo teniendo en cuenta que el 25,6 % son mujeres las jefas de hogar. Se beneficia a 115 familias distribuidas en 9 nodos (grupos de trueques). Los varones y las mujeres incorporan conocimientos del valor nutricional de los alimentos; las mujeres cabeza de hogar se integran a la comunidad y activan en organizaciones.

El Proyecto: “Huerta Escuela en el sector San Blas Barrio–Puerto Botánico” beneficia a mujeres y varones con empleos informales. Aumento del porcentaje de mujeres que producen y consumen de su propia huerta y que se incorporan al sistema del trueque con su producción y al aumento del uso racional de los recursos propios. Además se han formado: 10 grupos de productos de limpieza; 2 grupos de elaboración de jugos de soja orgánica saborizada; 3 grupos de elaboración de panificados dietéticos; 1 grupo de elaboración salsas y dulces; 1 grupo de Elaboración de Comidas Típicas; 2 Grupos de Artículos de cotillón y 5 grupos de bijouterie artesanal.

El Proyecto: “Capacitación en oficios tradicionales y no tradicionales” como por ejemplo: cursos de elaboración de artículos reciclados; de capacitación en elaboración de productos de limpieza; de elaboración de dulces caseros y artesanales; de productos alimenticios en base a soja; de panificados y confitería; de electricidad básica; de cotillón para fiestas; de pastillaje; de manualidades y crochet; de fideos caseros y cursos de bijouterie

Los proyectos elaborados para el año 2004 de la Dirección de Políticas de Género de la Municipalidad de Asunción son: Prolongación de los anteriores y 1) el proyecto “Ciudadanía Activa y prevención de la Violencia Doméstica”

⁴⁶ Soto, Clyde, Presentación del documento: “Descentralización y Género. Referencias con respecto a la Orientación en Género”, Dorothee Hammer, GTZ, Asunción 5 de Junio 2003.

y 2) el proyecto “Procesamiento y Comercialización de Frutas y Hortalizas para Madres jefas de hogar y Jóvenes de Asunción”.

El 6 de noviembre del 2002, según dictamen no 1205 se crea la Comisión Asesora Permanente de Equidad de Género de la Junta Municipal del Gobierno local del Municipio de Asunción, como respuesta al desafío de que la igualdad de oportunidades es un reto transformador, progresista y que colabora con la consecución de mecanismos de acción positiva y destinada a controlar la ejecución de las políticas públicas con perspectiva de género en la Intendencia Municipal.

En las municipalidades aledañas a Asunción se cuenta con la Secretaría de la Mujer de la Municipalidad de San Lorenzo creada en 1998, cuyos objetivos se limitan principalmente a la capacitación de mujeres líderes sobre temas sociales y comunitarios y la promoción de los derechos de la mujer. La SM de la Municipalidad de Fernando de la Mora apoya el desarrollo integral de la mujer, realizando cursos, talleres, etc. Durante 2002 y 03 en ambos municipios la ONG Mujeres por la Democracia implementó el proyecto “Mujer y Política local” destinado al empoderamiento de las mujeres de la comunidad

En abril del 2004, la Comisión de Equidad de Género de la Junta Municipal de Asunción, solicita al pleno de la Junta la creación de una reglamentación interna de la Municipalidad de Asunción, en la que se incorporen todas las redacciones la denominación de los títulos académicos oficiales, profesiones y cargos, ya sea para denominar al funcionariado municipal o persona a quién va dirigido los escritos, en la condición masculina o femenina de quienes los obtengan, ejemplos: Intendenta, Concejala, Presidente/ta, Nombrado/da, Comisionado/a, etc.

El apoyo técnico financiero del Fondo de Población de las Naciones Unidas UNFPA, para las ONG, la SMPR y las oficinas de la mujer en las municipalidades, sigue siendo la Agencia de Cooperación más importante en el área de la salud sexual y reproductiva y para el fomento de políticas y estrategias de población y desarrollo desde hace muchas décadas. En este sentido, la Comisión de Equidad de Género de la Junta Municipal de Asunción y /UNFPA, presentarán a finales de mayo próximo en forma conjunta, la publicación titulada “Presupuesto Municipal de Asunción. Análisis desde las Perspectivas de Equidad y de Género. Ejercicio Fiscal 2004”.

2.3. En la sociedad civil

Antes de efectuarse el cambio de gobierno en el periodo de las campañas políticas del año 2002 y parte del 2003, el Movimiento de mujeres conformado por la Coordinación de Mujeres del Paraguay CMP y sus 10 instituciones miembros; a la Coordinadora Inter-partidaria de Mujeres del Paraguay CIMPAR, la Red de Mujeres Políticas; la Red de Mujeres Muncípes del Paraguay RMMP; la que recientemente y después de mucho esfuerzo, ha pasado a integrar la Federación de Asociaciones de Gobiernos Subnacionales; a la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay CODEHUPY; a la Dirección de Políticas Municipales de Género y a la misma SMPR a organizarse y participar en panel-debates y grupos de estudio para conocer y analizar el primer Anteproyecto de la reforma del Estado, ante la posibilidad de un rechazo o revisión de dicha Ley en un firme y visible apoyo del fortalecimiento de la actual SMPR.

Las organizaciones de mujeres consideran que el anteproyecto de la llamada Ley de Ministerios significa un grave y completo retroceso del esfuerzo de tantos

años en los avances logrados respecto a los derechos de las mujeres en los diferentes niveles y ámbitos de la sociedad civil y de la Administración pública, teniendo a la Secretaría de la Mujer SM como la institución pública mas importante para la producción y gestión de políticas de género orientadas al desarrollo humano integral, con los organismos e instituciones de promoción de la mujer en todo el país, a través de acciones positivas hacia las mujeres.

Los logros de las mujeres paraguayas en las dos últimas décadas no solamente en la igualdad legal, sino principalmente en las cuestiones relativas al conocimiento de su situación y condición se traducen en el surgimiento de propuestas colectivas orientadas a un creciente e irreversible proceso de cambio social y cultural. Por consiguiente, el Estado debe cumplir un rol fundamental a través de la educación y capacitación para enfrentar los desafíos del próximo milenio y donde las políticas educativas principalmente para la educación terciaria adquieren suma importancia, en vista a los desafíos que deberá enfrentar el país en el creciente proceso de integración regional.

El proceso de descentralización institucional de la inclusión de la perspectiva de género también es, en el presente, preocupación del Movimiento de mujeres de la sociedad civil, que buscan grupos de enlace con organización de mujeres del interior del país, con el objeto de aumentar y fortalecer la membresía proveniente de diferentes estratos y sectores sociales, una renovación y aumento de los liderazgos femeninos, así como fortalecer y extender el pensamiento y accionar feminista mas allá de los límites de Asunción.

La primera actividad para dicho proceso fue en Noviembre del 2003 en la Ciudad de San Bernardino, la realización del Primer Encuentro Feminista del Paraguay organizado por la Coordinación de Mujeres del Paraguay CMP, las Redes de Mujeres Políticas, Municipales, Cooperativistas, Educación no formal y las organizaciones locales de mujeres y con la colaboración de UNFPA, CLADEM y el sector privado. Se contó con la colaboración de aproximadamente 1500 personas, indígenas y mujeres de diferentes partes del territorio nacional.

El Movimiento de mujeres a través de la CMP llevó a cabo un proceso participativo de consultas a varios sectores de mujeres para la elaboración de la Ley 1600/2000 contra la Violencia Doméstica la cual involucra a los juzgados de paz, Policía Nacional, los centros de salud y a la SM. En este sentido, en 1998 se realizó la Campaña Nacional contra la Violencia Doméstica. La Central Unitaria de Trabajadores para la erradicación de toda forma de acoso sexual en el trabajo hizo una campaña muy activa para concienciar a los trabajadores y empleadores. Se destaca la exitosa Campaña de Sensibilización Radial llevada a cabo en la Capital y en el interior del país con mensajes para difundir nombres de organizaciones de atención a mujeres víctimas de violencia, tratando de lograr que el varón se involucre en defensa de la mujer.

Parte V

3. Fortalecimiento de la institucionalización de género

En este orden de cosas es necesario, instaurar programas de fortalecimiento de cambio cultural, a partir de incentivos y sanciones en torno a dicho cambio. Para lograr el cambio de actitudes, valores y comportamientos relativos a la equidad de

género, es preciso crear un sistema comunicacional eficiente y adecuado a la velocidad de la información acerca de las ventajas de la institucionalización de género. Finalmente, incentivar los campos de intervención de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República en temas como: pobreza, empleo, salud (seguridad social) tema económico, ejercicio del liderazgo y discurso público.

El sistema de institucionalidades de género iniciado hace una década por la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República se ha constituido en el mas importante factor de cambio orientado a que la equidad de género se convierta en el primer paso de las mujeres en el arduo y difícil camino al poder de los gobiernos. Sin embargo, es importante resaltar que la articulación de las instituciones del Estado con el movimiento de mujeres es la mejor iniciativa para que la gobernabilidad democrática y la equidad de género sea de una de la forma de trabajo coordinado.

Obstáculos, deficiencias y problemas que subsisten para el avance de la mujer

Entre los desafíos pendientes en Paraguay para atender la pluralidad de las situaciones de las mujeres y avanzar en el desarrollo social se precisa integrar los objetivos sociales en la gestión macroeconómica para la generación de empleo productivo, reducción de la pobreza y mejoramiento de la distribución del ingreso. El aumento en la eficiencia del gasto social en la evaluación de prioridades y la incorporación de criterios de eficiencia y equidad en base a cuestiones como: el establecimiento de prioridades en la prestación de los servicios básicos, mayor impulso a la descentralización, participación ciudadana, capacitación de recursos humanos y fortalecimiento institucional, son de prioridad absoluta para la equidad de género y empoderamiento de la mujer.

En general, las acciones para impulsar la participación de la mujer se han dado en las áreas de género, violencia, salud reproductiva, liderazgo social y político, medio ambiente, derechos humanos, ciudadanía, etc. Dichas acciones han sido en forma de cursos, talleres, seminarios, presentaciones radiales, etc. con frecuencia en el interior del país.

Por otro lado, los cargos de decisión de alto nivel en el Estado todavía no han sido alcanzados a pesar de que para la contienda electoral 2003/2008, por primera vez en la historia de este país, una mujer de la oposición gana una Gobernación. La participación femenina en cargos de segundo nivel ha sido importante, según la Junta Electoral Central: municipalidades: 4,7% intendentas; 17,7% concejales y un 14% en las concejalías departamentales. La falta de la práctica y el discurso en el hacer política de las mujeres, falta de racionalidad en los debates y de análisis de la coyuntura política, social y económica son las barreras con que tropiezan las mujeres políticas.

El problema principal es que en un país con una institucionalidad estatal sumamente frágil como Paraguay, frecuentes cambios en las autoridades, escasa importancia al tema mujer, crisis económica, etc. los discursos, programas y leyes no siempre impregnan la lógica operativa del Estado y por lo tanto, el Primer Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (PIO I) y el recientemente publicado PIO II y aprobado por Decreto del Poder Ejecutivo como un Plan Nacional, corren el riesgo de no ser incorporados de manera transversal en las políticas de Gobierno o

ser ignorados en la nueva conformación de autoridades políticas⁴⁷. En mayor medida cuando la incidencia de la sociedad civil es sumamente baja y menor aún la participación política de las mujeres en puestos de decisión efectiva en el Gobierno central, local y entes descentralizados, debido a la ausencia del tema equidad de género en las agendas de las personas responsables de la conducción política del país.

Población

A manera de conclusión, se presenta un breve panorama de la situación de la población paraguaya a partir del Censo Nacional de Población y Viviendas del año 2002 y de la Encuesta Integrada de Hogares 2000-2001 (EIH). En la actualidad se cuenta con 5.183.080 habitantes y por primera vez, los varones (51%) superan a las mujeres 49% lo cual representa una diferencia comparando con los datos de los periodos censales anteriores, donde la cantidad de mujeres siempre superó a la de los varones, en 1992 las mujeres (52%) eran mayoría. Una diferencia similar es la que se encuentra en el sector rural: (43%) mujeres y (54%) varones (Barrios, 2002)⁴⁸.

La tasa de natalidad disminuyó notablemente, ya que el crecimiento anual de la población en 1992 era cercano o superior al 3%, baja en el 2002 al 2,2% acumulativo, en un contexto donde la emigración y/o inmigración ya no son importantes como en décadas pasadas y por lo tanto el descenso debe atribuirse a la natalidad. En este orden de cosas, los datos disponibles de la EIH 00/01 reflejan un cierto cambio en el patrón migratorio de la última década. En dicho lapso el flujo migratorio principal fue la corriente urbana-urbana (40%) seguido por la corriente rural-urbana (17,6%) del total de migrantes, siendo mas importante la corriente rural-rural (21,5%). La facilidad de los desplazamientos, expansión de los medios masivos de comunicación establece una suerte de ruralización de la vida urbana y profundos cambios en el sentir y hacer de la población rural en general.

Considerando las peculiares características sociolingüísticas de la población paraguaya respecto al bilingüismo español guaraní en su carácter de lenguas oficiales y la importancia del mismo en el desarrollo educativo y sociocultural, la distribución de las lenguas mas habladas en el hogar por la población de 5 y más años de edad a nivel del total de la población menor de 5 años de edad, según la Encuesta Integrada de Hogares (EIH) 2000/2001 es: Guaraní (50,5%), Castellano (24,7%); castellano-guaraní (20,2%) y otro idioma (4,5%).

El (91,7%) de la población de 15 años y más es alfabeta, es decir con el segundo grado o más aprobado. Respecto al analfabetismo, es de 8,4, tasa que varía según edad, procedencia y sexo: la de hombres (6,9) es menor que la de las mujeres (9,8) considerando la longevidad femenina y la universalización educativa. Sin embargo, el análisis según años promedio de estudio de la población de 18 años y más es de 7,1 años, sin diferencias entre los sexos, tanto hombres como mujeres tienen un promedio de 8 años. Como era de esperarse la diferencia mas marcada está en el nivel económico, que va de 4,4 años para el 20% mas pobre a 10,1 años de estudio para el 20% mas rico.

⁴⁷ Guzmán Virginia y Graziella Corvalán, La Institucionalidad de Género en un Contexto de Cambio de Gobierno: El caso de Paraguay, CEPAL, Serie Mujer y Desarrollo, Proyecto CEPAL/DAW/Naciones Unidas, Santiago de Chile, Octubre 2003.

⁴⁸ Barrios, Oscar "El Censo Nacional de Población y su incidencia en las políticas públicas" en: Población y Desarrollo, (FCE-UNA) FNUAP, Año XIII, No. 23, Dic. 2002, San Lorenzo, Paraguay.

Desde hace una década, las prioridades del Gobierno se concentran en el mejoramiento de los servicios de salud y en la planificación familiar, la que necesita mayor atención considerando que Paraguay tiene una de las tasas mas elevadas de fecundidad de América Latina (4.2) y presenta una estructura poblacional mayoritariamente joven. En 1999 tan sólo un 58,6% del total de la población usaba algún método de contracepción, en el presente es de 48%. En la zona rural 41% y en la urbana 59% (UNICEF 2001).

La tasa de crecimiento de la población estaba en (2,59%) en el periodo 1995-2000, relativamente alto para América Latina. La tasa total de fertilidad es de 4,0, existiendo una brecha considerable entre la zona urbana (4,1) y la rural (6,1).

La necesidad de la planificación familiar es mayor en los hogares pobres, porque son extremadamente numerosos y hay una relación significativa entre fecundidad y pobreza. En el área urbana, el 46% de los hogares pobres tiene más de diez miembros, 36% tiene de 6 a 9 miembros y 17% de 4 a 5, o sea que noventa y nueve por ciento de los hogares cuenta con más de cuatro miembros. En el área rural, la situación es más grave, el 73% tiene más de 10 miembros⁴⁹.

La problemática del envejecimiento en Paraguay es más grave, porque se produce de forma más rápida que en otros países, ya que se calcula que la población de más de 60 años crecerá a tasas superiores de 4% entre 2000 y 2025, lo cual tendrá un impacto profundo en todos los aspectos de la vida individual, comunitaria, nacional e internacional, que resulta en menos niños, más adultos y más ancianas principalmente, porque según el Censo de 2002, la esperanza de vida de las mujeres es de 73 años y para los hombres 68. El (4,9%) del total de la población contaba con 65 y más años de edad en 2002. Como en otros países, el culto a la juventud e indiferencia hacia la persona adulta mayor, se desaprovecha la acumulación de conocimientos y la experiencia,

El envejecimiento es mas grave debido a la alta incidencia de la pobreza, la desigualdad continua, el empleo informal es la mitad del empleo total, las instituciones de seguridad social son deficientes. Además, los cambios en las estructuras familiares como resultado de la transición demográfica implica que los adultos mayores tengan menos hijos, menores o ningún ingreso y en general están en situación de pobreza.

Hasta hoy el Plan de Acción Madrid 2002 a favor de las personas adultas mayores es una incógnita para la mayor parte de la población paraguaya de cualquier estrato social, edad o sexo, que sigue considerando a la persona mayor como un obstáculo para cualquier tipo de desarrollo y sólo sirve para ponerlo en el rincón de los recuerdos, en vez de convertir al envejecimiento y la experiencia en un factor de desarrollo, sólo posible si se dan cambios culturales radicales que deben llevarse a cabo a través de la educación inicial y la familia en primer lugar. Por consiguiente, no existe ningún tipo de planificación que tenga al adulto mayor como protagonista principal para el usufructo de dicha planificación, cosa que hasta cierto punto no sería tan grave como la veneración a todo lo joven y nuevo y desprecio a lo viejo en todo su amplio sentido, actitudes y comportamientos mas acentuados respecto al sexo femenino. La realidad es que en la actualidad ser mujer, vieja y pobre es casi no formar parte de la vida, por lo menos a lo que modernidad se refiere.

⁴⁹ Escobar, Manuelita, "El FNUAP y el reto de un desarrollo sin exclusiones", en: Memorias del Foro Pobreza, Población y Desarrollo; Población y Desarrollo, M. Escobar, L. Bareiro y H. Oddone, UNFPA, Asunción, julio 2002, p. 8.

Actualmente Paraguay es un “país de niños” ya que existen 7 menores de 15 años de edad por cada persona de 60 años y más, pero dentro de los siguientes 15 o 20 años pasará a ser un país progresivamente envejecido, con una relación de tan sólo 4 niños por cada adulto mayor. El proceso demográfico planteado es una realidad ineludible, predecible y cuantificable. Las futuras generaciones de adultos mayores en Paraguay ya están entre nosotros. Se trata de un proceso acuciante, pero manejable si lo sabemos manejar desde ahora⁵⁰.

⁵⁰ Sosa, Zulma E. Barrios, “El envejecimiento de la población paraguaya esta en plena marcha” En: Memorias, Primer Congreso Paraguayo de Población, UNFPA, ADEPO, Asunción, agosto 2003, p.