



Nota Técnica de Género de Paraguay

María Victoria Heikel
Claudia Piras

**Banco
Interamericano de
Desarrollo**

Sector Social División
de Género y
Diversidad

NOTA TÉCNICA
IDB-TN-646

Marzo 2014

Nota Técnica de Género de Paraguay

María Victoria Heikel
Claudia Piras



Banco Interamericano de Desarrollo

2014

Catalogación en la fuente proporcionada por la
Biblioteca Felipe Herrera del
Banco Interamericano de Desarrollo

Heikel, María Victoria.

Nota técnica de género de Paraguay / María Victoria Heikel, Claudia Piras.

p. cm. — (Nota técnica del BID ; 646)

Incluye referencias bibliográficas.

1. Women—Economic aspects—Paraguay. 2. Women—Employment—Paraguay. 3. Sex discrimination against women—Economic aspects—Paraguay. 4. Women's rights—Paraguay. I. Piras, Claudia. II. Banco Interamericano de Desarrollo. División de Género y Diversidad. III. Título. IV. Serie.

IDB-TN-646

JEL Codes I18, J16, J18, J21

<http://www.iadb.org>

Las opiniones expresadas en esta publicación son exclusivamente de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.

Se prohíbe el uso comercial no autorizado de los documentos del Banco, y tal podría castigarse de conformidad con las políticas del Banco y/o las legislaciones aplicables.

Copyright © 2014 Banco Interamericano de Desarrollo. Todos los derechos reservados; este documento puede reproducirse libremente para fines no comerciales.

Contacto: Claudia Piras (claudiapi@iadb.org)

Siglas y abreviaturas

AFD:	Agencia Financiera de Desarrollo
BCP:	Banco Central del Paraguay
CEDAW:	Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer
CAH:	Crédito Agrícola de Rehabilitación
CAN:	Censo Agropecuario Nacional
CEBINFA:	Centro de Bienestar de la Infancia y la Familia
CEN:	Censo Económico Nacional
CEPAL:	Comisión Económica para América Latina
CEPEP:	Centro Paraguayo de Estudios de Población
CSW:	Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer
DEAG:	Dirección de Extensión Agraria
DGEEC:	Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos
ENDSSR:	Encuesta Nacional de Demografía y Salud Sexual y Reproductiva
EPH:	Encuesta Permanente de Hogares
EUT:	Encuesta de Uso del Tiempo
GEPPAL:	Género y Partidos Políticos en América Latina (BID)
INDI:	Instituto Nacional del Indígena
ISE:	Instituto Superior de Educación
MAG:	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MEC:	Ministerio de Educación y Cultura
MH:	Ministerio de Hacienda
MIC:	Ministerio de Industria y Comercio
MIT:	Medios Intermedios de Transporte
MJT:	Ministerio de Justicia y Trabajo
MM:	Ministerio de la Mujer
MOPC:	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
MSPBS:	Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social
ONG:	Organización No Gubernamental
OSC:	Organización de la Sociedad Civil
PEES:	Plan Estratégico Económico y Social 2008-2013
PNIO:	Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades 2008-2013
PPDS:	Política de Desarrollo Social, Paraguay 2010-2020
PPSEVM:	Política para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres
PRIOME:	Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y Resultados para las Mujeres en la Educación
PYMES:	Pequeñas y Medianas Empresas
RENAF:	Registro Nacional de la Agricultura Familiar
RUVIG:	Registro Unificado de servicios públicos prestados a mujeres en situación de Violencia de Género
SAS:	Secretaría de Acción Social
SEDAMUR:	Servicios de Atención a la Mujer – Ministerio de la Mujer
SENAVITAT:	Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat
SETIC:	Secretaría de Tecnologías de la Información y Comunicación
SMPR:	Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República
SNNA:	Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia
SNPP:	Servicio Nacional de Promoción Profesional
SSME:	Sub Secretaría de Minas y Energía
STP:	Secretaría Técnica de Planificación
TDNR:	Trabajo Doméstico No Remunerado
TMC:	Transferencia Monetaria Condicionada
TSJE:	Tribunal Superior de Justicia Electoral

Índice:

I.	Resumen	1
II.	Introducción	4
III.	Descripción del marco institucional y legal del sector	5
	a. Marco institucional	5
	b. Marco Legal	6
IV.	Avances y retos pendientes del sector	7
	a. Educación	7
	b. Empleo	8
	1. Factores no económicos que influyen en la inserción laboral de las mujeres	8
	2. La participación de las mujeres en las empresas	9
	3. La diferencia salarial como indicador de desigualdad	10
	4. El trabajo no remunerado y la dificultad de generar ingresos propios	12
	c. Acceso a recursos productivos: tierra, crédito y tecnología	12
	d. Seguridad y lucha contra la violencia	17
V.	Prioridades del Gobierno	20
	a. Planificación estratégica institucional	21
	b. Acciones intersectoriales	21
	c. Acciones transversales	25
	d. Acciones multisectoriales: Política para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres	27
VI.	Áreas propuestas para la acción del Banco en el Sector	29
	a. Los temas priorizados de género y los préstamos vigentes	29
	b. Posibles áreas de acción para el futuro	32
	1. Prevención y atención integral a la violencia contra la mujer	34
	2. Expansión de la red de servicios de cuidado infantil	37
	3. Introducción de tecnologías renovables en comunidades indígenas	39
	4. Ampliación de la oferta de crédito para mujeres rurales	42
	4.1 Crédito para incorporar herramientas y tecnología en la producción (mujeres campesinas)	44
VII.	Insumos para la matriz de resultados de la estrategia país	46
VIII.	Bibliografía y referencias	48
Anexos:		
I.	Principales instrumentos jurídicos que tienen relación con las políticas públicas de género en el Paraguay	51
II.	Metas de género en la Planificación Operativa del MAG 2012	55

I. Resumen

La Nota Técnica de Género ha sido elaborada como insumo para el diálogo con las nuevas autoridades del Gobierno y forma parte del trabajo analítico de la División de Género y Diversidad para la estrategia del Banco – Paraguay 2014-2018. El objeto de esta nota es presentar el diagnóstico y análisis de la situación de la perspectiva de género en el Paraguay, con el fin de identificar áreas de continuidad, profundización e innovación en las cuales el BID apoyaría al sector en los próximos años en el contexto de la estrategia del Banco con el País 2014-2018.

El marco conceptual y estratégico utilizado está compuesto por el Plan Estratégico Económico y Social 2008-2013 (PEES); la Política de Desarrollo Social, Paraguay 2010-2020 (PPDS); el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades 2008-2013 (PNIO), y la Planificación estratégica del Ministerio de la Mujer. También fueron revisadas las políticas y programas de los ministerios del Poder Ejecutivo que ejecutan acciones específicas o transversales de género. Los Documentos del Banco revisados fueron la Estrategia país con Paraguay (2009-2013); la Política Operativa sobre Igualdad de Género en el Desarrollo (2010) y la Política Operativa sobre Pueblos Indígenas (2006).

El análisis de las políticas nacionales y del Banco permite concluir que la coincidencia de: i) los avances logrados por el país en la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas con ii) la decisión del Banco de potenciar su contribución a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, constituye un momento favorable para mejorar cualitativamente los resultados de las intervenciones para el desarrollo en Paraguay.

La máxima autoridad gubernamental en materia de políticas públicas hacia las mujeres es el recientemente creado Ministerio de la Mujer que tiene como función la elaboración, articulación y ejecución de políticas públicas relacionadas al sector (Ley N° 4675/2012). El Ministerio se ha creado a partir de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, que funcionó entre 1993 y 2012 (Ley N° 34/1992).

El Paraguay ha tenido avances importantes en el ámbito legislativo: la Constitución de 1992 incorpora artículos sobre la igualdad del hombre y la mujer, los derechos de familia, la protección a la maternidad y a la paternidad, la protección contra la violencia familiar y el derecho a decidir libre y responsablemente el número y espaciamiento de los nacimientos. Se han introducido reformas en los códigos: civil, laboral, penal, agrario y de la niñez para adecuar la normativa nacional a compromisos internacionales ratificados: Convención de CEDAW (Ley 1215/1986) y su Protocolo Facultativo (Ley 1.683/2001); Convención de Belén do Pará (Ley 605/1996), y Convenio N° 156 de OIT (Ley 3338/2007). Se cuenta con un Ley contra la violencia doméstica (Ley 1600/2000) y recientemente se ha aprobado la Ley integral contra la Trata de Personas (en proceso de promulgación).

El país ha avanzado en la calidad de encuestas de empleo y censos de población, pero aún debe enfrentar desafíos para mejorar la base empírica sobre la cual apoyar la elaboración, el monitoreo y la evaluación de las políticas públicas en general y de las políticas de género en particular.

Las principales brechas de género que muestra el diagnóstico tienen que ver con: i) una menor valoración de las credenciales educativas de las mujeres especialmente en el mercado de trabajo, aun cuando las económicamente activas hayan alcanzado un promedio de años de estudios superior al de los hombres (9.4 y 8.7 respectivamente); ii) la segregación de su inserción laboral hacia ocupaciones relacionadas al cuidado de otras personas, en puestos de menor jerarquía y con menores ingresos (70.1% del ingreso de los hombres); iii) mayores índices de desempleo abierto (7.4%), y de subocupación visible (8.2%); iv) menores oportunidades de encontrar empleo en grandes empresas (2.2 hombres/mujer), y v) una mayoría entre la población sin ningún tipo de ingresos (32.4% de las mujeres urbanas y 43.2% de las mujeres rurales).

Las dificultades que tienen las mujeres para una mejor inserción en el mercado de trabajo está influenciada por factores extraeconómicos como la estructura y composición familiar; la división sexual del trabajo; la escasa cobertura de servicios públicos y privados que puedan contribuir a aliviar la carga de trabajo reproductivo; el costo de oportunidad que implica delegar sus responsabilidades domésticas en otras personas, y por percepciones socioculturales que persisten en las relaciones laborales. Estas variables, por lo general, no afectan a los hombres.

Las mujeres campesinas tienen además otros obstáculos para equiparar sus oportunidades de generar ingresos en la agricultura familiar. Las mujeres combinan durante todo el año tareas reproductivas que implican el acarreo de agua y leña, la compra de insumos incluyendo alimentos, y el traslado de sus hijos e hijas a puestos de salud o la escuela, con tareas productivas propias (cuidado de animales pequeños, huertas familiares y cultivos para el consumo). Estacionalmente también trabajan en la finca familiar en tareas que se consideran propias de los hombres. Además, en condiciones socio económicas equivalentes cuando la productora principal es una mujer existe menos acceso a implementos modernos y maquinarias, a la tecnología y al crédito. Esto se explica por percepciones socio culturales que invisibilizan el aporte de la mujer campesina a la economía y al desarrollo, y consideran todas las formas de trabajo de las mujeres como tareas determinadas por su naturaleza biológica que no requieren de apoyo técnico ni de inversiones. Con mayor disponibilidad de recursos las mujeres podrían alivianar su carga de trabajo, aumentar la productividad y generar ingresos a través de la comercialización.

Las mujeres indígenas son las responsables del agua y de la preparación de alimentos, en condiciones mucho más precarias en términos de calidad de la vivienda y de acceso a servicios, con consecuencias en la sobre carga de trabajo y disminución de sus opciones de participación social y económica, y del tiempo para el ocio.

La violencia contra la mujer tiene un alto grado de tolerancia en el Paraguay y llega incluso a ser avalada como una práctica consuetudinaria. Se estima que ocurren más de 375.000 casos de violencia contra la mujer por año. La ENDSSR 2008 registró en 12 meses un 18.4% de mujeres (entre 15 y 44 años) que habían sufrido violencia verbal (incluidas amenazas graves), 6.7% violencia física y 1.7% violencia sexual, de parte de sus parejas o ex parejas. En los registros administrativos, sobre los casos que acudieron a solicitar algún tipo de servicio del Estado, la prevalencia de los diferentes tipos de violencia varía. El Ministerio de la Mujer, en el año 2011 atendió 1.167 casos,

de los cuales 23.3% fueron por violencia física, 44.3% por violencia psicológica, 28.9% por violencia económica y 3.5 por violencia sexual.

En el período 2008-2013 el Ministerio de la Mujer ha priorizado el fortalecimiento de la política pública para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, incluyendo la trata de personas. Para lograrlo ha incorporado acciones concretas en la PPDS; ha extendido el servicio de atención a mujeres e instalado Centros Regionales en 4 Departamentos (Alto Paraná, Amambay, Canindeyú y Boquerón); en coordinación con el Ministerio del Interior se instalaron 6 Comisarías especializadas, y en coordinación con el Ministerio de Salud Pública se introdujeron procedimientos para atención a víctimas de violencia de género, en todo el sistema de salud. Se dispone de una línea telefónica de atención las 24 horas durante todos los días (*137).

En Paraguay, 5 instituciones públicas registran información sobre casos de violencia domésticas: la Policía Nacional, la Fiscalía, los Juzgados de Paz, el Ministerio de Salud y el Ministerio de la Mujer. En los últimos años se han dado avances con respecto a la definición conceptual de los hechos de violencia, los casos, las víctimas, los agresores y los servicios; se identificaron los datos que deben ser compartidos entre las instituciones y se desarrolló un Sistema automatizado de intercambio de información, pero aún no se ha completado el proceso de homologación de registros administrativos, por lo que el país no puede monitorear ni evaluar los servicios prestado por la política de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, como lo dispone la Constitución, la leyes nacionales y los compromisos internacionales.

Como propuestas para la acción del Banco se han identificado las relaciones que existen entre los temas priorizados y los proyectos en ejecución, recomendando ajustes que podrían introducirse sin modificar en lo sustantivo los objetivos, resultados ni presupuestos ya aprobados.

Para la identificación de acciones futuras se ha tenido en cuenta las prioridades gubernamentales; los desafíos que surgen del diagnóstico; la experiencia y valor agregado de las intervenciones del Banco en el país y a nivel internacional; las intervenciones que otras agencias realizan en temas de género y las dimensiones de la Política Operativa sobre Igualdad de Género en el Desarrollo del Banco. Así, se identificaron 4 nuevas acciones, las primeras 3 son acciones de inversión directa en áreas estratégicas para la igualdad de género: i) prevenir y brindar atención integral a la violencia contra la mujer; ii) expandir la red de servicios de cuidado infantil, e iii) introducir el uso de tecnologías renovables en comunidades indígenas. La 4^{ta} acción busca promover la integración transversal de la perspectiva de género en las intervenciones del Banco en Paraguay, a través de, iv) la ampliación de la oferta de crédito para mujeres campesinas y rurales.

II. Introducción

En el Paraguay, como en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, se han producido cambios importantes en la situación de las mujeres, en los últimos 30 años. La evaluación del progreso en la implementación del Plan de Acción Beijing + 15, ha mostrado que los avances no fueron homogéneos. En efecto, aunque se han aprobado marcos constitucionales igualitarios y existe una nueva legislación sobre los derechos sociales y económicos de las mujeres, incluyendo el derecho a una vida sin violencia; aún no se ha avanzado lo suficiente en la protección de los derechos sexuales y reproductivos, contra la discriminación y la penalización de algunos crímenes sexuales como el abuso sexual y el estupro. (Comité CEDAW, 2011). Otros indicadores de avances contradictorios tienen que ver con: la persistencia de una alta tasa de mortalidad materna y de embarazo adolescente aún cuando se ha registrado un importante descenso de la fecundidad; la precaria inserción laboral y la escasa cobertura de la seguridad social, a la vez que se ha incrementado su participación económica; las diferencias negativas con respecto al ingreso de los hombres, la mayor proporción de mujeres en la población sin ingresos y su menor acceso a la tecnología a pesar de tener un promedio de años de estudios más alto; la desvalorización del aporte económico de las mujeres en la producción familiar campesina, aún cuando son las responsables de la producción, almacenamiento y elaboración de los alimentos durante la mayor parte del año, y la baja representación en espacios de toma de decisión siendo prácticamente la mitad del electorado inscripto en los padrones.

Al analizar la situación del país en cuanto a la igualdad de género en términos comparativos se observa que Paraguay continúa rezagado en términos regionales. Ocupa el lugar 89 de 136 países a nivel mundial en el Gender Gap Index 2013 (WEF), y el puesto 21 de 26 países de la región. Las principales brechas tienen que ver con la participación económica de las mujeres en el mercado laboral, la participación política y los elevados índices de violencia de género.

En el año 2008, el gobierno nacional ha elaborado la Política Pública de Desarrollo Social, para el período 2010-2020 (PPDS) que acompaña y complementa el Plan Estratégico Económico y Social 2008-2013 (PEES). En la Política de Desarrollo Social, por primera vez el Estado Paraguayo reconoce el derecho a vivir una vida sin violencia como una condición ineludible para el desarrollo.

El contenido de esta nota técnica de género para el Paraguay está organizado en 4 secciones principales que contienen: i) la descripción del marco institucional y legal del sector; ii) los avances y retos pendientes en áreas principales, tales como educación, empleo, acceso a recursos productivos, seguridad y lucha contra la violencia; iii) las prioridades gubernamentales para la ejecución de políticas públicas hacia las mujeres, y iv) propuestas para la acción del Banco en el sector tanto para profundizar el impacto en la igualdad de género de los préstamos vigentes como para futuras acciones. Entre estas últimas se han priorizado: i) la prevención y atención integral a la violencia contra la mujer; ii) la expansión de la red de servicios de cuidado infantil; iii) la introducción de tecnologías renovables en comunidades indígenas, y iv) la ampliación de la oferta de crédito para mujeres campesinas y rurales.

III. Descripción del marco institucional y legal del sector

A. Marco institucional

El mecanismo nacional de género, fue creado como Secretaría de la Presidencia de la República en 1992 (Ley N° 34/92). Desde este espacio gubernamental se han impulsado tres planes sucesivos de Igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres, siguiendo las recomendaciones del Plan de Acción de Beijing. La gestión de la Secretaría de la mujer fue por muchos años de carácter propositivo ya que su estatus jurídico no le permitía ejercer una función normativa clara. Los principales logros obtenidos desde el mecanismo de la mujer del Poder Ejecutivo tienen que ver con: i) la inclusión de los temas de género en la agenda pública (a través de campañas de comunicación y capacitaciones a funcionarios y funcionarias públicas), especialmente los relacionados con la violencia de género, los derechos civiles y políticos y más recientemente los derechos sociales, económicos y culturales; ii) el apoyo a la creación de instancias de género a nivel Departamental y Municipal, y iii) la creación de puntos focales de género en diferentes instituciones del Poder Ejecutivo.

En los últimos 4 años (período gubernamental que comienza en el 2008) se ha realizado una revisión de la estructura y funcionamiento de la Secretaría de la Mujer, asumiendo luego de 19 años de su creación, que tiene la responsabilidad de intervenir para garantizar la igualdad entre las mujeres y los hombres, eliminar la discriminación por razón de sexo y prevenir, sancionar y erradicar la violencia de género. Este cambio de paradigma, junto con la profesionalización de personal y un claro apoyo desde el Gabinete Ministerial para la coordinación intersectorial, contribuyó a un mejor posicionamiento de la institución que recientemente fue convertida en Ministerio de la Mujer (Ley N° 4675 del 25 de Julio de 2012). El presupuesto de la Secretaría de la Mujer se incrementó en un 300% entre los años 2008 y 2011, más por los apoyos recibido desde la Entidad Binacional Itaipú y la cooperación internacional, que por fondos provenientes del Presupuesto Nacional.

La inclusión de la perspectiva de género en la agenda gubernamental se logró principalmente a partir de acciones coordinadas intersectorialmente tanto con los Ministerios y Secretarías del Poder Ejecutivo, como con los mecanismos de género de los Poderes Legislativo y Judicial. El esfuerzo de coordinación se ha realizado con el convencimiento de que las políticas de género (como las de reducción de la pobreza) abordan temas complejos cuyas metas son imposibles de cumplir desde un único sector. Metas como la prevención, sanción y erradicación de la violencia; la disminución de la mortalidad materna; la igualdad salarial o el aumento de bancas ocupadas por mujeres en el Parlamento no pueden ser alcanzadas, a menos que exista una acción articulada desde varios sectores.

El Ministerio de la Mujer¹ ha promovido y acompañado la creación de instancias de género en diferentes instituciones nacionales y locales, con funciones claras, personal nombrado y presupuesto asignado. Entre éstas se deben mencionar: el Área de la

¹ Se usa la expresión “Ministerio de la Mujer” considerando su actual posicionamiento en la estructura del Estado, aunque como se aclaró, el paso de Secretaría Presidencial a Ministerio se logró en Julio 2012.

Mujer de la Dirección de Foros Regionales del Ministerio de Relaciones Exteriores (2009); la Unidad de Género del Tribunal Superior de Justicia Electoral (2009); la Secretaría de Género del Poder Judicial dependiente de la Corte Suprema de Justicia (2010), y el Punto Focal de Género del Ministerio de Defensa Nacional (2011).

Antes del 2009 se habían creado puntos focales o áreas de género en varios Ministerios y Secretarías del Poder Ejecutivo, tales como el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, y la Secretaría Técnica de Planificación.

El mecanismo de género del Poder Legislativo, está dado por las Comisiones de equidad, género y desarrollo de la Cámara de Senadores y la Comisión de género y juventud de la Cámara de Diputados, creadas en los años 2000 y 2001 respectivamente.

En el nivel local, los 17 Departamentos en que está dividida la República, cuentan con una Secretaría de la Mujer nombrada, y 134 de los 237 municipios tienen alguna instancia dedicada a los temas de las mujeres.

B. Marco Legal

Los mayores logros del país, en términos de incorporación de la perspectiva de género, se han dado en el ámbito formal/legislativo. Desde la sociedad civil se promueve que estos avances se traduzcan en situaciones concretas de igualdad real. En los últimos años el cambio en las políticas públicas desde el enfoque de necesidades básicas insatisfechas hacia el enfoque de derechos, tanto en la política económica (PEES) como en la política social (PPDS), ha permitido introducir conceptos, herramientas y metodologías que den respuestas concretas a los derechos reconocidos en la legislación. Este cambio de enfoque es reciente y requerirá de un tiempo mayor para producir los cambios esperados. Las mayores resistencias están insertas en las estructuras institucionales. (Ferreira, 2011)

La Constitución del Paraguay consagra en su artículo 48 la “igualdad de derechos del hombre y la mujer” obligando al Estado a promover acciones concretas para garantizarla. El artículo 47, “de las garantías de la igualdad” se refiere a la igualdad de acceso a la justicia, de acceso a la función pública, la igualdad ante la ley y la igualdad de oportunidades. El artículo 46, “de igualdad de las personas”, establece explícitamente que no se admiten discriminaciones, obliga al Estado a remover los obstáculos que impidan la igualdad, y reconoce como no- discriminatorias las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas (medidas de acción afirmativas).

Otros avances importantes incorporados en la Constitución de 1992 guardan relación con el reconocimiento de diferentes formas de organización familiar (art. 49), y el reconocimiento de la unión de hecho (concubinatio), sin impedimentos para contraer matrimonio, como un matrimonio de hecho aunque no esté formalizado; la igualdad de derechos y obligaciones de hombres y mujeres en la familia (art. 50), y la obligación del Estado de proteger a la maternidad y a la paternidad (art. 55).

Entre los derechos sociales protegidos se destacan la protección contra la violencia en el ámbito familiar, que establece la obligación del Estado de promover políticas para erradicarla (art. 60) y el derecho de “las personas” a decidir libre y responsablemente el número y la frecuencia del nacimiento de sus hijos (art. 61). El primero fue y es muy utilizado por el Ministerio de la Mujer para obtener la indispensable coordinación interinstitucional y el financiamiento de la política contra la violencia de género.

Entre los derechos económicos de las mujeres, en la Constitución de 1992 se destacan: la ampliación de la licencia por maternidad, de 9 a 12 semanas y la prohibición del despido durante el embarazo o la lactancia (art. 89). Sobre la licencia por paternidad, solo se dice que la Ley reglamentará este derecho. Actualmente, la licencia es de 2 días; el derecho a igual salario por igual trabajo (art. 92), y el apoyo a la mujer campesina cabeza de familia, y su participación en igualdad de condiciones con los hombres, en la reforma agraria (art. 115).

El Paraguay ha ratificado las principales convenciones internacionales sobre derechos de las mujeres: Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), Ley N° 1215/1986; el Protocolo Facultativo de CEDAW, Ley N° 1.683/2001, y la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belém do Pará), Ley N° 605/1996. Más recientemente se ha aprobado el Convenio N° 156 de OIT sobre responsabilidades familiares (Ley 3338/2007). El Convenio N° 189 sobre Trabajo Decente para Trabajadores y Trabajadoras Domésticas se encuentra en el Poder Legislativo, para su estudio.²

IV. Avances y retos pendientes del sector

A. Educación

El Paraguay ha logrado cerrar la mayor parte de las brechas educativas “clásicas” entre hombres y mujeres, especialmente en la población menor de 30 años. En el 2011 la tasa de analfabetismo total fue de 4.7%, un poco más alta en las mujeres (5.6%) que en los hombres (3.8%). Esta diferencia está asociada al área rural, a mujeres campesinas e indígenas y especialmente a la edad. La tasa neta de escolarización por sexo muestra una ventaja para las mujeres en todos los niveles educativos, especialmente en la educación media donde las mujeres superan en más de 5 puntos porcentuales a los hombres (45.9% y 40.1% respectivamente) (MEC, estadísticas educativas, 2010).

La inasistencia a un establecimiento de educación formal, de la población entre 6 y 17 años, es de 7.9% para el total del país, y aunque es más alta en áreas rurales (11.6%), siempre es menor en las mujeres (10.8%) que en los hombres (12.4%) (EPH, 2011).

² Otros instrumentos jurídicos que tienen relación con las políticas públicas de género en el Paraguay pueden verse en el Anexo I

La población de 10 años y más alcanza en promedio 8.1 años de estudios (EPH, 2011) con muy poca diferencia por sexo. Las diferencias existen según se trate de área urbana (10.5) o rural (6.7), o de población económicamente activa (9.0) o inactiva (6.8). En la población económicamente activas las mujeres tienen casi un año más de años de estudios aprobados que los hombres (9.4 y 8.7 respectivamente).

Las inequidades con respecto a la educación entre hombres y mujeres no tienen que ver con el sistema escolar de manera aislada, sino que se expresan en otros sectores. Como se verá más adelante, en el sector empleo a igualdad de condiciones de nivel de estudios alcanzados las mujeres obtienen salarios menores, y aun cuando se reconoce que las mujeres tienen la misma cantidad de años de estudios que los hombres (llegando incluso a superarlos en ciertos segmentos) ellas son mayoría entre la población que no tiene ninguna fuente de ingresos. Por lo tanto, en términos de generación de empleo e ingresos, las credenciales educativas de las mujeres tienen una valoración menor a la de los hombres.

B. Empleo

La tasa de participación económica femenina llegó en el 2011 a 48.9%. (EPH, 2011). Es cada vez más evidente la disminución de la brecha de participación con respecto a los hombres tanto en la intensidad de la actividad como en la distribución por edad, que se mantiene alta en las mujeres durante las edades reproductivas.

1. Factores no económicos que influyen en la inserción laboral de las mujeres

A pesar del aumento de la participación económica de las mujeres: 25.8% en 1992, 35.0% en 2002 y 48.9% en 2011³, la calidad de su inserción laboral es baja porque está influenciada por factores extraeconómicos como la estructura y composición familiar; la división sexual del trabajo; la escasa cobertura de servicios públicos y privados que puedan contribuir a aliviar la carga de trabajo reproductivo, y percepciones socioculturales que persisten en las relaciones laborales.⁴ Esto se expresa en la segregación de su inserción hacia ocupaciones relacionadas al cuidado de otras personas, en puestos de menor jerarquía y en menores ingresos, respecto de los hombres. Las mujeres rurales también han aumentado su participación en la vida económica (45.2%) aunque en menor medida que las mujeres urbanas (51.2%) (EPH 2011). La diferencia se explica por la menor demanda de empleo no agrícola que tiene el sector, especialmente para las mujeres.

Latinobarómetro ofrece una relevante perspectiva sobre los valores sociales en relación a los roles de género en la región. En el 2009 se incluyó en la encuesta una pregunta sobre el nivel de acuerdo con la afirmación “Es mejor que la mujer se concentre en el hogar y el hombre en el trabajo”. De los 18 países de la región, Paraguay ocupa el tercer lugar con mayor proporción de la población muy de acuerdo

³ Las tasas de actividad para los años 1992 y 2002 fueron calculadas en base a los respectivos Censos Nacionales de Población y Viviendas. La tasa para el 2011, en base a la Encuesta Permanente de Hogares.

⁴ Para una discusión del peso de factores extra económicos (o culturales) en la autonomía de las mujeres económica y social ver Echaury y Serafini, 2011..

o de acuerdo con dicha afirmación (48.6%), solo antecedido por Honduras (64.1%) y Guatemala (52.1%).

El indicador más claro con respecto a la dificultad de conseguir un empleo está dado por la tasa de desempleo abierto. En el 2011 el desempleo abierto fue mucho más alto en las mujeres (7.4%) que en los hombres (4.4%). Aunque en promedio el desempleo abierto es mayor en el área urbana que en el área rural, la magnitud de la diferencia entre hombres y mujeres se mantiene en ambas.

La mayor brecha de desempleo abierto, entre mujeres y hombres, se registra entre las y los jóvenes de 15 a 24 años (mujeres 17.8% hombres 9.7%). En un estudio anterior se ha señalado que estas diferencias se deben a factores de discriminación en el proceso de selección y contratación (Echauri y Serafini, 2011), que no son variables económicas en el sentido clásico. El subempleo total también es más alto en las mujeres (24.2%) que en los hombres (20.3%), y entre sus componente es la subocupación visible la que presenta la mayor brecha (8.2% y 2.9% respectivamente) (EPH, 2011).

El comportamiento del mercado es diferente con respecto al nivel de calificación requerido a la fuerza de trabajo según se trate de hombres o de mujeres, y según el área urbana o rural. En efecto, en áreas urbanas, un 75.4% de los hombres tiene 12 o menos años de instrucción, mientras que un 66.6% de las mujeres tiene ese mismo nivel. En el área rural el comportamiento es diferente, siendo el grupo de mujeres con educación intermedia el que está menos representado en la fuerza laboral.

En las ciudades, las mujeres muestran una concentración muy fuerte en el sector terciario de la economía (65.3%) que incluye actividades de comercio y servicios, mientras que en el área rural la mayor concentración está en el sector primario (51.6%). Los hombres, tienen un comportamiento similar (respondiendo a la estructura de la económica del país) pero con mayores opciones en el sector secundario tanto en el área urbana (29.6%) como rural (14.1%) (EPH, 2011).

En el sector secundario se incluyen las industrias manufactureras y la construcción, siendo en esta última rama donde la participación de las mujeres es mucho menor con respecto a los hombres (0.3% y 10.8% respectivamente). Esta segregación que hace el mercado de trabajo de la mano de obra femenina también tiene que ver con percepciones culturales, que restringen la participación de las mujeres en determinadas actividades.

2. La participación de las mujeres en las empresas ⁵

Según la información disponible del Censo Económico Nacional (CEN) de las 230 mil unidades económicas no financieras registradas, 2.8% son grandes (más de 50 empleados/as); 5.6% medianas (entre 20 a 49 empleados/as) y 91.5% pequeñas o microempresas (hasta 19 empleados/as) (DGEEC, 2012 b). En conjunto, las empresas censadas contratan más hombres (58.4%) que mujeres (41.6%), en proporciones

⁵ El análisis de esta sección fue realizado en base a datos preliminares del Censo Económico Nacional 2010.

equivalentes a la PEA ocupada por sexo (59.9% y 40.1% respectivamente). Las mujeres se encuentran con mayor frecuencia en las microempresas. La relación H/M es de 0.9 en las micro, 1.7 en las mediana y 2.2 en las pequeñas y grandes.

Cuadro 1: Personal ocupado en unidades económicas no financieras por tamaño de la empresa según sexo. Paraguay, 2010

Sexo	Total	Tamaño de la Empresa			
		1 a 10	11 a 19	20 a 49	50 y más
Hombres	1.901.780	48,4%	68,9%	62,3%	69,0%
Mujeres	1.313.730	51,6%	31,1%	37,7%	31,0%

Fuente: DGEEC, Censo Económico Nacional, 2010

La mayor representación de mujeres en empresas de menor tamaño coincide con una menor proporción de ellas en el personal remunerado (33.2% M y 66.8% H), y a la vez una mayor proporción entre los no remunerados (51.8% M y 48.2% H). Las alternativas de tercerización o comisionistas que podría ofrecer oportunidades de ingresos y autonomía más favorables, también son menos frecuentes para las mujeres (22.7% y 77.3%).

3. La diferencia salarial como indicador de desigualdad

Aunque la brecha de ingresos (ingreso femenino como proporción del ingreso masculino) ha ido disminuyendo en el tiempo, las mujeres aún perciben, en promedio, un salario equivalente al 70.1% del salario promedio de los hombres. (EPH, 2011) La diferencia es menor en áreas urbanas (70.7%), especialmente en Asunción (71.6%) donde existe el mayor grado de formalidad del mercado de trabajo y los más altos niveles de escolaridad de la población ocupada. Veinte años antes, la brecha de ingresos en el área metropolitana de Asunción fue de 64.7% (EIH, 1992).

Al comparar la brecha salarial de género de Paraguay en el 2011 con otros países de la región, se observa que esta se encuentra ligeramente por encima del promedio. Al controlar por educación y experiencia potencial, las mujeres adultas en zonas urbanas ganan por hora el 87% que los hombres. El promedio simple para 16 países de la región es de 83%.⁶

Cuadro 2: Promedio de ingreso mensual (en miles de guaraníes) en la ocupación principal por área de residencia, según sexo. Paraguay, 2011

Sexo	Total País 1/				
	Total	Urbana	Rural	Asunción	Central
Total	1.867	2.101	1.457	2.640	2.005
Hombres	2.122	2.403	1.687	3.045	2.280
Mujeres	1.487	1.698	1.040	2.181	1.604
Brecha de género	70.08%	70.66%	61.65%	71.63%	70.35%

No incluye ingreso igual a cero

⁶ Datos de SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial), actualizados en 2012.

1/ Se Excluyen los Dptos. Boquerón y Alto Paraguay.
Fuente: DGEEC. Encuesta Permanente de Hogares 2011.

El nivel más bajo del ingreso femenino con respecto al masculino se observa en todos los niveles de educación. Sin embargo, la valoración de las credenciales educativas de las mujeres varía de un segmento a otro. Las mayores brechas de ingreso se dan en los puntos extremos, es decir entre las mujeres sin escolaridad que perciben un ingreso equivalente al 36.7% del de los hombres, y en las mujeres que han concluido su formación universitaria (16 a 18 años de estudios aprobados: 64.1%). En el caso del segmento sin instrucción, la “experiencia” compensa la falta de estudios en los hombres, posicionándolos mejor en la estructura del empleo. En el segmento con más años de estudios es donde se registran los ingresos más altos tanto para las mujeres como para los hombres, y la brecha, que había disminuido para los niveles intermedios de educación, vuelve a hacerse más pronunciada. Esto deja ver que aun cuando las mujeres alcanzan posiciones donde las remuneraciones son altas, a igual nivel de educación perciben un salario más bajo que los hombres.

Cuadro 3: Promedio de ingreso mensual (en guaraníes) en la ocupación principal de la población ocupada de 10 años y más de edad, según sexo y años de estudio. Paraguay, 2011

	Hombres	Mujeres	Brecha
Total	2.122.039	1.486.530	70,05%
Sin Instrucción	1.044.383	383.416	36,71%
1-3 años	1.299.221	888.168	68,36%
4-6 años	1.792.593	1.015.895	56,67%
7-9 años	1.858.525	1.129.748	60,79%
10-12 años	2.183.100	1.556.285	71,29%
13-15 años	2.490.158	1.833.986	73,65%
16-18 años	4.462.944	2.862.201	64,13%

Fuente: DGEEC. Encuesta Permanente de Hogares 2011

Las diferencias de ingresos que se ha mostrado según el nivel de educación también se registran en todas las categorías de ocupación: las mujeres tienen un ingreso inferior al de los hombres. Las menores brechas se dan en las categorías donde hay una menor cantidad de mujeres (asalariados del sector privado y público, y empleadores y patrones) y las mayores, en las categorías donde predominan mujeres (trabajadores por cuenta propia y empleadas domésticas). Esto está mostrando nuevamente que, por un lado, el mercado de trabajo segrega a las mujeres a aquellas ocupaciones peor remuneradas y menos productivas y, por otro, que cuando las mujeres tienen la capacidad de insertarse en las posiciones de mayor rentabilidad, su calificación no es suficiente para equipararse a los hombres en términos salariales.

Cuadro 4: Promedio de ingreso mensual (en guaraníes) en la ocupación principal de la población ocupada de 10 años y más de edad, según categoría de ocupación y sexo. Paraguay, 2011

	Categoría de Ocupación en la Ocupación Principal		
	Mujeres	Hombres	Brecha
Total	1.486.530	2.122.039	70,05%
Empleado / obrero público	2.120.649	2.497.892	84,90%
Empleado / obrero privado	1.658.849	1.794.874	92,42%
Empleador o patrón	5.131.198	5.926.055	86,59%
Trabajador por cuenta propia	1.180.606	1.689.003	69,90%
Empleado doméstico	827.116	1.402.354	58,98%

Fuente: DGEEC. Encuesta Permanente de Hogares 2011

4. El trabajo no remunerado y la dificultad de generar ingresos propios

La desvalorización de la credencial educativa de las mujeres también puede observarse en el hecho de que ellas, aun cuando se ha visto que tienen un promedio de años de estudios equivalente al de los hombres, constituyen el grupo más numeroso en la población económicamente inactiva y en la población sin ingresos. Según datos del Observatorio de igualdad de género de la CEPAL, para el 2011 un 34.6% de las mujeres urbanas no tenía ninguna fuente de ingresos (tampoco estudian) frente al 12.1% de hombres en la misma situación. En el área rural, donde la población sin ingresos es mayor, se mantiene la misma tendencia (44.5% mujeres y 21.7% de hombres). En términos comparativos, Paraguay ocupa el cuarto lugar en la región en términos del menor nivel de autonomía económica de las mujeres (luego de Guatemala, Honduras y Bolivia).⁷

El factor que explica la mayor proporción de mujeres en la población sin ninguna fuente de ingreso, es el análisis que ellas hacen del costo de oportunidad que implica el trabajar fuera de la casa dejando sus responsabilidades domésticas (trabajo no remunerado) delegadas en otra persona especialmente si hay hijos menores en el hogar. (Echauri y Serafini, 2011). En el caso de los hombres, por la actual división sexual del trabajo reproductivo familiar, estos costos familiares no son tenidos en cuenta.

En el estudio de Echauri y Serafini, sobre la EPH 2008, se muestra que, si se consideran juntos la participación económica, la estructura familiar (presencia o no de cónyuge) y la presencia de los hijos de 0 a 13 años, se puede observar que mientras para las mujeres en posición de cónyuge, con hijos menores de 13 años, tienen la menor tasa de participación económica (62%); los hombres con cónyuge e hijos, tienen la más alta (98%). Es decir que una misma estructura familiar: ambos cónyuges y presencia de hijos, mientras favorece la inserción económica de los hombres, presenta las mayores barreras para las mujeres.

⁷ Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. CEPAL.

<http://www.cepal.org/oig/ws/getRegionalIndicator.asp?page=12&language=spanish>

La capacidad de las mujeres de generar ingresos y recursos propios a partir del acceso al trabajo remunerado, determina el grado de autonomía económica que pueden alcanzar (CEPAL, 2010). El análisis presentado en este ítem muestra con bastante claridad que dicha autonomía no depende solamente de las variables económicas clásicas consideradas en la teoría del empleo, sino que está mediatizada por factores extraeconómicos ligados con la familia y a la percepción cultural que la sociedad tiene del trabajo de las mujeres.

C. Acceso a recursos productivos: tierra, crédito y tecnología

La situación de las mujeres campesinas ha sido analizada hasta hace muy poco tiempo a través de estudios de casos -muchos de ellos de gran relevancia- debido a la falta de información estadística específica.⁸ El Censo Agropecuario Nacional (CAN) introduce la variable sexo del productor recién a partir del Censo de 1991 y la mantiene en el de 2008 (no existen relevamientos intermedios). Más recientemente (2009) el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) ha reestructurado el Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF) incorporando la variable sexo tanto en la identificación de los y las productoras principales, como en todas las actividades de los integrantes del grupo familiar. En base a esta fuente de información se ha realizado el análisis que se presenta en esta sección.

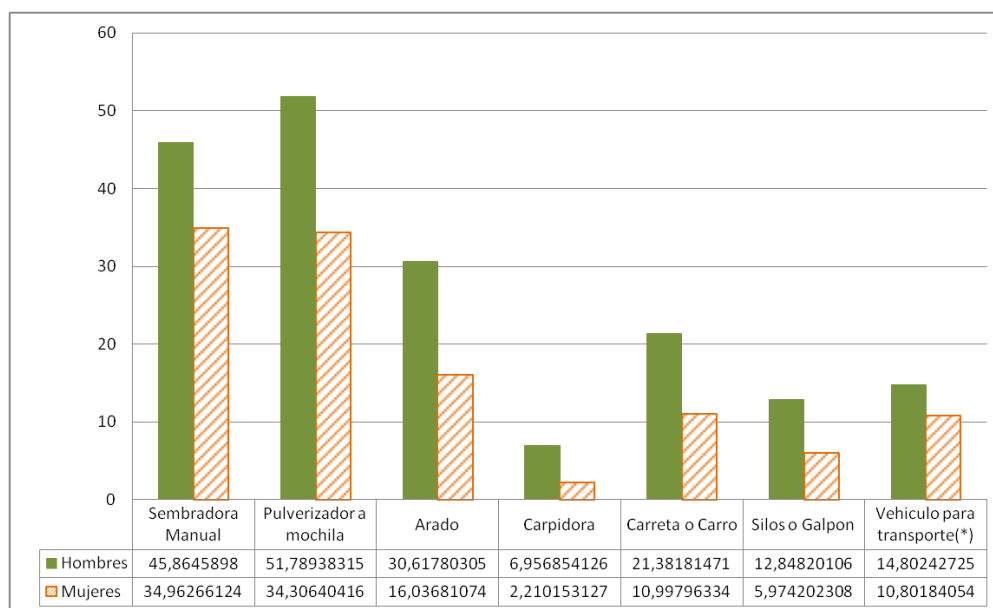
En 2011 el RENAf había registrado a un total de 210.780 pequeños productores, de los cuales 67.524 (32.1%) eran mujeres identificadas como la principal de la finca. El promedio de hectáreas por finca del total de productores fue de 6.1 has un poco más alto en aquellas donde el productor principal es hombre (6.8) que en las que tienen como productor principal a una mujer (5.1)

Las diferencias entre mujeres y hombres son más evidentes en el tipo de herramientas e implementos que disponen para realizar sus actividades productivas. Esta desigualdad tiene que ver más con la desvalorización de su aporte al ingreso familiar que con el tipo de actividad específica realizada. Si bien se ha comprobado que las mujeres se dedican preferentemente a los cultivos de subsistencia y a la cría de animales menores, también es cierto que comercializan pequeños excedentes. Con mayor disponibilidad de recursos las mujeres podrán alivianar su carga de trabajo, aumentar la productividad y generar ingresos a través de la comercialización.

Los datos del RENAf 2011, muestran que en todos los implementos analizados, la disponibilidad es menor cuando el productor principal es mujer, tanto en implementos manuales (sembradora y pulverizadora) como de tracción animal (arado). Estas diferencias se explican también por la valoración cultural que se hace sobre las inversiones que requiere el trabajo de las mujeres. Como puede verse en esta sección, en condiciones socio económicas equivalentes cuando la productora principal es una mujer existe menos acceso a implementos modernos y maquinarias, a la tecnología y al crédito.

⁸ El relevamiento de los estudios publicados en esta materia puede verse en Duré, Elizabeth et al, 2012.

**Gráfico 1: Tipo de implemento disponible según sexo del productor.
Paraguay, 2011**



* Generalmente Motocicletas

Fuente: Elaboración propia en base a RENAF 2011. Datos preliminares.
MAG – Septiembre 2012

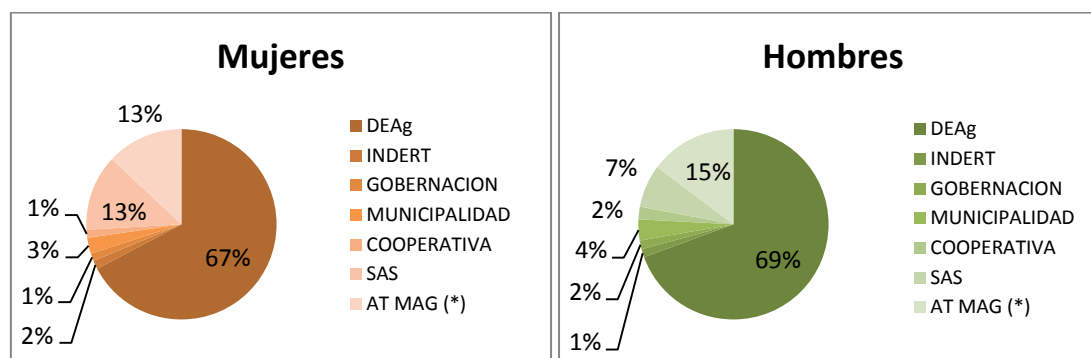
La disponibilidad de medios de transporte de tracción animal (carreta o carro) y mecánica (motocicletas) son esenciales para la comercialización y otras actividades que realizan las mujeres (como el acarreo de agua y leña, la compra de insumos incluyendo alimentos, y el traslado de sus hijos e hijas a puestos de salud o la escuela). La desvalorización económica del trabajo de las mujeres y la percepción de que todas las tareas que realiza se desarrollan en el ámbito reproductivo, influye tanto en la forma en que se organiza la producción en la familia como en el diseño de políticas y programas, de desarrollo rural en este caso.

Una alta proporción de fincas registradas en el RENAF reciben asistencia técnica, lo cual se explica porque una de las condiciones para recibirla es estar inscritas en el registro. En este aspecto, la diferencia entre mujeres y hombres no es muy importante, incluso las mujeres están mejor cubiertas por este servicio (76% y 73%, respectivamente). Las diferencias por sexo que merecen atención están en la institución que presta el servicio. En efecto, mientras las mujeres reciben asistencia desde la Dirección de Extensión Agraria (DEAG) y otras instancias del Sistema MAG (82%), de la Secretaría de Acción Social (SAS) (13%) y de la Municipalidad, la Gobernación y la Cooperativa (4%); los hombres la obtienen en menor medida desde la SAS (7%); y en mayor medida desde el Sistema MAG (85%), la Municipalidad, la Gobernación y la Cooperativa (8%).

Por sus contenidos, la asistencia que brinda el sistema MAG está diferenciada, llegando a los hombres personal técnico masculino del sector agrónomo y a las mujeres: educadoras de hogar. Aun cuando desde el Vice Ministerio de Agricultura se están realizando esfuerzos por revertir esta situación (ver sección de políticas nacionales), las diferencias aún existen (Ferrira, 2011). La asistencia brindada por la

SAS, además de reproducir la división por sexo del Sistema MAG, tiene un grado de especialización menor ya que está dirigida a apoyar los programas de lucha contra la pobreza (TEKOPORA, principalmente). El servicio más técnico y profesionalizado de asistencia técnica es el brindado por las cooperativas, los municipios y gobernaciones que apoyan la implementación de otros tipos de asistencia, como el crédito.

**Gráfico 2: Fuente de asistencia técnica según sexo del productor.
Paraguay, 2011**

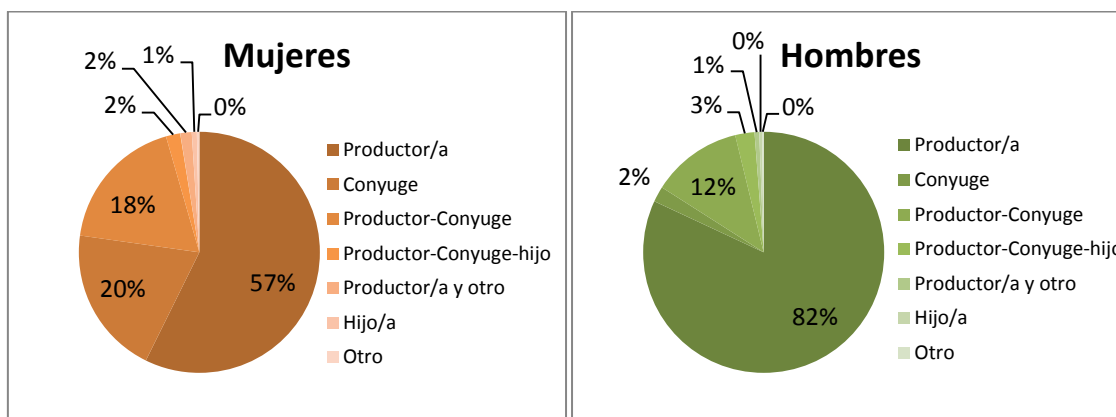


Fuente: Elaboración propia en base a RENAF 2011. Datos preliminares.
MAG - Septiembre 2012

El acceso al crédito está más rezagado que el acceso a la asistencia técnica, especialmente en las mujeres productoras (16% M y 26% H). Las mujeres lo reciben desde el Crédito Agrícola de Habitación (CAH) (37%), la cooperativa (25%), la financiera (29%), el acopiador (5%) y de otras fuentes (4%). Los hombres reciben más crédito desde el CAH (45%) y el acopiador (8%). Con excepción del acopiador las diferentes fuentes de crédito registradas brindan asistencia técnica, siendo la más especializada la del CAH, que a la fecha es más accesible a productores hombres, pero que en los últimos años ha diseñado e implementado un nuevo producto financiero para “mujeres productoras” con éxito, ampliando su cobertura hacia este segmento (Ver sección de políticas nacionales).

Existen diferencias considerables en el acceso al crédito de los diferentes miembros de la finca, según sea el productor principal la mujer o el hombre. Los datos del RENAF (2011) muestran que cuando la productora principal es mujer, ella es la titular del crédito en un 57% de los casos, mientras que su cónyuge lo es en un 20%, y ambos en un 18%. Cuando el productor principal es el hombre, él recibe un crédito como titular en un 82% de los casos, la cónyuge en un 2%, y ambos en un 12%. Esto está mostrando que las mujeres, comparten más las posibilidades de crédito (y consecuentemente de negocios) entre los miembros de su familiar, que los hombres.

Gráfico 3: Miembro de la unidad familiar que recibe crédito según sexo del productor. Paraguay, 2011



Fuente: Elaboración propia en base a RENAF 2011. Datos preliminares.
MAG - Septiembre 2012

Estudios anteriores han demostrado que cuando las mujeres acceden a un crédito se produce un aumento de la demanda de capital porque aumenta la probabilidad de que otras mujeres de la comunidad lo soliciten. Cuando son los hombres quienes acceden existen resistencias no sólo para compartir una parte del capital disponible en la unidad productiva familiar para ser invertido en actividades propias de ellas, sino también para socializar la información sobre las posibilidades, limitaciones y comportamiento del mercado financiero. (Fleischner, 2011). Las dificultades que tienen las mujeres para acceder al crédito produce ineficiencias en la unidad productiva mientras que, por el contrario, los programas de acceso al crédito focalizados en las mujeres ejercen impacto en el bienestar familiar y tienen un efecto multiplicador porque surgen otras demandas que producen ganancias a toda la comunidad.

Paraguay tiene un índice de bancarización del orden del 14.6%, que resulta ser el más bajo del MERCOSUR (Argentina 19.7%, Uruguay 23.6% y Brasil 47.4%), y está muy concentrado en la Ciudad Capital, el Departamento Central e Itapúa (73%). Una de las razones por las que los habitantes de zonas rurales no acceden a servicios financieros es el alto costo que significa el desplazamiento hasta las cabeceras departamentales donde se encuentran las entidades financieras, sea por falta de infraestructura vial, por la distancia y/o por el acceso a medios de transporte. Esta situación también afecta a los oferentes (Insaurralde, 2012).

Dos son los Programas Nacionales que más han aportado a la bancarización de la población pobre (aunque este no haya sido un objetivo definido al inicio): el Programa Tekoporá, que llega a alrededor de 90 mil familias y el Programa Abrazo (dirigido a la niñez) que llega a alrededor de 1.500 familias, de la red de protección social "Sâso Pyahu" (Paraguay Solidario). Ambos trabajan con Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC) o bonos, a través del Banco Nacional de Fomento (BNF). Institucionalmente los Programas están dirigidos por la Secretaría de Acción Social (SAS) y la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia (SNNA), respectivamente. Una proporción importante de las titulares de las TMC son mujeres. Como estrategia para el cobro de las transferencias se utilizan los cajeros automáticos

donde hay cobertura y las ventanillas del BNF. La utilización de los cajeros (alrededor del 60%) implica la apertura de una cuenta de ahorros a nombre de la titular.⁹

D. Seguridad y lucha contra la violencia

Los temas relevados en este diagnóstico dejan ver que una parte importante de las desigualdades de género está relacionada con la división del trabajo y de las decisiones entre hombres y mujeres. Esto, su vez, tiene que ver con desigualdades en las relaciones de poder entre los sexos, donde el hombre ocupa un papel dominante hacia las mujeres. En las relaciones de poder desiguales, existe el peligro de cometer abusos que se convierten en violencia, de género en este caso.

La violencia de género crea situaciones de inseguridad y temor que se convierten en obstáculos para la participación en el desarrollo y la realización de la persona. Aún cuando la violencia contra la mujer tiene un alto grado de tolerancia en el Paraguay (como en muchos otros países) y llega incluso a ser avalada como una práctica consuetudinaria, sus causas están en las relaciones sociales desiguales y no en la “naturaleza” del hombre y la mujer.¹⁰ Una de las contradicciones que existe en la sociedad con respecto a la violencia de género es que se trata de una conducta jurídicamente sancionada que persiste, es recurrente, tiene perfiles relativamente conocidos y son poco denunciadas. Esta situación exige de las instituciones del Estado recursos y esfuerzos de planificación y coordinación cada vez más altos para prevenirla, sancionarla y erradicarla.

La encuesta de Latinobarómetro da cuenta de un singular comportamiento de la victimización en Paraguay. A pesar de tener un porcentaje promedio de victimización bajo en comparación a los demás países de la región, en lo referido a violencia intrafamiliar posee la segunda más alta victimización doméstica en América Latina. Esto es así pues ocupa, entre dieciocho países latinoamericanos, el primer lugar en violencia hacia los niños, el segundo en violencia hacia las mujeres y el tercero en violencia hacia los ancianos. El 34.0% de los encuestados dijeron conocer a algún familiar o alguien en su entorno cercano que haya sufrido de violencia familiar hacia los niños, para un promedio regional del 26.0%. El 41.0% dijeron lo mismo en relación con la violencia familiar hacia las mujeres, solo superado por el 44.0% de República Dominicana, para un promedio regional del 33.0%. Por último, el 27.0% reconoció conocer casos cercanos de violencia familiar hacia los ancianos, solo después del 33.0% de Nicaragua y del 31.0% de El Salvador.¹¹

⁹ Las estadísticas publicadas del Programa Tekoporá son escasas y los datos pueden variar de un estudio a otro. Entre los más recientes están el Estudio de Impacto realizado por la Dirección del Plan de la Estrategia de Lucha contra la Pobreza (DIPLANP, 2011) y el Estudio Diagnóstico del Proyecto Capital (2012). El primero se realizó en base a una encuesta en 5 Departamentos, y registra un 39% de mujeres titulares de las TMC, el Segundo, habla de un 70% de titulares mujeres.

¹⁰ El 23% de las mujeres entre 15-49 años que alguna vez han estado casadas o en una relación de pareja está de acuerdo con que hay razones que justifican que la esposa sea golpeada. (Bott, S et al, 2012)

¹¹ Lagos, Marta y Lucía Dammert (2012). La seguridad ciudadana. El problema principal de América Latina. Santiago de Chile: Corporación Latinobarómetro, p. 15.

La violencia contra la mujer, adopta diferentes formas según se produzca en el ámbito público o privado, de manera física, psicológica, económica o sexual¹² y produce efectos tanto en la mujer como en la familia, la sociedad, la economía y el Estado. Las mujeres que sufren violencia doméstica tienen menor participación social y económica, y cuando logran un trabajo son menos productivas, presentan un mayor ausentismo y tienden a percibir menos ingresos lo cual genera pérdidas directas para la producción nacional, menores gastos de consumo y por lo tanto, menor nivel de demanda agregada (Buvinic, et al, 2000). Inter generacionalmente, es más probable que niños y niñas que han vivido en situación de violencia la reproduzca, ya sea tolerándola o produciéndola en su vida adulta, con lo que las pérdidas en términos de capital humano (no) acumulado son mayores.

En el Paraguay se recoge información sobre violencia contra las mujeres desde registros poblacionales y administrativos. Los registros poblacionales son recogidos periódicamente por el CEPEP, como un módulo especial en la Encuesta Nacional de Demografía y Salud Sexual y Reproductiva (ENDSSR 2004 y 2008), y por el Ministerio del Interior a través de la Encuesta Nacional de Seguridad Ciudadana (2008 y 2012). Los registros administrativos son recogidos por los Ministerios de la Mujer, de Salud Pública, del Interior (Policía), el Ministerio Público (Fiscalía) y la Corte Suprema de Justicia (Juzgados de Paz). En el país existe conciencia de las dificultades que implica disponer de información empírica confiable y oportuna para el diseño, implementación y ejecución de una política eficiente y eficaz para erradicar la violencia.

Los análisis que se han realizado sobre la información disponible dejan ver que los datos del CEPEP se recogen con una metodología adecuada, pero no cubren todo el país (está excluida la Región Occidental, o Chaco). Además por tratarse de una Organización no Gubernamental, que depende del financiamiento externo, esta encuesta podría no tener continuidad. Los datos de la Encuesta Nacional sobre Seguridad Ciudadana, no son recogidos con una metodología adecuada al tema de violencia contra la mujer, ni es este su objetivo. En los registros administrativos el problema principal es que no están agregados y por lo tanto no es posible identificar si se refieren a casos diferentes o casos que han presentado denuncias y/o recibido servicios en más de una institución. En esta situación, el Paraguay no dispone de indicadores representativos sobre las diferentes formas de violencia contra la mujer, ni de información empírica confiable para el monitoreo y evaluación de la Política para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (PPSEVM).

La ENDSSR 2008 registró un 36% de casos de violencia verbal; 17.9% de violencia física y 5% de violencia sexual, por parte de sus parejas o ex – parejas, durante la vida de las mujeres. En los últimos 12 meses anteriores a la encuesta un 18.4% de mujeres entre 15 y 44 años ha sufrido violencia verbal, 6.7% violencia física y 1.7% violencia sexual. Teniendo en cuenta que para el 2008 se estimaba un total aproximado de

¹² La Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, Convención de Belén do Pará, establece en su Artículo 1º: Para los efectos de esta Convención debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.

1.400.000¹³ mujeres entre 15 y 44 años, se puede estimar también que en ese año ocurrieron 375.200 casos de violencia contra la mujer¹⁴.

La Encuesta Nacional de Seguridad Ciudadana realizada en el mismo año que la ENDSSR (2008) mostró que un 26.1% de mujeres habían sufrido alguna forma de violencia, y entre ellas un 3% había sufrido de lesiones, ataques y amenazas. Aunque no existe suficiente desagregación por sexo en el análisis se pudo constatar que un 51.5% de estos delitos fueron cometidos en el hogar, con altas tasas de reincidencia (3.5 veces en el año a la misma víctima). Los delitos sexuales afectan a un 0.8% de la población encuestada y la mayor parte se comenten contra las mujeres (44 mujeres y 1 hombre). En la mitad de los casos la víctima conocía al agresor y en un tercio el agresor era esposo, concubino, pareja o ex pareja, compañero de trabajo o amigo cercano de la víctima. Los delitos sexuales también tienen alta recurrencia (2.8 veces por año) y ocurren en la propia casa o en casa de parientes (31%), en lugares públicos (28.6%) o en el transporte público (23.8%).

La victimización de las mujeres fue mayor en delitos como hurtos personales, agresiones, ataques, amenazas e intento de robo en la vivienda, y casi exclusiva en los de ofensa sexual, predominando las amenazas graves (2 de cada 3 casos) con altas tasas de reincidencia (3.5 veces en el año a la misma víctima). A esto hay que agregarle que un 78% de las agresiones ocurren en el hogar.

Hasta el 2009, solo se había intentado homologar registros administrativos de los juzgados de Paz, con otras instituciones, sin llegar a consensuar ni las definiciones ni los instrumentos (ver sección de Políticas Nacionales). En la medida en que no es posible compartir y complementar los registros administrativos de servicios brindados por diferentes instituciones a una misma víctima no es posible conocer el número real de casos ocurridos, la asistencia brindada desde diferentes servicios en cada caso, ni el resultado logrado; se duplica esfuerzos y disminuye la eficacia de la política.

Al comparar los registros administrativos surgen problemas similares a los encontrados en los registros poblacionales es decir, tienen una gran variación de una institución a otra y no se puede determinar el número de mujeres afectadas por uno o más hechos de violencia.

Cuadro 6: Registros administrativos de atención a mujeres víctimas de violencia en Instituciones Públicas. Enero a agosto 2012

Policía Nacional División de atención especializada (6 Comisarías)	Corte Suprema de Justicia Juzgados de Paz (Todo el País)	Ministerio de la Mujer (Asunción, Ciudad del Este y Filadelfia)
1.865	2.762	956

Fuente: Ministerio de la Mujer, Sistema RUVIG

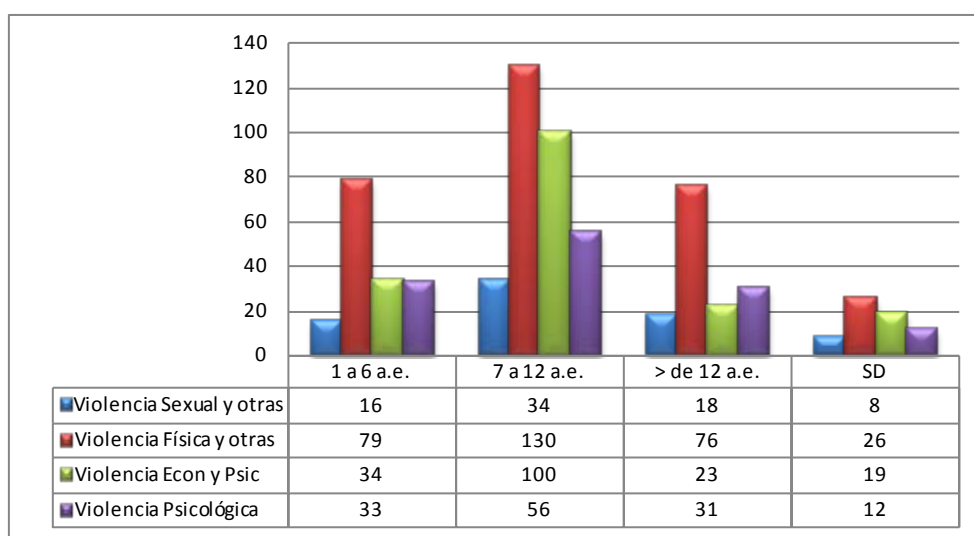
Entre los registros administrativos de atención a mujeres víctimas de violencia doméstica, los mayores avances en términos conceptuales y metodológicos fueron

¹³ DGEEC: Proyección de población por sexo y edad: 2000 - 2050

¹⁴ Se dice "casos" y no "víctimas" porque no es posible identificar en los datos, si cada mujer sufrió uno o más tipos de violencia.

dados por el Ministerio de la Mujer. En el 2011 fueron registrados 1.167 nuevos casos, que recibieron un total de 2.424 atenciones, distribuidas en asistencia por violencia física (23.3%), psicológica (44.3%), económica (28.9%) y sexual (3.5%).¹⁵ Entre Enero y Agosto de 2012 se atendieron 689 casos sólo en Asunción, de los cuales 45.1% denunciaron violencia física, 25.5% violencia económica y psicológica, 19.2 violencia psicológica y 10.2 violencia sexual. Los datos permiten ver que las mujeres que más acuden a este servicio tienen educación media (entre 7 y 12 años de estudio) y alguna ocupación (58%).

Gráfico 4: Casos de violencia domésticas atendidos por el Ministerio de la Mujer según años de estudios de la mujer. Asunción, Enero a Agosto de 2012



Fuente: Ministerio de la Mujer. Sistema RUVIG

Desde el Comité Interinstitucional de Atención Integral a mujeres en situación de violencia se ha trabajado en la homologación de conceptos, definiciones y tipificación de la violencia de género intrafamiliar con resultados positivos para la recolección de información y análisis de los casos. Sin embargo este proceso aún no está completo. Se dispone de un software que permitirá compartir información administrativa entre las instituciones que intervienen en estos casos que aún no está implementado: Registro Unificado de Servicios prestados a mujeres Víctimas de Violencia (RUVIG). El desarrollo estuvo a cargo del Ministerio de la Mujer, con apoyo de la Secretaría Nacional de TICs y la activa participación de las instituciones integrantes del Comité Interinstitucional. Hasta el año 2012 se contó con apoyo de la Cooperación Española (AECID).

V. Prioridades del Gobierno

La máxima autoridad gubernamental en materia de políticas públicas hacia las mujeres es el recientemente creado Ministerio de la Mujer que tiene como función la elaboración, articulación y ejecución de políticas públicas relacionadas al sector (Ley

¹⁵ Las diferencias entre el total de casos y atenciones recibidas se debe a que cada caso puede recibir más de una atención.

Nº 4675/2012). El Ministerio se ha creado a partir de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, que funcionó entre 1993 y 2012 (Ley Nº 34/1992).

A. Planificación estratégica institucional

Al inicio del período gubernamental 2008-2013 se realizó una evaluación de los 15 años de funcionamiento de la Secretaría de la Mujer; de los dos primeros Planes de Igualdad de Oportunidades (1997-2001 y 2003-2007), y de los avances de la igualdad de género en los diferentes sectores de políticas públicas. Como resultado de las evaluaciones, el plan estratégico de gestión priorizó el posicionamiento del mecanismo nacional de las mujeres como interlocutor del Poder Ejecutivo en temas de género y el desarrollo de sus capacidades técnicas institucionales. Las prioridades de ejecución se definieron hacia un mejor posicionamiento del Plan de Igualdad de Oportunidades (PNIO 2008-2013) como política pública; la consolidación de acciones de prevención, erradicación y sanción de la violencia contra las mujeres y la trata de personas; un mejor posicionamiento ante los mecanismos internacionales de las mujeres; la definición y aplicación de modelos de gestión participativa en instituciones públicas del nivel central y local; el mejoramiento de los sistemas de información y comunicación internos; el acercamiento a los medios de comunicación y la concreción de alianzas con la sociedad civil (SMPR, 2011).

Para ejecutar su planificación estratégica la Secretaría de la Mujer combina dos modalidades de trabajo conjunto con otras instituciones: la intersectorialidad y la multisectorialidad. En las acciones intersectoriales, cada una de las instituciones (o instancias) que hacen parte del conjunto, incorpora en su plan institucional (y en su presupuesto) objetivos, metas e indicadores (por lo menos) que permiten el cumplimiento de aquellas dimensiones que aunque no hacen parte de su misión en general, sí afectan su cumplimiento. Es el caso de la salud entendida sectorialmente y el derecho de las mujeres a una vida saludable, como enfoque transversal de género en la salud, por ejemplo. La multisectorialidad, que en este caso sólo se establece entre instituciones del sector público, se materializa en el trabajo conjunto, en acciones cotidianas que responden a metas que no podrían ser cumplidas por una sola institución. En las acciones emprendidas multisectorialmente participa más de una institución con un plan de trabajo realizado conjuntamente. La definición de líneas de acción compartidas contribuye con la desfragmentación de las intervenciones, evita la duplicación de esfuerzos (y las omisiones) y, por lo tanto, colabora con un mejor uso de los recursos.

B. Acciones intersectoriales

Durante el año 2011 la SMPR (hoy Ministerio de la Mujer) logró instalar un cambio de paradigma en la política pública de género asumiendo de manera explícita que tiene la responsabilidad y el deber de intervenir para garantizar la igualdad, eliminar la discriminación y prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres (SMPR, 2012). Esto se tradujo en acciones específicas en los ámbitos político, económico y social promovidas desde la Secretaría y coordinadas intersectorialmente con otras instituciones públicas.

Con el **Ministerio de Educación y Cultura** (MEC) se está ejecutando el Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y Resultados para las Mujeres en la Educación (PRIOME) que desde el año 1995 trabaja para incluir en la curricula y en la formación docente una perspectiva de género que contribuya a superar los estereotipos sexistas en todos los niveles de educación. Uno de los últimos resultados del PRIOME es haber aportado a la inclusión de la Perspectiva de Género en el Plan Nacional de Educación 2024. También se trabaja conjuntamente con el Instituto Superior de Educación (ISE), para incorporar la perspectiva de género en los contenidos curriculares y en la formación de actitudes en pro de la igualdad de género, en el nivel de formación docente.

Con el **Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social** (MSPBS) se han realizado capacitaciones en todos los niveles del Sistema de Salud Pública desde que se creó el Primer Consejo Nacional de Salud Sexual y Reproductiva (1995). En la actualidad el trabajo coordinado tiene sus mayores avances en la incorporación de la perspectiva de género en los planes de salud a través de la creación de instancias especializadas y nuevas normas que regulan los servicios.

La SMPR ha trabajado conjuntamente con el MSPBS para que los hospitales de referencia cuenten con personal especializado (médicos/as, psicólogos/as y trabajadores/as sociales) para la atención de casos de violencia contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes; se conformó el Equipo Técnico Multidisciplinario (ETM) para la Prevención y Atención Integral a niñas, niños y adolescentes en situación de maltrato, y se han elaborado manuales de capacitación y protocolos de atención integral con enfoque de género que están siendo introducidos en todo el sistema de salud pública.

En diciembre de 2010 se institucionalizó el "Programa Nacional para la Prevención y Atención Integral de mujeres, niñas, niños y adolescentes en situación de violencia basada en género, doméstica e intrafamiliar 2010-2015".

Como parte de los servicios especializados de atención a mujeres, niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia, se consensuó con el Ministerio Público (Fiscalía) un protocolo de registro y atención que reconoce la validez de los certificados expedidos por el MSPBS para trámites judiciales. Antes de esta validación era obligatorio el diagnóstico médico forense para iniciar una acción judicial, aún cuando ya exista un certificado del sector salud, con consecuencias de re victimización para las denunciantes.

Con el **Ministerio de Agricultura y Ganadería** (MAG) se trabaja a través del Vice Ministerio de Agricultura, la DEAG y la Dirección de la Mujer y la Juventud Rural, visibilizando situaciones de inequidad para las mujeres y direccionando los programas y proyectos del Sistema MAG para reducirlas. La principal actividad conjunta durante los años 2009-2011 fue el Proyecto de Asistencia en Políticas de Participación de la mujer en el desarrollo rural y la seguridad alimentaria en Paraguay (SMPR/TCP/PAR3202/FAO), a través del cual se instalaron capacidades, herramientas y estrategias para el diseño de una política específica dirigida a la inclusión de las mujeres en el desarrollo rural.

Un breve análisis de la planificación operativa 2012 del MAG permite constatar que ha habido avances importantes en la incorporación de la transversalidad de género, tanto en el nivel institucional como en los programas y proyectos financiados con fondos propios (Presupuesto Tipo II) o provenientes de la cooperación externa (Presupuesto Tipo III). En efecto, en todas sus Direcciones: Extensión Agraria, Educación Agraria, Comercialización, Género y Juventud Rural, y Censos y Estadísticas Agropecuarias, existen metas cuantitativas por sexo que varían entre un 22% y 50% de mujeres beneficiarias (Ver Cuadro 1 en el Anexo II). De los ocho programas y proyectos financiados por la cooperación internacional actualmente en ejecución por parte del MAG, dos son de Fortalecimiento Institucional. De los seis restantes, 4 contemplan metas específicas para mujeres: adopción de tecnologías conservacionistas, para población campesina e indígena (13%); mejoras en la productividad y aumento de los ingresos (20%); seguridad alimentaria, generación de ingresos y acceso al mercado (39%), y producción pecuaria (40%). Los proyectos que no contemplan metas por sexo tienen como objetivos la adopción de nuevas tecnologías, y el apoyo para inversiones productivas (Ver cuadro 2 del Anexo II). Las metas identificadas en los proyectos muestran el avance en la incorporación de esta perspectiva de manera transversal, y la oportunidad de profundizarla a través del registro de actividades, el sistema de monitoreo, la evaluación de resultados, y nuevas iniciativas dirigidas explícitamente a reducir las desigualdades identificadas en el diagnóstico.

El **Crédito Agrícola de Habilitación** (CAH) ha desarrollado un proceso interno de innovación tecnológica y administrativa, modernizando sus procesos y funciones, para definir y ofrecer nuevos productos a una clientela formada principalmente por pequeños productores campesinos y microempresarios rurales. Paralelamente, el CAH ha incorporado un nuevo enfoque a los productos ofrecidos, incluyendo entre sus beneficiarios a las mujeres. En Convenio con la SMPR en el 2010, el CAH ha diseñado y puesto en ejecución una política institucional denominada “Inclusión financiera con énfasis en género” que acompaña un nuevo producto: “Mujer Emprendedora” con el propósito aumentar el acceso de las mujeres a la cartera de créditos.

En el 2012 la cartera de créditos del CAH sumó 156 mil millones de guaraníes. Los desembolsos para inclusión financiera representan un 6% del total, y en clientes un 17%. De este total el Producto Mujer Emprendedora representa el 3% de los desembolsos y el 5% en la cantidad de clientes. Entre los 12 productos que ofrece el CAH, según los montos desembolsados, el nuevo producto Mujer Emprendedora ocupa el 4to lugar, después de los productos tradicionales del CAH: Pro agro e inversión productiva y del producto Petro CAH para financiar la caña de azúcar. Los créditos de Mujer Emprendedora tienen montos iniciales de hasta 3 millones de guaraníes (750 dólares americanos) que pueden ser aumentados en créditos sucesivos.

La “Banca Comunal” es un producto anterior ofrecido por el CAH a organizaciones de pequeños productores, que también tiene una alta participación de mujeres. Financia a grupos pequeños (10 a 30 personas) en negocios de artesanías, horticultura, crianza de animales de granja, servicios, comercio de productos de primera necesidad,

olerías, chiperías¹⁶, venta de frutas, dulcerías, y otros productos artesanales. Los montos de los créditos son bajos, y el grupo asume obligaciones solidarias. Esta modalidad de crédito ha demostrado tener una muy baja tasa de morosidad (0.1% de las tasas presentadas en otros productos) y una alta participación de mujeres (CAH, 2012). En el año 2010, de los 762 productores y productoras socias de Bancas Comunales, el 70% fueron mujeres. Esta proporción llegó al 81% en 2011 (1.631 productores en total).

La Secretaria de la Mujer, hoy Ministerio, forma parte constitutiva de la Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades, junto con al **Ministerio de Justicia y Trabajo** (MJT), representando al Estado. Desde esta instancia articula acciones a favor de la inclusión de las mujeres en el mercado laboral. Durante los años 2009-2012 la principal línea de acción fue el Programa Conjunto Oportunidades ejecutado por el Vice Ministerio del Trabajo, la Secretaría de la Mujer y el Vice Ministerio de la Juventud, con participación de otras instituciones públicas y privadas. El objetivo del Programa fue ampliar capacidades y oportunidades de la juventud en situación de pobreza y vulnerabilidad, especialmente de las trabajadoras domésticas remuneradas, a través del emprendedurismo, la capacitación técnica y laboral, la administración de remesas y el mayor respeto a sus derechos laborales.

Las acciones conjuntas con el **Ministerio del Interior** (MI) se enmarcan en la Política de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres (ver más adelante). Se materializan a través de la participación en el Comité Interinstitucional para la atención integral a mujeres en situación de violencia de género, y contemplan dos acciones principales: i) la capacitación del personal policial en formación y en servicio, en todos los niveles de la carrera, y ii) la conformación de una División de Atención Especializada a mujeres en situación de violencia. La capacitación se realiza en temas que tienen que ver con la violencia de género, sus conceptos, el marco jurídico que protege a las víctimas y los procedimientos policiales/penales que regulan la acción policial y de otras instituciones intervinientes.

La División de Atención Especializada a víctimas de violencia de género se creó en el año 2009. Hasta la fecha de realización de esta Nota Técnica, se han habilitado 6 Comisarías con personal policial capacitado para la recepción de denuncias y acción inmediata de protección a mujeres en situación de violencia: 2 en el interior del país (2009), 3 en el área metropolitana (2010) y 1 en el Departamento Central (2010). Está previsto crear otras acompañando el proceso de desconcentración de servicios de atención que está emprendiendo el Ministerio de la Mujer, hacia ciudades fronterizas y en el Chaco. La atención en las Comisarías Especializadas está regulada por un Manual de Abordaje a la violencia intrafamiliar y doméstica aprobado por resolución N° 253/2011 de la Comandancia de la Policía Nacional.

Las **mujeres indígenas**, igual que las mujeres rurales, están incluidas en el III PNIO (2008-2017) como tema transversal. Esto no favoreció el desarrollo de una línea de trabajo con este sector, hasta que en el 2009 se optó por visibilizar el protagonismo, la situación y las necesidades de las mujeres indígenas, con el fin de iniciar un proceso participativo de construcción de una política específica. Las primeras acciones

¹⁶ Chipá: Pan tradicional paraguayo elaborado con almidón de mandioca, de consumo masivo.

realizadas desde la Secretaría de la Mujer, en coordinación con organizaciones indigenistas que tenían experiencia en el trabajo con las mujeres, y el Instituto Nacional del Indígena (INDI) fueron para recoger sus demandas, preocupaciones y exigencias al Estado Paraguayo (Kuña Guaraní Aty)¹⁷ y establecer una primera agenda de trabajo articulada con instituciones públicas para gestionar su inclusión en programas y proyectos (II Conversatorio con la Federación por la Autodeterminación de Pueblos Indígenas). Paralelamente se ejecutó un primer proyecto de apoyo a actividades productivas de mujeres artesanas del Pueblo Ayoreo (Chaco Paraguayo) que consistió en la consolidación social y jurídica de su asociación; y capacitación en derechos, administración, técnicas de producción y presentación de artesanías, y comercialización.

C. Acciones transversales

La formación de capacidades y la generación de información son dos líneas de acción priorizadas por la Secretaría de la Mujer para crear una base conceptual y empírica sobre la cual apoyar la incorporación de la perspectiva de género en la gestión pública. Ambas acciones son consideradas como intervenciones transversales en un importante número de instituciones del nivel central, departamental y municipal. Las capacitaciones fueron de dos tipos: las que se realizaron al interior de las instituciones sobre temas específicos y los cursos sobre teoría de género aplicada a políticas públicas, de los que participaron muchas instituciones.

Las **capacitaciones sobre temas específicos** se han realizado con los sectores de Educación, Salud, Agricultura, Financiero (CAH), y seguridad ciudadana (Policía). Los **cursos, de nivel post grado, sobre género y políticas públicas** se realizaron a través de alianzas con instituciones académicas reconocidas con el objetivo de que queden incorporados en sus respectivas mallas curriculares y puedan ser replicados periódicamente para la formación de funcionarios/as del sector público que ejecutan programas y proyectos en los cuales debe estar incluida la perspectiva de género. Los cursos desarrollados fueron: i) el Curso de Especialización de nivel Diplomado sobre Presupuesto Público con perspectiva de género, realizado en convenio con la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), dirigido a funcionarios y funcionarias del nivel directivo y operativo de las áreas de administración y finanzas, y planificación de diferentes instituciones¹⁸ (2011), y ii) el Curso de Especialización sobre Gestión de Políticas Públicas, con perspectiva de género, realizado en convenio con el Rectorado de la Universidad Nacional de Asunción, dirigido al personal directivo, técnico y administrativo del Ministerio de la Mujer, y puntos focales de género en instituciones públicas (2011/2012).

Entre las acciones priorizadas por la Secretaría de la Mujer en el período 2008-2012 se identifica la necesidad de contar con **información empírica confiable y oportuna para el diseño, monitoreo y evaluación de las políticas de género**. Las

¹⁷ Encuentro de Mujeres Guaraníes

¹⁸ Ministerio de Hacienda, Secretaría Técnica de Planificación, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Justicia y Trabajo, Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, Secretaría de la Función Pública, Secretaria de la Niñez y la Adolescencia, Corte Suprema de Justicias y 3 profesionales de la sociedad civil.

intervenciones para generar información estadística tienen una modalidad similar a las capacitaciones, es decir, en algunas instituciones se trabajó internamente para mejorar los sistemas de recolección y registro de sus propios datos, y en otros casos se reunió a un conjunto de instituciones para homologar los sistemas de información que se registra desde diferentes instituciones sobre un mismo tema: violencia de género.

El trabajo para **mejorar la información sectorial** ya tiene sus primeros resultados en registros desagregados por sexo en el MSPBS, el MAG, el CAH, la STP, el MH, y muy especialmente en el Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE): fortalecimiento de su base de datos para el registro de participación y representación política de las mujeres que está disponibles desde su sitio web desde el 2010.

El **sistema de información multisectorial** que registra información sobre servicios públicos brindados a mujeres en situación de violencia de género, es conocido como “Registro Unificado de servicios públicos prestados a mujeres en situación de Violencia de Género” (**RUVIG**). El marco institucional del RUVIG está dado por el Comité Interinstitucional para la atención integral a mujeres en situación de violencia de género (2008) que incluye entre sus objetivos: mejorar registros administrativos y compartir información sobre violencia de género. Las instituciones que conforman el Comité son: Ministerio de la Mujer; MSPBS; MI, Policía Nacional, División de atención especializada a víctimas de violencia; Ministerio Público, Fiscalía; Corte Suprema de Justicia, Secretaría de Género, Juzgados de Paz. Acompaña la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia (SNNA).

En diciembre de 2010, el Comité Interinstitucional decidió crear el RUVIG con el propósito de: i) recoger información que posibilite el diseño, monitoreo y evaluación de políticas públicas para la prevención, sanción y erradicación de la violencia basada en género, y ii) proporcionar información para la medición de indicadores comprometidos con organismos nacionales e internacionales sobre el tema.

La primera etapa del RUVIG (2011-2012) tuvo como resultado la definición conceptual de los hechos de violencia, los casos, las víctimas, los agresores y los servicios; la identificación de los datos a ser compartidos entre las instituciones y las necesidades de homologación, y se desarrolló un sistema automatizado de intercambio de información, elaborado en colaboración con la Secretaría de TIC's de la Presidencia de la República, que propiciaba la utilización de una plataforma para intercambio de información basado en software libre. El sistema automatizado definido para el RUVIG hará posible el intercambio de los registros administrativos entre las instituciones que conforman el Comité Interinstitucional, facilitará el monitoreo de los casos por parte de cada institución y permitirá la elaboración de estadísticas de casos y personas atendidas bajo el concepto de violencia de género.

Los datos claves que recogerá el RUVIG son: i) el número de cédula de la víctima ó el nombre y apellido con la fecha de nacimiento, para que combinados permitan una codificación única de los casos¹⁹; ii) el tipo de violencia, y iii) el servicio recibido. Adicionalmente, cada institución puede agregar en su base de datos información

¹⁹ Recuérdese que el principal problema de las estadísticas sobre violencia de género, es que no se puede relacionar un caso con los servicios recibidos en diferentes instituciones.

pertinente a cada servicio, otras características de la víctima y su familia, y recomendaciones para el seguimiento de los casos. El RUVIG no proporcionará a ninguna institución los datos personales de las víctimas ni de los denunciados como agresores. Si bien se tendrá ese dato registrado en la base, no se programarán consultas que muestren los mismos; solo permitirá relacionar los casos en las distintas instituciones, de manera que el Sistema permita identificar como un solo caso a la persona que haya recibido un servicio del Ministerio de Salud y luego solicitado una protección al Juzgado de Paz, por ejemplo.

Los trabajos preparatorios para recoger **registros poblaciones** se están llevando a cabo en estrecha colaboración con la DGEEC. Hasta el 2012 se han dado los primeros pasos para la realización de **dos encuestas**: i) la del **uso del tiempo** para medir la carga de trabajo total (remunerado y no remunerado) de hombres y mujeres, calcular el aporte del trabajo doméstico y de cuidados a la economía, y generar insumos para el diseño de un futuro sistema nacional de cuidado, y ii) la de **violencia intrafamiliar** para conocer la incidencia de los hechos de violencia de género, sus características y tendencias, a fin de que sean incluidos en la política de Seguridad Ciudadana.

Con respecto a la Encuesta de Uso del Tiempo, durante el 2011 se conformó una mesa técnica interinstitucional, se analizaron experiencias internacionales y se capacitó al personal de la Secretaría y de la DGEEC. Se avanzó en el diseño del Cuestionario y en el Manual del Encuestador. Para el 2012 estaba previsto realizar una primera aplicación piloto de los cuestionarios, sin embargo dada la sobrecarga de trabajo en la DGEEC por la realización del Censo Nacional de Población, la aplicación piloto fue pospuesta para el 2013.²⁰

Los avances con respecto a la Encuesta sobre Violencia Intrafamiliar han sido menores. Se reconoce la necesidad y existe voluntad de realizarla, sin embargo aún no se dispone de financiamiento, y los esfuerzos del Ministerio de la Mujer están concentrados en el diseño y puesta en funcionamiento del RUVIG.

D. Acciones multisectoriales: Política para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres

Desde el inicio de la actual administración (2008-2013) la planificación estratégica de la SMPR ha identificado, entre sus líneas de acción, la urgente necesidad de adoptar medidas concretas y efectivas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia basada en género, con un especial énfasis en la violencia doméstica y la trata de personas.

La Secretaria de la Mujer, desde su creación, ha realizado esfuerzos por definir líneas de políticas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. Se había redactado un Plan inicial de coordinación interinstitucional (1994); se habilitó el servicio de apoyo a la mujer (SEDAMUR) (2003) y el primer albergue para mujeres víctimas de trata de personas (2007). Ambos servicios eran prestados en la ciudad de Asunción, en días laborables y en horario de oficina. El número promedio de mujeres atendidas

²⁰ No está previsto el financiamiento de la realización de la Encuesta Nacional, ni de sus aplicaciones posteriores: análisis, difusión de resultados y construcción de una Cuenta Especial (satélite) para las Cuentas Nacionales (MH).

no superaba los 1.500 casos por año. En el año 2000 fue promulgada la Ley N° 1600 contra la violencia doméstica, que establece funciones y obligaciones en el sistema de salud, la policía nacional, los juzgados de paz y la Secretaría de la Mujer, para atención urgente a las víctimas.

La definición y el fortalecimiento de los servicios públicos prestados a mujeres que sufren violencia (de género) se apoya en cuatro componentes principales: i) la coordinación intersectorial; ii) la profesionalización de la atención; iii) ampliación de los servicios incluyendo el horario de atención, y iv) la desconcentración de los servicios (y de la atención).

En el año 2008 el Centro de Referencia de la Secretaría de la Mujer de Asunción amplió tanto el horario de atención (a 8 hs por día) como el número de personal contratado. En Diciembre de 2010, la Secretaría de la Mujer habilitó la primera casa abrigo para mujeres en situación de violencia, con capacidad para albergar a 50 personas (mujeres con sus hijas e hijos menores de 14 años). En la casa se ofrece asistencia integral (jurídica, psicológica, social y de apoyo escolar para los hijos e hijas).

En Noviembre de 2011 se ha puesto en funcionamiento el Sistema Operativo de Seguridad para mujeres en situación de violencia doméstica e intrafamiliar “SOS MUJER”: un mecanismo de respuesta rápida para atender a mujeres en situación de violencia doméstica e intrafamiliar. El mecanismo se compone de una línea de atención telefónica (*137) y un móvil, para información, asistencia, contención y rescate de mujeres según el tipo de violencia y la gravedad de la misma.

La **desconcentración de los servicios públicos** prestados a mujeres que viven en situación de violencia se basa principalmente en la habilitación de Centros Regionales y Casas de la Mujer en diferentes puntos del interior del país. En todos los casos, la habilitación de nuevos servicios brindados por el Ministerio de la Mujer está acompañada por otros complementarios (e imprescindibles) brindados por la División de Atención Especializada de la Policía Nacional y por el Sistema Nacional de Salud, por lo menos. Se ha iniciado la construcción y habilitación de 4 nuevos Centros Regionales: 3 en áreas de frontera con Argentina y Brasil (Pedro Juan Caballero, Curuguaty y Ciudad del Este) y 1 en el Chaco Paraguayo (Filadelfia). En esta misma estrategia se inscribe la construcción y habilitación de 2 nuevas Casas de la Mujer (anteriormente llamadas albergues), en las áreas de frontera: Curuguaty y Ciudad del Este.

Prioridades gubernamentales: principales avances, desafíos a futuro

Problema	Avance	Desafío
Violencia de género contra las mujeres	Inclusión en la PPDS, Conformación de Comité Interinstitucional para acciones coordinadas, expansión de los servicios de atención, y diseño del Sistema RUVIG	Fortalecer la PPSEVM, la coordinación interinstitucional y su monitoreo y evaluación.
Desigualdad en la inserción económica de las mujeres	Fortalecimiento de los Centros de Bienestar Infantil	Ampliar servicios públicos (con participación privada) para aliviar el trabajo de

		cuidado que se realiza en el hogar.
Baja calidad de vida de mujeres indígenas por sobre carga de trabajo para la provisión de agua y elaboración/conservación de alimentos.	Se incluyó la participación de mujeres indígenas (y rurales) en juntas de saneamiento. Se inicia incorporación de tecnología solar fotovoltaica en Paraguay (EUROSOLAR)	Introducir el uso de tecnologías renovables apropiadas en comunidades indígenas para aliviar la carga de trabajo doméstico/reproductivo.
Percepciones socio culturales dificultan el acceso de las mujeres a inversiones productivas.	MAG incorpora estadísticas y metas desagregadas por sexo. CAH define estrategia de inclusión financiera con énfasis en género, y crea un nuevo producto: Mujer emprendedora.	Ampliar la oferta de crédito productivo para mujeres rurales.

VI. Áreas propuestas para la acción del Banco en el Sector

Esta sección está organizada en dos apartados: en el primero se señalan las relaciones que ya existen entre los temas priorizados y algunos de los Programas que apoya actualmente el Banco en Paraguay, y los ajustes que podrían introducirse, sin modificar sus objetivos ni resultados principales, para lograr una mejor focalización hacia las brechas de género que surgen del diagnóstico. Las acciones propuestas para los Programas en ejecución deberían tener vigencia para los nuevos Programas que se definan en los mismos sectores.

En el segundo apartado, se presentan propuestas para acciones futuras que surgen del diagnóstico del sector, de las prioridades gubernamentales y de los desafíos que se deben resolver para la incorporar la perspectiva de género en las políticas, programas y proyectos ejecutados por el Ministerio de la Mujer u otros sectores que tendrían que trabajar esta dimensión de manera transversal. Para la identificación de las acciones se tuvo en cuenta también la experiencia (valor agregado) de las intervenciones del Banco en el país, y las intervenciones que otras agencias realizan en temas de género. El valor agregado del Banco es relevante en los sectores de infraestructura (transporte) y financiero, donde por lo general no intervienen las agencias que apoyan programas con perspectiva de género. El empoderamiento económico de las mujeres, desde las políticas públicas, ha sido hasta ahora menos trabajado, limitándose a estrategias de reducción de la pobreza que están más dirigidos a la unidad familiar que a la generación de ingresos propios para las mujeres.

A. Los temas priorizados de género y los préstamos vigentes

Fueron relevados 20 Programas en los sectores de Infraestructura, Reducción de la Pobreza, Institucional, Financiero, y Desarrollo Municipal y Urbano. Un solo Programa (ejecutado por una ONG) contempla de manera explícita objetivos, metas y contenidos de género; otros cuatro incluyen metas de participación de mujeres como beneficiarias, y siete mencionan a las mujeres como participantes o beneficiarias sin especificar metas cuantitativas.

Aunque la mayoría de los Programas actualmente en ejecución no son “proyectos de género” se ejecutan en sectores en los que, según el diagnóstico, existen brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, sobre las cuales ya se están realizando acciones que deberían ser visibilizadas, documentadas e incluidas en sus respectivas evaluaciones para identificar aspectos que deberían ser fortalecidos o reformulados sin que esto llegue a significar alteraciones excesivas en los recursos presupuestados.

En todos estos casos, las propuestas presentadas deben ser consideradas como integración transversal de la perspectiva de género en las intervenciones, en los términos que lo establece la Política Operativa sobre Igualdad de Género del Banco (BID, 2010). De acuerdo con la Política el objetivo de los ajustes propuestos es promover el acceso igualitario y la entrega efectiva de los beneficios de los Programas tanto en las mujeres como en los hombres. Por tratarse de integración transversal, en muchos casos un mismo Programa puede aportar a la reducción de desigualdades en más de un área.

Las propuestas que se presentan a continuación han surgido del diagnóstico del sector, de las prioridades gubernamentales, de la experiencia de las contrapartes y especialistas del Banco entrevistados para este estudio.²¹

Flexibilización de roles	<u>PR-L 1017 Programa Escuela Viva II</u> El Programa reconoce que el enfoque de género es incluido de manera transversal en la formación docente. Un actor relevante en el Programa son las Asociaciones de Cooperadoras Escolares (ASES). A través de éstas se podría incorporar el diálogo con madres y padres sobre los papeles reproductivos que cada uno asume y su alternancia, en el hogar. La capacitación de docentes también debería incluir estos temas y el desarrollo de actitudes en el aula que promuevan la participación de las niñas en áreas tradicionalmente asignadas a los hombres (y viceversa).
Formación técnica no tradicional	<u>PR-L 1066 Programa de apoyo a la inserción laboral</u> El Programa prevé el fortalecimiento del SINAFOCAL y un 50% de beneficiarias mujeres para la capacitación de jóvenes en oficios no tradicionales. Para que el cumplimiento de la meta pueda estar incluido en el monitoreo y evaluación del proyecto, como parte del fortalecimiento del SINAFOCAL se deberá prever la desagregación por sexo de sus registros estadísticos, un sistema de convocatoria a los cursos especialmente orientado a la participación de las mujeres y una capacitación básica en temas de género para todo el personal (docente y administrativo). <u>PR-L 1022 Programa de agua potable y saneamiento para comunidades rurales e indígenas (PAYSRI).</u> El Programa prevé la capacitación de usuarios para mantenimiento de los sistemas: operadores, plomeros, electricistas. La capacitación a mujeres en estos oficios puede ser más rentable para el proyecto porque amplía las oportunidades de empleo en mujeres rurales e indígenas, y porque los hombres capacitados frecuentemente migran para obtener empleo en centros urbanos más grandes.

²¹ El listado de entrevistas realizadas puede verse en el Anexo III

Generación de condiciones y oportunidades para el empleo	<u>PR-L 1051 Programa de desarrollo infantil temprano</u> El Programa incluye entre sus objetivos: articular y fortalecer los centros de desarrollo infantil del MSPBS, con enfoque en la estandarización del servicio ofrecido y la calificación del personal. El mejoramiento de los Centros de Bienestar de la Infancia y la Familia (CEBINFA) que funcionan como guarderías para hijos e hijas de 0 a 5 años de madres y padres trabajadoras/es puede estar orientado a: i) aliviar la carga de trabajos de cuidado que tienen las mujeres; ii) a facilitar la incorporación de las mujeres al mercado laboral, y iii) al cambio de la actual división sexual del trabajo doméstico no remunerado, difundiendo sus servicios en los lugares de trabajo de los hombres para que ellos se hagan cargo del traslado y de las atenciones imprevistas durante el tiempo de estadía en la guardería de sus hijos e hijas. Estos objetivos deberán ser incorporados tanto en las herramientas de estandarización del servicio como en la capacitación del personal, para que puedan ser monitoreadas y evaluadas al finalizar el Programa. <u>PR-L 1019 Programa Nacional de Caminos Rurales, Fase II.</u> Los Programas de infraestructura trabajan con micro empresas de mantenimiento de caminos. La rama de la construcción es una importante fuente de empleo no agrícola para el sector rural donde se puede incentivar la participación de las mujeres. De hecho, en la actualidad esto ya se está haciendo y podría ser reforzado estableciendo condiciones claras en los contratos y subcontratos para incorporar a las mujeres en las empresas (generalmente pequeñas) dedicadas al mantenimiento de caminos. Existen experiencias exitosas desarrolladas por OIT que han comenzado a aplicarse en Paraguay pero aún no han sido suficientemente registradas ni evaluadas. En el caso que se adopte esta medida, se deberá prever el registro de la participación de las mujeres en estas actividades y la posterior evaluación de eficiencia de las empresas que las incluyen, en términos de empleabilidad y eficiencia. También es posible definir una línea de apoyo a mujeres que emprendan nuevos negocios como resultado del mejoramiento del transporte: por ejemplo, a través del cultivo y comercialización de hierbas medicinales, combinando un mayor manejo de tecnologías sencillas y el uso del transporte para la comercialización, o productos y derivados agropecuarios que las mujeres comercializan dentro y fuera de sus comunidades.²² Al interior del Banco, en este sector, se debería potenciar la participación (que ya existe) de mujeres ingenieras en funciones de alta gerencia.
---	--

²² Una propuesta específica sobre medios intermedios de transporte se propone en la sección correspondiente a Posibles áreas de acción a futuro (VI. B.5.2)

Inserción en el desarrollo rural	<u>PR-L 1001 Modernización de la gestión pública de apoyos agropecuarios</u> Prevé capacitación a agricultores para que adopten nuevas tecnologías y compensación económica transitoria. Dispone de estadísticas desagregadas por sexo (RENAF y CAN) pero no especifica número de beneficiarias mujeres. <u>PR-L 1062 Tercer Programa bajo la línea CCLIP para el financiamiento de la AFD.</u> <u>PR-L1048 Programa de apoyo a la modernización del Banco Nacional de Fomento</u> Desde estos Programas se puede ampliar la oferta de créditos a las mujeres con tasas preferenciales y asistencia técnica (con fondos de garantía e inversión). Desde el BNF se pueden definir líneas de créditos específicas para pequeños productores (incluyendo mujeres productoras) con una metodología similar a la implementada por el CAH desde el 2010. El diagnóstico del sector muestra que la inclusión de las mujeres en el desarrollo rural está influenciada tanto por la dimensión económico/productiva como por factores relacionados a la estructura y ciclo de vida de la familia, y por percepciones culturales sobre el valor trabajo de las mujeres (productivo y reproductivo) y sus requerimientos en inversiones y tecnología. Para incorporar la perspectiva de género en los Programas de desarrollo rural se deberían incluir componentes que contribuyan a la flexibilización de roles entre hombres y mujeres, incluso en el ámbito doméstico, y acompañar las políticas de desarrollo rural con programas de mejoramiento de los servicios sociales, infraestructura social y provisión de energía para actividades domésticas en forma simultánea con la ampliación del acceso a la tierra, el crédito y el acceso a la tecnología. La inversión en equipos y tecnología puede dirigirse a tareas productivas (como la producción de alimentos y la cría de animales), y también a tareas reproductivas como el acarreo de agua, su almacenamiento, y el uso sostenible de energía para cocinar y calentar la casa. Los Programas del Banco que pueden contribuir a la incorporación de la perspectiva de género en el sector campesino, son aquellos cuyos objetivos están orientados al desarrollo rural; al mejoramiento de los de agua y saneamiento; los que apoyan la ampliación del mercado financiero en sectores menos atendidos a través de nuevos productos y modalidades de más largo plazo, y los relacionados con la inversión social.
Agua y Saneamiento	<u>PR-L1060 Programa de saneamiento y agua potable para el Chaco y ciudades intermedias de la región oriental del Paraguay</u> Prevé la participación de mujeres indígenas en las estructuras originales de sus comunidades <u>PR-L1022 Programa de agua potable y saneamiento para comunidades rurales e indígenas (PAYSRI).</u> Prevé la participación de las mujeres en comisiones y juntas de saneamiento (incorporado por el Gobierno de Paraguay) Ambos Programas incluyen la participación de las mujeres en las Juntas de Saneamiento, desde donde se planifican y ejecutan las actividades en las comunidades. Si se fortalece la participación de las mujeres en estos proyectos es probable que se incluyan sus necesidades concretas y se alivie la carga de trabajo que significa, pero más importante aún será que los proyectos incluyan entre sus actividades una perspectiva de género en términos de las necesidades estratégicas de las mujeres, promoviendo y educando para la flexibilización de la división de tareas de acarreo, tratamiento y limpieza (generalmente realizadas por mujeres). Además, los Programas prevén la incorporación de hogares a las redes de distribución de agua, y el mejoramiento de los sistemas de almacenamiento. En ambos casos es indispensable la capacitación de las mujeres para la construcción y mantenimiento de las nuevas instalaciones, sin excluir a los hombres.

B. Posibles áreas de acción para el futuro

Las áreas propuestas para una futura acción del Banco en el sector identificadas tienen que ver con: i) fortalecer la prevención y atención integral a la violencia contra la mujer; ii) expandir la red de servicios de cuidado infantil del MSPBS e involucrar a otras instancias (municipios) para aliviar el trabajo de cuidado; iii) introducir el uso de tecnologías renovables para la preparación y conservación de alimentos en

comunidades indígenas, y iv) ampliar la oferta de crédito para mujeres campesinas y rurales.

Por tratarse de acciones de género, todas ellas tendrán que ser implementadas en coordinación con otros sectores o sub sectores como los de seguridad ciudadana, desarrollo infantil, indígena, agricultura y financiero, en los que sus resultados tendrán efectos. Se prevé participación de instituciones públicas y también del sector privado. Se proponen 4 nuevas acciones, las primeras 3 son acciones de inversión directa en áreas estratégicas para la igualdad de género y la 4^{ta} significará un aumento en la integración transversal de la perspectiva de género en las intervenciones del Banco en Paraguay²³.

Las nuevas acciones se enmarcan en el concepto de inclusión al desarrollo con enfoque de derechos (no sólo de necesidades) y aportan en dos ámbitos principales: el derecho a una vida libre de violencia (a través del fortalecimiento de la política de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres) y la autonomía económica de las mujeres (a través del apoyo a la inserción laboral y la generación de ingresos propios).

Posibles áreas de acción según dimensiones de la Política Operativa sobre Igualdad de Género en el Desarrollo (BID, 2010)

Dimensión de la Política	Prioridad gubernamental	Reducción de desigualdad	Sectores involucrados
Inversión directa en áreas estratégicas	Prevención y atención integral a la violencia contra la mujer	Prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres	Ministerio de la Mujer MI MSPBS Fiscalía Corte Suprema de Justicia
	Expansión de la red de servicios de cuidado infantil	Igualdad de oportunidades para la inserción económica de las mujeres	MSPBS Ministerio de la Mujer, MEC, SNNA. Municipios OSC
	Introducción de tecnologías renovables en comunidades indígenas	Reducción de la sobrecarga del trabajo doméstico para aumentar participación social y económica	SSME SENAVITAT Universidades Ministerio de la Mujer INDI
Integración Transversal	Ampliación de la oferta de crédito	Acceso a inversiones para la producción (herramientas y tecnología) Mujeres campesinas	Instituciones financieras (BNF, CAH, Cooperativas, Financieras) MAG Ministerio de la Mujer

²³ Para fines de la Política Operativa sobre Igualdad de Género en el Desarrollo, “la integración transversal de la perspectiva de género es el proceso que busca que la igualdad de género y las necesidades de mujeres y hombres sean escuchadas y atendidas en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las intervenciones del Banco, con especial énfasis en las operaciones de préstamo de los sectores público y privado”. (BID, 2010)

1. Prevención y atención integral a la violencia contra la mujer

La planificación estratégica del Ministerio de la Mujer ha identificado como prioridad gubernamental la urgente necesidad de adoptar medidas concretas y efectivas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, con especial énfasis en la violencia doméstica y la trata de personas. En base a los datos de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud Sexual y Reproductiva (CEPEP, 2009) se puede estimar que una de cada cinco mujeres en el país ha sido víctima de violencia y alrededor de 375.000 mujeres por año la sufren de parte de su pareja o ex pareja, en el ámbito familiar.

La violencia de género es considerada como una violación a los derechos humanos de las mujeres y tiene consecuencias graves en su vida personal, familiar, social y laboral. Así mismo, tiene consecuencias en sus hijos e hijas que también la sufren y/o tienden a reproducirla/tolerarla en la vida adulta. Los estudios más recientes (citados en el diagnóstico de esta misma nota técnica) han demostrado que la violencia contra la mujer tiene repercusiones en el nivel seguridad de las comunidades.

La protección a las mujeres en situación de violencia de género está garantizada por la Constitución del Paraguay; las Convenciones Internacionales ratificadas: CEDAW (Ley No 1215/86), Protocolo Facultativo de CEDAW (Ley No 1683/01), Convención de Belén do Pará (Ley No 605/95); la Ley contra la violencia doméstica (Ley No 1600/2000) y la Ley integral contra la trata de personas (Ley No 4788/12).²⁴

El Ministerio de la Mujer en su carácter de entidad rectora en materia de políticas públicas para las mujeres (Ley No 4675/12) preside el Comité Interinstitucional para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer. Dicho Comité está conformado por los Ministerios de Salud, Interior, Fiscalía y Corte Suprema de Justicia (Juzgados de Paz). Su función principal es coordinar acciones, definir protocolos de atención y compartir información. Actualmente, el Comité se reúne periódicamente en Asunción con la participación de sus más altas autoridades (Ministros) y en 4 Departamentos del interior del país a través de representantes formalmente designados: Ciudad del Este (Alto Paraná); Pedro Juan Caballero (Amambay); Curuguaty (Canindeyú), y Filadelfia (Boquerón – Chaco).

Como parte de la estrategia de ampliación de los servicios de atención a mujeres en situación de violencia, el Ministerio de la Mujer ha puesto en funcionamiento 5 Centros de Atención: en Asunción y 4 Departamentos, y 3 Casas de protección (albergue transitorio) Área metropolitana, Ciudad del Este y Curuguaty (los dos últimos en construcción). Forma parte de la misma estrategia la habilitación de un servicio de atención telefónica gratuito (línea 137) que responde durante 24 hs todos los días. Esta acción se realiza en forma conjunta entre el Ministerio de la Mujer y la Policía Nacional.

Otras acciones para el fortalecimiento de la acción del Estado para la prevención y atención integral a la violencia contra la mujer, que han sido emprendidas por las instituciones que conforman el Comité Interinstitucional, y la sociedad civil, tienen que

²⁴ La descripción de los contenidos de cada una de estas normas puede verse en el Anexo I.

ver con: i) la disponibilidad de protocolos de atención y personal relativamente capacitado en el sistema de salud; ii) la instalación de unidades de la División de Atención Especializada de la Policía Nacional en 6 Comisarías; iii) la disposición (Acordada) de la Corte Suprema de Justicia para que los Juzgados de Paz brinden atención a los casos y procedan al registro de las denuncias; iv) el desarrollo de un sistema piloto de recopilación de información homologada y producción de informes estadísticos sobre casos (víctimas y perpetradores) y servicios recibidos (RUVIG); v) la realización de dos encuestas con módulo especial sobre violencia de género (CEPEP) y dos encuestas nacionales sobre seguridad ciudadana que incluyen relativamente el tema (Ministerio del Interior); vi) la elaboración del Anteproyecto de Ley integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres elaborado en forma conjunta por los tres poderes del Estado (Ministerio de la Mujer, Comisiones de Equidad y Género de ambas Cámaras del Parlamento, y Secretaría de Género de la Corte Suprema de Justicia (en proceso de discusión Parlamentaria); vii) la realización de 8 Campañas de comunicación masivas, con limitada difusión en los medios masivos de comunicación (Ministerio de la Mujer en coordinación con otros), y viii) la reciente firma de un Convenio entre el Ministerio de la Mujer y el Ministerio de Justicia y Trabajo para dar capacitación a mujeres que han sufrido violencia a fin de reinserterlas en el mercado laboral.

El Banco ha contribuido con el Proyecto Regional de Indicadores Estandarizados sobre Convivencia y Seguridad Ciudadana (con la Dirección ejecutiva del Instituto CISALVA, de la Universidad del Valle, en Cali Colombia) del que Paraguay hace parte. Este proyecto recoge los datos poblacionales sobre tres temas (módulos): seguridad ciudadana, violencia intrafamiliar y violencia sexual. Hasta el momento solo se ha aplicado y analizado el primer módulo.

En las instituciones que conforman el Comité Interinstitucional se han mejorado sus registros administrativos, pero aún existen dificultades para recoger y procesar la información. Los principales problemas tienen que ver con el grado de incorporación de tecnologías de información (equipamiento) en las instituciones, especialmente en el interior del país: Comisarías, Juzgados de Paz y Centros de salud. La consideración sobre disponer de un Registro Unificado de servicios prestados a mujeres víctimas de violencia (RUVIG) tiene que ver con la necesidad de mejorar la calidad de la evidencia empírica sobre cual sustentar la PPSEVM y con la disponibilidad de información estadística para una política de seguridad ciudadana inclusiva en género.

Considerando los avances logrados y la alta prioridad que el Ministerio de la Mujer otorga a la Política para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra la Mujer (PPSEVM) se propone como nueva acción del Banco en el sector, el apoyo de un **Programa para la prevención y atención integral a la violencia contra la mujer** a través de acciones en tres niveles:

Fortalecimiento de la PPSEVM	Elaborar una estrategia (o Plan) de acción nacional que: i) brinde un marco conceptual común a las acciones del Comité Interinstitucional; ii) identifique áreas prioritarias de intervención, y iii) defina responsabilidades institucionales. La estrategia (o Plan) deberá enmarcarse en el Anteproyecto de Ley Integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer que avanza sobre estos temas, aunque no establece la obligación de construir el Plan Nacional.
	Fortalecer el funcionamiento del Comité Interinstitucional: i) dándole un mayor estatus jurídico (hasta ahora es solo un Convenio Interinstitucional); ii) incluyendo al Ministerio de Educación; iii) con capacitaciones a las instituciones que lo conforman (algunas ya se hicieron pero no son suficientes); iv) con la armonización de los protocolos de funcionamiento, y v) con mayor operatividad a nivel departamental. Esto implica además fortalecer el liderazgo del Ministerio de la Mujer para coordinar las acciones del Comité Interinstitucional.
	Generar información estadística homologada que permita conocer la magnitud del problema y la calidad de los servicios ofrecidos, así como permitir evaluaciones y calcular costos de la PPSEVM. El fortalecimiento del RUVIG tiene dos requerimientos principales: i) fortalecer las capacidades institucionales para recoger y procesar información de los integrantes del Comité Interinstitucional para la Atención Integral a mujeres víctimas de violencia de género, y ii) fortalecer al Ministerio de la Mujer como entidad responsable de elaborar indicadores que permitan el monitoreo y evaluación de la PPSEVM. Los indicadores elaborados permitirán conocer los perfiles de las víctimas y de los acusados como perpetradores, las tendencias del fenómeno de la violencia de género, la cantidad y calidad de los servicios públicos recibidos, la coordinación interinstitucional y la resolución de los casos.
	Promover la realización de estudios sobre la base de indicadores producidos por el RUVIG para conocer el perfil de las mujeres que sufren violencia y quienes la producen; el impacto de la violencia en las familias y las comunidades; la calidad de los servicios recibidos y los costos de la atención (por ejemplo).
Nivel preventivo	Mantener la periodicidad de las campañas nacionales (una por año) que realiza el Ministerio de la Mujer, ampliando su difusión y previendo su presentación en los Departamentos donde funcionan los 4 Centro Regionales de Atención (por lo menos).
	Dar apoyo a las organizaciones no gubernamentales y sociales de mujeres que deseen trabajar en prevención a nivel de comunidades.
	Mantener la formación docente en temas de violencia intrafamiliar y trata de personas para detección temprana en niños, niñas y adolescentes.
Nivel de atención	Fortalecer los 4 Centros Regionales de Atención que ya están en funcionamiento a través del desarrollo de capacidades institucionales (profesionalización del personal y equipamiento).
	Instalación de más casas de protección (albergues) priorizando los Departamentos donde fueron habilitados los Centros Regionales de atención que aún no cuentan con dichas casas: Amambay (Pedro Juan Caballero) y Boquerón (Filadelfia)
	Promover la incorporación del tema “violencia contra la mujer” en los programas de estudios universitarios en disciplinas tales como Psicología, Derecho y Trabajo Social, especialmente en universidades del interior del país.

La implementación del Programa propuesto tendrá como principales desafíos: i) mantener la voluntad política del gobierno, tanto para instalar una estrategia nacional de prevención y atención integral a la violencia contra las mujeres como para dotarla de los recursos humanos y financieros necesarios; ii) mantener el liderazgo del Ministerio de la Mujer en el tema y mejorar el nivel técnico de sus profesionales; iii) lograr el pleno funcionamiento del RUVIG para disponer de información confiable sobre la cual articular y evaluar las acciones, y iv) ampliar la coordinación con organizaciones de la sociedad.

2. Expansión de la red de servicios de cuidado infantil

Una de las desigualdades que se desprende del diagnóstico con respecto a la inserción laboral de las mujeres es el alto nivel de desempleo abierto (7.4%) y de sub empleo total (24.2%), y una brecha importante con respecto a los hombres en el sub empleo visible (8.2% y 2.9% respectivamente). Además, cuando las mujeres logran un empleo remunerado su salario es en promedio un 29.9% menor al de los hombres (EPH, 2011). La capacidad de las mujeres de generar ingresos y recursos propios a partir del acceso al trabajo remunerado, determina el grado de autonomía económica que pueden alcanzar (CEPAL, 2010), pero dicha autonomía está afectada por su situación familiar, la rigidez de sus responsabilidades domésticas (no compartidas con los hombres), la escasa disponibilidad de servicios públicos de apoyo al cuidado de niños, niñas, personas que no pueden desempeñarse por sí mismas y adultos mayores, y por otras variables que son más culturales que económicas. El peso de las determinaciones no económicas explica su mayor inserción en sector informal de la economía, porque permite combinar las responsabilidades del cuidado con el empleo, con consecuencias en la inestabilidad laboral, el bajo acceso al seguro social y los menores ingresos.

La transición demográfica del Paraguay combina actualmente un importante crecimiento de la población en edades productivas y la reducción de la población infantil (bono demográfico), con un crecimiento sostenido de personas de tercera edad.²⁵ El papel de las mujeres en la población adulta mayor tiene un doble significado: por un lado, son mayoría por tener una expectativa de vida más amplia que los hombres (79.1 y 73.8 años respectivamente) y, por otro, son responsables de la cuidado de los adultos mayores en el hogar por la actual división sexual del trabajo. La dedicación de las mujeres al cuidado en la familia no tiene remuneración y disminuye sus oportunidades de participación social, económica y política.

Para aumentar las oportunidades de inserción formal al mercado laboral de las mujeres se propone incluir en la futura estrategia del Banco en el País una nueva acción para **ampliar la oferta pública de centros de desarrollo infantil**, como intervención del Estado y del Sector Privado en una parte de las responsabilidades familiares que hasta ahora es mayoritariamente responsabilidad de las mujeres.

²⁵ Según la proyección de población 2000-2050 de la DGEEC, en el 2010 la población infantil representaba un 33% del total; la población en edades productivas, un 62%, y la población adulta mayor un 5%. Para el 2030 se estiman proporciones del 24%, 66% y 10% respectivamente. Según estos datos la población adulta mayor se duplicaría en un período de 20 años.

Uno de los Programas que el Banco apoya actualmente en el Paraguay²⁶ incluye entre sus objetivos: articular y fortalecer los centros de desarrollo infantil del MSPBS, con enfoque en la estandarización del servicio ofrecido y la calificación del personal. El mejoramiento de los Centros de Bienestar de la Infancia y la Familia (CEBINFA) que funcionan como “guarderías” para hijos e hijas de 0 a 5 años de madres y padres trabajadoras/es constituye una política que podría facilitar la incorporación de las mujeres al mercado laboral, sin descuidar sus objetivos principales con respecto al desarrollo infantil. No se trata de un cambio de orientación sino de establecer sinergia entre los sectores de protección social y género, a partir de la inclusión de una dimensión más en sus objetivos: la de responder a una necesidad estratégica de las mujeres, ampliando sus oportunidades de inserción laboral formal.

En el año 2011 el Ministerio de la Mujer ha presentado al Gabinete Social una propuesta de proyecto a ser financiado por la UE que prevé la habilitación de Centros de Atención Infantil (guarderías) en 7 municipios del interior y la realización de una consultoría para rediseñar un Programa orientado a crear el Sistema de Apoyo al trabajo de cuidado (2013). Hasta la fecha de elaboración de esta Nota Técnica, si bien la propuesta ha sido aprobada en el 2012, el proyecto no ha comenzado.

La acción propuesta puede ser encarada como continuidad del apoyo brindado al MSPBS para el fortalecimiento de los CEBINFAs en coordinación con el Ministerio de la Mujer, el MEC, la SNNA, organizaciones de la sociedad civil con experiencia en temas de género y/o niñez, y las municipalidades en las ciudades cabeceras de los Departamentos.

Entre las principales actividades del Programa propuesto se debería prever: i) la revisión de los resultados alcanzados por Programas similares a nivel internacional (como es el caso de Uruguay); ii) el mapeo de los centros de atención públicos y privados disponibles en todos los Departamentos del país; iii) la instalación de nuevos Centros, en aquellos municipios donde no existan, recogiendo las orientaciones del Programa anterior del Banco en el sector e incluyendo como orientación específica del nuevo programa la perspectiva de género y los servicios de cuidado; iv) el acompañamiento a la construcción y equipamiento de los Centros; v) la selección y formación del personal, instalación de protocolos de atención, y otros necesarios para el funcionamiento, y vi) seguimiento y evaluación de mediano plazo (3 años de funcionamiento).

Los resultados previstos de la acción propuesta tendrán efecto en una mejor inserción laboral de las mujeres, especialmente de las que residen fuera de la ciudad capital y del área metropolitana, donde los servicios de desarrollo infantil están más presentes.

Los principales riesgos de la propuesta tienen que ver con las dificultades propias que tiene la inversión en infraestructura (construcción y habilitación de Centros de Atención), con posibles retrasos en la ejecución debido a problemas de coordinación multisectorial, y dificultades presupuestarias para dotar de personal estable en las nuevas instalaciones. Entre otras medidas de mitigación se pueden proponer: la instalación de un sistema de monitoreo de ejecución de obras, y la sensibilización de

²⁶ PR-L 1051 Programa de desarrollo infantil temprano.

las autoridades del sector salud sobre el significado de las políticas de cuidado. En este aspecto es clave la participación del Ministerio de la Mujer y la SNNA en el Programa.

El marco jurídico nacional que regula el funcionamiento de los CEBINFAs está dado por el Código Sanitario (Ley No 836/1998).

3. Introducción de tecnologías renovables en comunidades indígenas

Aunque no se dispone de estadísticas actualizadas para el trabajo doméstico de mujeres indígenas, estudios anteriores han mostrado que ellas son las responsables de la recolección de leña y de la preparación de alimentos.²⁷ Los datos actuales para el total de la población rural muestran que un 64.1% de los hogares utilizan la leña como combustible para cocinar, y solo un 25.7% utiliza Gas (EPH, 2011). Los indicadores de calidad de la vivienda para la población indígena, muestran que los materiales de construcción son precarios, las fuentes de agua no son seguras y solo un 21.3% accede a la electricidad (EHI, 2008).

**Cuadro 7: Materiales y servicios disponibles en viviendas.
Población indígena, 2008**

Paredes	Madera (37.8%)	Palma (21.0%)	Ladrillo (14.4%)	Otros (26.8%)
Piso	Tierra (86.3)	Cemento (5.3%)	Baldosa (3.7%)	Otros (4.7%)
Agua	Aljibe o pozo común (43.5%)	Tajamar o río (37.8%)	Pozo artesiano o pozo con bomba (12.2%)	ESSAP, SENASA, ó Red comunitaria (5.9%)
Electricidad	ANDE (21.3%)			

Fuente: DGEEC, Encuesta de Hogares Indígenas, 2008

En tanto que son las mujeres las responsables del agua y de la preparación de alimentos, es a ellas a quienes más perjudican las condiciones precarias de la vivienda, con consecuencias en términos de sobre carga de trabajo y disminución de sus opciones de participación social y económica, y del tiempo para el ocio.

La brecha que existe en la cobertura del servicio eléctrico entre la población indígena y la población no indígena rural es un indicador claro de la situación de exclusión en que viven (21.3% y 96.3% respectivamente). La densidad de población en los territorios indígenas explica sólo parcialmente esta desigualdad. La pobreza de las comunidades no permite que éstas se hagan cargo por sí mismas de los costos que significa aumentar la cobertura de este (y otros) servicio. Las soluciones alternativas a través de programas de energía solar fotovoltaica, aun no tienen un desarrollo significativo en el país.

²⁷ El último estudio disponible sobre las diferentes tareas y responsabilidades domésticas que tienen las mujeres de comunidades indígenas es: El rol de la mujer en la utilización de los recursos naturales en el Paraguay, de la Dra. Blanca Masulli y un equipo multidisciplinario, que realizaron una investigación financiada por la GTZ en la Universidad Nacional de Asunción. Este estudio es del año 1996.

La situación que se describe con respecto a la electrificación también se aplica al agua y al combustible doméstico (para cocinar, para tratar el agua y para calefacción cuando es necesaria) y se agrava en el Chaco (Región Occidental) por factores climáticos (sequía), de suelo (arcilla y sal) y los crecientes procesos de deforestación (escases de leña).

Ante esta situación se propone como nueva acción del Banco, el diseño y ejecución de un **Programa piloto de mejoramiento de la calidad de vida de las mujeres indígenas, a través de la utilización de tecnología alternativa (o mejorada) para actividades domésticas**, como la cocción de alimentos, el tratamiento del agua para beber y el secado de alimentos para su conservación.

Las beneficiarias directas del Programa serán las mujeres indígenas de la Región Occidental o Chaco Paraguayo²⁸. El efecto de esta intervención se dará en el mejoramiento de la calidad de vida de las mujeres indígenas (y sus familias).

A pesar de tener un gran potencial, la energía solar no se ha desarrollado mucho en el Paraguay.²⁹ Las experiencias relevadas por el estudio “Situación de energías renovables en el Paraguay” realizado por el Vice ministerio de Minas y Energía (SSME) del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), con apoyo de la GIZ muestran que la utilización de calefones, cocinas y secaderos solares no pasan de 600 instalaciones, y que la mayoría de estas instalaciones están en casas particulares de clase alta o media, en hoteles, en sitios de experimentación con energías renovables, en instalaciones industriales o son proyectos de investigación (Belt, 2011).

Según la información que publica el Vice ministerio de Minas y Energía³⁰ en el país solo existen dos entidades proveedoras de equipos/servicios de energía solar: el Centro de Desarrollo de Energía Solar (CEDESOL), una ONG internacional que trabaja en Paraguay desde el 2003 con proyectos de transferencia de tecnología y conocimientos prácticos a comunidades rurales e indígenas, y Tecno Unión, una empresa privada que provee servicios a empresas agro-ganaderas que requieren de electricidad y bombeo de agua, balizamiento o iluminación. En ambos casos, las barreras identificadas para una mayor penetración de sus servicios es la falta de financiamiento para compra de equipos y de difusión de información sobre estos temas. CEDESOL también trabaja en Bolivia cubriendo 5 de los 9 departamentos con proyectos de cocinas solares para población indígena, que se financian con subsidios y micro créditos.

En la experiencia internacional se destaca el Proyecto “Cocinas solares para mujeres contra la pobreza” desarrollado por la Fundación Terra en el año 2008, en la región de Madhya Pradesh (India). El proyecto se asoció a la organización India local Barli Development Institute for Rural Women, que es un centro de formación para mujeres jóvenes en la misma región. El Barli Institute incorporó en sus planes de enseñanza la

²⁸ La Encuesta de Hogares Indígenas identificó 108.308 personas en el 2008, de las cuales un 49.2 son mujeres. La mayor proporción de población indígena se encuentra en el Chaco (47.5%)

²⁹ La radiación global horizontal diaria tiene, en promedio, 1725 kWh/m² con una media de 300 días claros al año

³⁰ Vice ministerio de Minas y Energía, del MOPC. www.ssme.gov.py

utilización de las cocinas solares para que luego las mujeres jóvenes introduzcan esta tecnología en sus hogares. Como resultados el proyecto considera su contribución a la protección del medio ambiente, a la salud humana y a la promoción de las energías renovables, especialmente de la energía solar. A las mujeres jóvenes que asistieron al Barli Institute el aprendizaje en el manejo de las cocinas solares en forma práctica y de inmediata utilidad para sus familias y la comunidad, les significó que al volver a sus comunidades tuvieran un mejor posicionamiento en una sociedad ya de por sí compleja tanto en temas sociales como ambientales.

En Paraguay el Programa de mayor envergadura con financiación internacional es EUROSOLAR, apoyado por la Oficina de Cooperación de la Comisión Europea EUROPE-AID, que beneficia a 45 comunidades rurales con la instalación de un kit estándar de producción de energía 100% renovable. El programa está a cargo de la SSME con participación del MEC y se ejecuta en los Departamentos de San Pedro, Caazapá, Caaguazú y Alto Paraná. De esta primera experiencia de electrificación rural con energía solar fotovoltaica, se están preparando otras orientadas a 15 Comunidades indígenas del Chaco, para electrificación de centros comunitarios, que serán implementadas por el Instituto Nacional de Tecnología y Normalización (INTN) con apoyo de la Entidad Binacional Itaipú (GIZ, 2011).

En el estudio realizado por la GIZ (2011) se destaca el papel que juegan las universidades en la creación de condiciones para el desarrollo de proyectos y programas de estudio orientados a la capacitación y la búsqueda de soluciones a la escasez o mala utilización de los recursos energéticos disponibles en el Paraguay.

La acción que aquí se propone (instalación de cocinas y secadores solares en hogares indígenas del Chaco Central) es del tipo inversión directa en un conjunto de problemas (el trabajo doméstico) que afecta principalmente a las mujeres, para generar soluciones que alivien la carga de trabajo y liberen tiempo para otras actividades de participación o de ocio. El Programa piloto complementará, desde la perspectiva de género para mujeres de comunidades indígenas, otras acciones de mayor envergadura en los sectores de agua, saneamiento y transporte que implementa el Banco en el Chaco Central.

La realización de esta acción implica una intervención en el sector vivienda y a la vez en transferencia de tecnología. Por esta razón, la propuesta prevé la realización del Programa a través del Vice ministerio de Minas y Energía (SSME) en coordinación con otras instituciones, que están desarrollando tecnologías apropiadas para almacenamiento y tratamiento de agua, disposición de excretas, ahorro de energía para cocinar y formas alternativas de calefacción del hogar (Universidades) y la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT). También se debería dar participación al Instituto Nacional del Indígena (INDI) aunque durante el diseño del Programa habrá que considerar los diferentes problemas que se presentan en su estructura interna de funcionamiento.

Por tratarse de una intervención en comunidades indígenas, su ejecución deberá cuidar que se cumpla en todos los requerimientos establecidos en la Política Operativa sobre Pueblos Indígenas del Banco, y de otros instrumentos internacionales

adoptados por el Paraguay, como el Convenio No 169 de OIT, sobre Pueblos Indígenas y Tribales.

Los riesgos previstos para un Programa como el propuesto tienen que ver con: i) la aceptación de parte de las comunidades indígenas seleccionadas; ii) el involucramiento y la coordinación entre las instituciones intervinientes; iii) la disponibilidad de los artefactos priorizados (cocinas y calentadores solares), y iv) la voluntad del gobierno de Paraguay de subvencionar el Programa, principalmente. Como formas de mitigación se deberá: i) realizar todas las consultas y explicaciones que sean pertinentes con mujeres lideresas (y también con los hombres) en las comunidades seleccionadas, y realizar intercambio de experiencia; ii) identificar una institución pública que asuma la dirección del Programa (la SSME tiene experiencia en la ejecución de EUROSOLAR); iii) prever fondos para importación si no existe suficiente disponibilidad en el mercado interno evaluando si esta alternativa es más breve que la construcción local (los tramites de importación pueden llevar mucho tiempo); iv) vincular el Programa al Plan de Igualdad de Oportunidades de las Mujeres del Ministerio de la Mujer y con el Programa TEKOPORA de reducción de la Pobreza (BID, UE y otros donantes).

4. Ampliación de la oferta de crédito para mujeres rurales

La diferencia salarial entre mujeres y hombres (brecha de ingreso) es más pronunciada en el área rural que en el área urbana (61.6% y 70.7% respectivamente)³¹. También las mujeres sin ingresos propios son más en las áreas rurales (43.2% y 32.4%, respectivamente)³². En la agricultura familiar campesina las fincas con productora principal mujer incurren en menos gastos, generan menores ingresos, y tienen menos disponibilidad de herramientas (manuales y de tracción animal) y de medios de transporte. Esta situación se explica por las diferentes tareas que la mujer cumple en la sociedad campesina y en la economía rural (reproductivas, productivas y comunitarias); por el ciclo de vida familiar (presencia de hijos e hijas de corta edad); por percepciones culturales que desvalorizan el aporte económico de las mujeres y, en consecuencia, restan importancia a la necesidad de invertir en herramientas y tecnología para sus diferentes ámbitos de trabajo (reproductivo y productivo). El origen de esta percepción cultural es que se aplican al trabajo productivo las mismas interpretaciones del ámbito reproductivo: las mujeres están biológicamente “diseñadas” para cumplir naturalmente con su función en la sociedad (la reproducción). En la realidad, el trabajo de las mujeres, en uno y otro ámbito, requiere de capacidades, conocimientos e inversiones para alcanzar mejores resultados, pero esta es una visión que muy recientemente y con muchas dificultades (resistencias) se está incorporando en las políticas públicas (sociales, ambientales y económicas).

En el sector de pequeños productores mujeres y hombres tienen limitaciones para el acceso al crédito, pero en el caso de las mujeres el acceso es menor (16% y 26% respectivamente). Además, el diagnóstico muestra que en una misma finca, el acceso al crédito de los cónyuges varía según el productor principal sea mujer u hombre.

³¹ DGEEC: EPH, 2011

³² CEPAL: Observatorio de igualdad de género, 2009.

Cuando la productora principal es mujer, ella recibe crédito en un 57.5% de los casos, su cónyuge en un 20%, y ambos en un 18%. Cuando el productor principal es hombre, él recibe crédito 82% de los casos, la cónyuge en un 2%, y ambos en un 12% (RENAF, 2011). Es decir, cuando los hombres acceden al crédito esto no significa mayores facilidades para el acceso de las mujeres, mientras que cuando ellas lo obtienen el beneficio en los demás miembros de la familia es mayor.

Ante esta situación y considerando tanto las políticas nacionales como la experiencia del Banco en el sector financiero y del desarrollo rural, se propone una línea de intervención que tenga como objetivo principal **ampliar la oferta de crédito para mujeres campesinas y rurales**, a través del diseño de productos financieros estratégicos dirigidos a estos sectores de la población.

Entre las experiencias internacionales que tuvieron como objetivo la inclusión financiera de las mujeres se pueden considerar: el Proyecto Capital que desarrollado acciones en Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú y República Dominicana (Ford Foundation, International Development Research Centre, Citi Foundation y New America Foundation); el Corredor Puno-Cusco, Perú (2003-2007), relacionado al anterior (ICCO de Holanda y Fundación Ford) y CREDIMUJER ó Bancos Comunales del Movimiento Manuela Ramos en Puno y San Martín, Perú (1997-2003) (Patricia Fuertes Medina, 2004).

En las experiencias internacionales se han podido identificar riesgos sociales y económicos que tienen que ver por una parte, con los cambios que produce el acceso al crédito en el uso del tiempo de las mujeres (mas trabajo productivo a expensas de sobre carga o disminución del tiempo dedicado al trabajo reproductivo) y por otra, con sobre endeudamiento y morosidad. La forma de mitigar estos riesgos exige de los programas la presencia de promotores/as formados/as para desarrollar con las mujeres (y sus familias) capacidades para poder enfrentar cambios en la división sexual del trabajo en el hogar y educación financiera para la planificación de los gastos e inversiones.

De las lecciones aprendidas se pueden desprender algunas recomendaciones para tener en cuenta en el diseño de nuevos productos de inclusión financiera para mujeres, tales como:

- Mantener un enfoque centrado en el cliente, que en este caso son mujeres con necesidades y características específicas que deben ser interpretadas desde la perspectiva de género, por ejemplo: la priorización de gastos en salud y educación, y la postergación del gasto personal; y el conflicto que puede producirse entre el tiempo necesario para el trabajo doméstico y para el progreso del “negocio” o actividad productiva para la cual se obtuvo el crédito.
- Diseñar manuales y capacitar promotores/as para acompañamiento en educación financiera y planificación más intensamente durante la fase inicial pero manteniéndolos durante los primeros créditos desde su aprobación hasta la devolución total.
- Definir un sistema flexible que permita acceder a productos sucesivos para acompañar el crecimiento de las socias más dinámicas.

- Incentivar el progreso de las inversiones desde las actividades de equipamiento básico y de menor nivel de acumulación hasta las de capitalización y mayor nivel de acumulación.
- Promover el paso del endeudamiento solidario al crédito individual y pasar de garantías solidarias a garantías reales (como lo hizo el CAH en Paraguay, que tiene un primer producto de Bancas Comunes y otro de crédito individual “Mujer emprendedora” con montos que pueden aumentar en créditos sucesivos).

La experiencia del Banco en el sector financiero y de micro finanzas (a través del FOMIN, principalmente) es amplia. Los Programas más importantes son: i) los que aportan financiamiento a las AFD y al fortalecimiento del Banco Nacional de Fomento (BNF)³³ porque podrían incentivar la identificación de fondos específicos para financiar intereses estratégicos de las mujeres, y ampliar la oferta de crédito de la Banca Pública de primer piso hacia pequeños prestatarios con metodologías similares a las utilizadas por el CAH pero con mayor cobertura geográfica³⁴ ; ii) los que están desarrollando experiencias de micro franquicias con mujeres micro emprendedoras³⁵, porque están implementando un modelo de intervención financiera del que se pueden derivar aprendizajes importantes, y iii) los que promueven la producción agraria y de artesanías con mujeres rurales e indígenas³⁶.

4.1 Crédito para incorporar herramientas y tecnología en la producción (mujeres campesinas)

El trabajo de las mujeres campesinas combina, durante todo el año, actividades reproductivas y productivas. Las mujeres son las responsables de la mayor parte de la producción de los alimentos, de su elaboración y de conservación. El nivel nutricional de la familia depende en gran medida de las capacidades que tengan las mujeres en el manejo de los alimentos. El incremento de la producción y la productividad originará excedentes que si son comercializados pueden generar ingresos propios para las mujeres. La percepción de que el trabajo de las mujeres no requiere de inversiones es el principal obstáculo para que ellas accedan a mejores implementos, herramientas y a la tecnología. El acceso al crédito muchas veces no es facilitado por sus cónyuges, pero cuando las mujeres logran acceder al crédito se produce un incremento de la demanda de préstamos porque aumenta la probabilidad de que otras mujeres de la comunidad también lo soliciten (Fleischner, 2011).

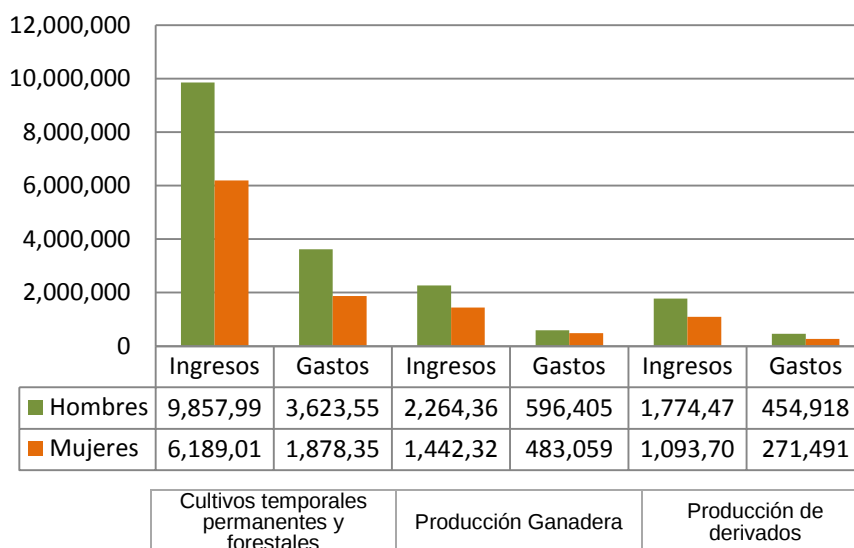
³³ PR-L1062 Tercer Programa bajo la línea CCLIP de financiamiento de la AFD; PR-L1032 Segundo Programa para proporcionar financiamiento a la AFD y PR-L1048 Programa de apoyo a la modernización del Banco Nacional de Fomento

³⁴ Según datos preliminares del Censo Económico Nacional para el sector financiero, el BNF cuenta con 42 sucursales en diferentes Departamentos del país (DGEEC, 2012)

³⁵ PR-M1023 Desarrollo de micro franquicias para micro emprendedoras de bajos ingresos

³⁶ PR-L 0100 Programa de Desarrollo Empresarial para pequeñas y medianas empresas y ATN/JO-13051-PR Promoción de desarrollo sostenible y replicable para los pueblos indígenas en el Chaco, Paraguay.

Gráfico 5: Ingresos y gastos promedio según tipo de producción por sexo del productor principal Paraguay 2011.



Fuente: Elaboración propia en base a RENAF 2011. Datos preliminares.
MAG - Septiembre 2012

En las fincas inscriptas en el RENAF se puede ver con claridad que existen brechas importantes entre productoras mujeres y hombres tanto en la generación de ingresos como en los gastos que realizan, en todos los rubros. En general, las mujeres gastan (invierten) menos (entre 50% y 60%) y obtienen un ingreso que es de alrededor del 62% del ingreso de los hombres. En la producción ganadera aunque las mujeres realizan un esfuerzo mayor de gastos (81%) siguen teniendo un ingreso mucho menor (64%).

Una parte de la explicación de estas brechas está en la multiplicidad de tareas que las mujeres deben cumplir en el ámbito doméstico y no les permite dedicar suficiente tiempo a las labores productivas, pero otra parte se explica por la falta de implementos y herramientas (que a su vez explica el menor nivel de gastos e inversiones).

Lo que propone esta acción es definir **una línea de financiación específica dirigida a mujeres campesinas** a través de instituciones que tengan capacidad de llegar a sus comunidades (BNF, CAH, financieras emprendedoras, cooperativas u otras con capacidad de operar en áreas rurales) **para incorporar herramientas y tecnología en su producción** y así elevar la productividad generando excedentes para la comercialización. Estos créditos deberán ir acompañados de asistencia técnica, educación financiera básica, y apoyo para la comercialización que se pueden realizar a través de mecanismos de fideicomiso. Se requeriría también un sistema de seguro o fondo de garantía para la cobertura de riesgos.

El resultado de esta intervención tiene efecto directo en el mejoramiento de la productividad, la generación de ingresos propios de las mujeres (empoderamiento económico) y la disponibilidad de alimentos en la finca. Esta medida puede ser fortalecida coordinándola con la propuesta que se presenta más adelante para aumentar la disponibilidad de medios intermedios de transporte (como apoyo a la comercialización).

VII. Insumos para la matriz de resultados de la estrategia país

Prioridad gubernamental	Sector	Objetivo estratégico	Resultado esperado	Indicadores	Línea base	Meta (indicativo)
Prevención y atención integral a la violencia contra la mujer	Género (Seguridad ciudadana) ³⁷	Fortalecer la Política de Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra la Mujer (PPSEVM)	El país cuenta con un Plan de Acción Nacional	Plan Nacional	No existe	Plan Nacional aprobado
			Se ha fortalecido la coordinación interinstitucional	Comité Inter institucional funcionando	Comité inter institucional funcionando en Asunción	Comité Inter institucional funcionando en Asunción y 4 Departamen.
			Se dispone de indicadores para el monitoreo y evaluación de la PPSEVM	Número de casos de violencia de género que ocurren en 1 año Número y tipo de servicios recibidos en cada caso	No existe información consolidada	Indicadores sobre atención a mujeres víctimas de violencia, perfiles y tendencias, disponibles
			Se realizan campañas periódicas y otras acciones de prevención	Campañas realizadas y difundidas en el interior del país	Esporádica difusión en el interior	Amplia difusión en Asunción y 4 Departamen.
			Se han fortalecido 4 centros regionales de atención	Número de casos atendidos por año	491 mujeres atendidas en 2012 (Fuente: SEDAMUR)	800 mujeres el 1 ^{er} año; 1600 mujeres el 3 ^{er} año.
			Se habilitan 2 casas de protección (albergues)	Número de mujeres atendidas por año	59 mujeres en 2 casas en 2012 (Fuente MM)	180 mujeres en 6 casas el 1er año; 360 mujeres en 6 casas el 3er año
			Se incluye el tema en la curricula universitaria en el interior del país	Número de universidades que incluyen el tema en su curricula	3 Universidades en 2012 (Fuente MM)	10 universidades en 2015
de la red de servicios de cuidado	Género (Protección Social)	Expandir la red de servicios de cuidado infantil para aliviar el trabajo de cuidado	Cada municipio cuenta con un Centro de bienestar infantil	Número de Centros que funcionan con protocolos adecuados	10 Centros en Asunción y 4 en Area Metropolitana	14 Centros fortalecidos y 20 nuevos (en municipios más poblados) ³⁸

³⁷ Esta acción involucra al Ministerio de la Mujer, Ministerio del Interior/Policía Nacional, Ministerio de Salud, Ministerio Público/Fiscalía, y Corte Suprema de Justicia/Juzgados de Paz.

³⁸ Según el Decreto N° 7.252/06 existen 20 municipios de 1ª categoría (con mayor densidad de habitantes y recursos): Ciudad del Este, Encarnación, San Lorenzo, Fernando de la Mora, Lambaré, Concepción, Luque, Pedro Juan Caballero, Pilar, Villarrica, Capiatá, Coronel Oviedo, Villa Elisa, Caaguazú, Villa Hayes, Limpio, Hernandarias, Mariscal Estigarribia, Presidente Franco y Mariano Roque Alonso. Los demás Municipios del país corresponden a 2ª, 3ª y 4ª categoría.

Introducción de tecnologías renovables en comunidades indígenas	Género (Energía renovable/ vivienda)	Introducir el uso de tecnologías renovables para preparación y conservación de alimentos	Aliviar la sobre carga del trabajo doméstico de mujeres indígenas	Tiempo de dedicado a la preparación de alimentos (recoger leña y cocinar) No de mujeres indígenas que adoptaron tecnologías renovables	Sin datos	Registros disponibles
Ampliar la oferta de crédito para mujeres rurales	Género (Financiero, Agricultura)	Definir un producto financiero específico para aumentar productividad de mujeres campesinas (herramientas y tecnología)	Aumento de la oferta de créditos para mujeres campesinas	Porcentaje de mujeres campesinas que acceden al crédito	16% Fuente: RENAF, 2011	25% en 5 años

VIII. Bibliografía y referencias

- Benería, Lourdes, 1999. "El Debate inconcluso sobre el trabajo no remunerado". Revista Internacional del Trabajo, Vol. 118, No 3, pp.321-346, OIT, Ginebra; citado Salvador, Soledad (2009).
- Belt, Christian y otros, 2011: Situación de energías renovables en el Paraguay. Vice ministerio de Minas y Energía, Ministerio de Obras públicas y comunicaciones. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH GIZ, Asunción.
- BID, 2008. Paraguay, Estrategia de País del Banco en Paraguay (2009-2013). Washington D.C.
- BID, 2010. Política operativa sobre igualdad de género en el desarrollo. Washington D.C.
- BID, 2012. Base de datos de género y partidos políticos en América Latina. BID/Idea Internacional.[En línea] <http://www.iadb.org/research/geppal/page.cfm?artID=7359> Consultado en setiembre 2012.
- Bott, S, Guedes, A, Goodwin M. and JA Mendoza, 2012. Violence Against Women in Latin America and the Caribbean : A comparative analysis of population based data from 12 countries. Washington, DC: Pan American Health Organization.
- Buvinic, Mayra; Andrew Morrison y Michael Shifter, 2000. La Violencia en América Latina y el Caribe: Un marco de referencia para la acción. BID, Washington D.C.
- CDIA, 2011. La infancia cuenta Paraguay. Sistema de indicadores en niñez y adolescencia. Libro de datos. Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia. Asunción. ISBN 978-99967-626-2-8 Setiembre 2011.
- CEDAW, 2011. Paraguay. Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. NNUU. CEDAW/C/PRY/CO/6. 50 º período de sesiones. 3 a 21 de octubre de 2011. Ginebra.
- CEPAL, 2010. ¿Qué Estado para qué Igualdad? Documento de Posición de la XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y El Caribe. Brasilia, 13 al 16 de Julio 2010.
- CEPAL, 2012: Observatorio de igualdad de género en América Latina y El Caribe [en línea] <http://www.cepal.org/oig/> Consultado en Setiembre 2012.
- CEPEP, 2009: Encuesta Nacional de Demografía y Salud Sexual y Reproductiva 2008. Centro Paraguayo de Estudios de Población, Asunción.
- Department For International Development UK, 2001. "Women and rural transport in development " (Module 5). Edited by M. Bamberger, World Bank and A.S.C. Davis, TRL Limited. In: Rural Transport Knowledge Base. London.
- DGEEC, 2008: Encuesta de Hogares Indígenas. Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos, de la Secretaría Técnica de Planificación. Fernando de la Mora.
- DGEEC, 2012 (a). Encuesta Permanente de Hogares 2011. Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos, de la Secretaría Técnica de Planificación. Fernando de la Mora. Cruzamientos solicitados.
- DGEEC, 2012 (b). Censo Económico Nacional 2010. Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos, de la Secretaría Técnica de Planificación. Fernando de la Mora. [En línea] <http://www.dgeec.gov.py/censo/index.php>. Consultado en setiembre de 2012, y Cruzamientos solicitados.
- Duré Elizabeth, Jaquelina Ortega y Marielle Palau, 2012: Mujeres campesinas, actrices de la producción y de la soberanía alimentaria. Colección Mujeres del Bicentenario, Secretaría de la Mujer, Base IS, Editorial Servilibro. Asunción
- Echauri, Carmen y Verónica Serafini, 2011. Igualdad entre hombres y mujeres en Paraguay: la necesaria conciliación entre familia y trabajo. Programa Regional de género y trabajo decente. Oficina Internacional de Trabajo, Santiago. ISBN 978-92-2-325203-8

- Ferreira, Elisa, 2011. Estudio sobre barreras administrativas y culturales para el acceso de las mujeres al desarrollo rural. Secretaría de la Mujer de la Presidencia/FAO. Asunción.
- Fletschner, Diana and Lisa Kenney, 2011: Rural Women's access to financial services: credit, savings and insurance. ESA Working Paper No 11-07. FAO. Rome.
- Fuertes Medina, Patricia, 2004: Estudio del impacto de los bancos comunales del Movimiento Manuela Ramos en Puno y San Martín. Manuela Ramos, Lima.
- Global Gender Gap Report. 2013. World Economic Forum.
- Heikel, Ma. Victoria, Bertha Peroni y Myrna A. de Sosa, 1995. Logros constitucionales desde la perspectiva de género. Servicio de Formación y Estudios de la Mujer. Asunción.
- Heikel, Ma. Victoria, 2004: "Dimensión de la pobreza y relaciones de género en el sector rural". En Políticas de empleo para superar la pobreza. Paraguay. Oficina Internacional del Trabajo, Santiago. ISBN 92-2-315830-3
- Insaurrealde, Adriana, 2012: Diagnóstico de País, Paraguay. Proyecto Capital. Fundación Ford. www.proyectocapital.org Consultado en línea, Octubre 2012.
- Lagos, Marta y Lucía Dammert, 2012. La seguridad ciudadana. El problema principal de América Latina. Santiago de Chile: Corporación Latinobarómetro,
- MAG, 2012. Registro nacional de la agricultura familiar (RENAF). Cruzamientos solicitados, año 2011. Cifras preliminares.
- Masulli, Blanca y otros, 1996: El rol de la Mujer en la utilización de los recursos naturales en el Paraguay: un enfoque multidisciplinario. Dirección de Investigación, Postgrado y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Asunción. UNA/ENAPRENA/SSERNMA/MAG/GTZ. Asunción
- Ministerio de la Mujer, 2012. Estadísticas de la Dirección de Prevención y Atención a Víctimas de Violencia, en Asunción. [En Línea] <http://www.mujer.gov.py/estadisticas-i28>. Consultado en setiembre, 2012
- Picchio, Antonella, 2001. Un enfoque macroeconómico "ampliado" de las condiciones de vida. Conferencia inaugural en las jornadas Tiempos, trabajo y Género. Barcelona, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Barcelona. Febrero. Citado en CEPAL 2010 ¿Qué Estado para que Igualdad?
- PNUD, 2010: Principales resultados de la Encuesta Nacional de Agua y Saneamiento. PNUD, UNICEF, MDCF, DGEEC. Asunción.
- Rivarola, Milda, 2010: Análisis y sistematización de la Primera Encuesta Nacional de Seguridad Ciudadana, 2009. Ministerio del Interior, Secretaría de la Mujer, DGEEC/AECID/UNIFEM. Asunción.
- Salvador, Soledad, 2009. "La valoración económica del trabajo no remunerado". En Rosario Aguirre (editora): Las bases invisibles del bienestar social. El trabajo no remunerado en Uruguay. UNIFEM. Montevideo. ISBN 978-9974-670-57-0.
- Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República del Paraguay, 2011. Memoria Institucional 2010. SMPR. Asunción.
- Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República del Paraguay, 2012. Memoria Institucional 2011. SMPR. Asunción.
- Socio-Economic Database for Latin America and the Caribbean (CEDLAS y Banco Mundial).
- Serafini, Verónica, 2005. Mujer paraguaya: tendencias recientes. Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos. Fernando de la Mora.
- Soto, Clyde, 2010. Participación política de las mujeres. Centro de Documentación y Estudios. Asunción.
- Tribunal Superior de Justicia Electoral, 2010. Primer informe de la Unidad de Género. [En línea] <http://www.tsje.gov.py/unidad-de-genero-estadisticas.php#informe>. Consultado en setiembre 2012.
- UN WOMAN, 2011. Report on the fifty-fifth session of the Commission on the Status of Women. CSW, New York.

Anexo I:

Instrumentos jurídicos que tienen relación con las políticas públicas de género en el Paraguay (complementarios a los enunciados en el Diagnóstico)

Ley N° 34/1992	De creación de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, con rango ministerial.
Ley N° 834/1996 Reforma parcial del Código Electoral	Establece el 20% de participación mínima de las mujeres en las listas primigenias para cargos electivos.
Ley N° 1160/1997 Reforma parcial del Código Penal	Incorpora la perspectiva de género en el discurso jurídico, tipificando como hecho punible el acoso sexual y la violencia domestica, entre otros actos graves, cuyas principales víctimas son las mujeres.
Ley N° 496/1995 Reforma parcial del Código del Trabajo	Incorpora artículos sobre igualdad y no discriminación de la mujer en el ámbito del trabajo: art. 62, licencia por paternidad; arts. 81 y 84, de protección contra el acoso sexual; arts. 129, 130 y primera parte del 135, regulaciones contra el despido de la mujer embarazada artículos; arts. 135 y 136, protección contra el despido de la mujer embarazada y de la madre en el periodo posterior al parto; art. 133, licencias de maternidad y permisos de lactancia; art. 134, obligatoriedad del empleador de conceder a la trabajadora dos permisos regulares diarios de media hora cada uno para amamantar a sus hijos, sin perjuicio de su salario y la obligación de proveer servicios de cuidado infantil (salas maternas o guarderías para niños menores de dos años), en establecimientos comerciales e industriales cuando los mismos cuenten con más de 50 empleados de uno u otro sexo.
Ley N° 836/1998 Código Sanitario	Regula las funciones del Instituto de Bienestar Social, dependiente del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social: art. 283, mandato de establecer un sistema de servicios sociales de promoción del mejoramiento del nivel de vida de la población; art. 285, responsabilidad por la programación y ejecución de acciones tendientes a favorecer el bienestar de las familias; art. 286 la competencia del MSPyBS en la promoción de la responsabilidad familiar.
Ley N° 1264/1998 General de Educación	Establece obligaciones del Estado relacionados al cuidado infantil: art. 29, creación de programas de educación inicial desde 0 a 4 años y Preescolar para 5 años, integrados al sistema de educación escolar.
Ley N° 1680/2001, Código de la Niñez y Adolescencia	Establece obligaciones del Estado relacionados al cuidado infantil: art. 39, creación de la Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia; art. 37, conforma el Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral de la Niñez y Adolescencia; arts. 44 y 46, creación de los Consejos Departamentales y Municipales por los Derechos del Niño, con atribuciones para: Proveer servicios de salas maternas, guarderías y jardines de infantes para la atención del niño cuyo padre o madre trabaje fuera del hogar.
Ley N° 1.863/2002 Estatuto Agrario	Establece medidas para la igualdad de las mujeres en el acceso a los recursos como tierra y crédito, así como otros beneficios en el ámbito rural.
Ley N° 2.263/2003	Iguala a trabajadores y trabajadoras en los beneficios que brinda

Régimen unificado de jubilaciones y pensiones.	la seguridad social.
Ley N° 2448/2004 De Artesanía	Crea el Instituto Paraguayo de Artesanía (IPA).
Ley No 3803/2009 Que otorga licencia a trabajadoras	Concede un día laboral con remuneración a trabajadoras del sector público y privado, para someterse a exámenes de papanicolau y mamografía.
Ley No 4084/2010 De protección a las estudiantes en estado de gravidez	Prohíbe la exclusión de jóvenes en estado de gravidez o maternidad del sistema escolar y obliga a proveer de instalaciones adecuadas para el cuidado de sus bebés mientras asisten a clases.
Ley No 4457/2012 Micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES)	Regula el funcionamiento de las MIPYMES: art.1, marco regulatorio del sector; art. 4, categorías de MIPYMES según el número de trabajadores y el monto de facturación bruta anual; art. 3, MIC como autoridad de aplicación; art. 21 obligación de inscribirse en el sistema unificado de apertura de empresas, y art. 44 con respecto al código del trabajo.
Ley N° 4675/2012	Que eleva al rango de Ministerio a la Secretaría de la Mujer. Tendrá por objeto la elaboración, articulación y ejecución de políticas públicas relacionadas al ámbito mujer.

Principales normas del marco nacional e internacional adoptado por Paraguay, sobre la medición el trabajo doméstico no remunerado

<i>Recomendación General N°17/1991 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW)</i>	Apoya las investigaciones que miden el trabajo doméstico no remunerado de la mujer; solicita que se cuantifique para su incorporación en el Producto Nacional Bruto y que se indiquen los progresos logrados en la incorporación del trabajo doméstico no remunerado en las Cuentas Nacionales.
<i>La Plataforma de Acción de Beijing (1995)(Capítulo IV)</i>	Recomienda mejorar la obtención de datos sobre toda la contribución de la mujer y del hombre a la economía, incluyendo su participación en el sector no estructurado; desarrollar un conocimiento más integral de todas las formas de trabajo y empleo, mediante la elaboración de metodologías, para evaluar cuantitativamente el valor del trabajo no remunerado que no se incluye en las cuentas nacionales, para su posible inclusión en cuentas especiales u otras cuentas oficiales que se prepararán por separado.
<i>La cuarta reunión la Conferencia Estadística de las Américas CEPAL (2007)</i>	Aprobó la creación del grupo de trabajo sobre estadísticas de género, con el propósito de alentar los esfuerzos de sistematizar información estadística nacional con enfoque de género y proveer la realización de la EUT en todos los países.
<i>El Consenso de Quito (2007) aprobado en la Décima Conferencia de Regional sobre la Mujer de América Latina y El Caribe</i>	Establece el reconocimiento del trabajo no remunerado y su aporte al bienestar de las familias y al desarrollo económico de los países, y su inclusión en las cuentas nacionales (Acuerdo xiv) y el desarrollo de instrumentos de medición periódica del

	trabajo no remunerado que realizan las mujeres y hombres y el diseño de políticas económicas y sociales a partir de sus resultados (Acuerdo xxxiii).
<i>Consenso de Brasilia (2010) de la Undécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe</i>	Entre los logros y desafíos para alcanzar la igualdad de género con énfasis en la autonomía y el empoderamiento económico de las mujeres, recomienda "Adoptar todas las medidas de política social y económica necesarias para avanzar en la valorización social y el reconocimiento del valor económico del trabajo no remunerado prestado por las mujeres en la esfera doméstica y del cuidado", e "Impulsar el establecimiento, en las cuentas nacionales, de una cuenta satélite sobre el trabajo doméstico no remunerado y el trabajo de cuidado que llevan a cabo las mujeres".
<i>Código Sanitario (Ley No 836/1998)</i>	Regula las funciones del Instituto de Bienestar Social, dependiente del MSPyBS. Establece la responsabilidad del Ministerio por la programación y ejecución de acciones tendientes a favorecer el bienestar de las familias (Art. 285)
<i>El Convenio No 165 de OIT sobre Igualdad de Oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras con responsabilidad familiares. (Ley N° 3338/2007)</i>	Reconoce la importancia de las responsabilidades familiares compartidas como parte de la armonización de la familia con el trabajo y la búsqueda de la equidad. Establece la obligación de desarrollar o promover servicios comunitarios, públicos o privados, como los servicios y medios de asistencia a la infancia y de asistencia familiar (Art. 5)

Principales normas del marco nacional e internacional adoptado por Paraguay, sobre la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres

<i>Constitución de 1992</i>	Consagra la igualdad de derechos del hombre y la mujer, y obliga al Estado a promover acciones concretas para garantizarla (Art. 48) Establece la igualdad de derechos y obligaciones de hombres y mujeres en la familia (Art. 50) Obliga al Estado a la protección contra la violencia en el ámbito familiar, y establece la obligación de promover políticas para erradicarla (Art. 60)
<i>Ley N° 1215/1986, que aprueba la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)</i>	Obliga a los Estados Partes a adoptar medidas positivas para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer (Art.6). Preocupa al Comité la falta de un sistema coordinado y coherente de obtención de datos sobre la violencia de género (Observación al VI Informe Nacional de Paraguay). Recomienda a los Estados Partes que alienten la recopilación de estadísticas y la investigación de la amplitud, las causas y los efectos de la violencia y de la eficacia de las medidas para prevenir y responder a ella; que en sus informes, describan la magnitud de

	todos estos problemas, e incluyan todos los datos de que dispongan acerca de la frecuencia de cada una y de sus efectos para las mujeres víctimas. (Recomendación General No 19 de 1992)
<i>Ley No 605/1996, que aprueba la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belém do Pará).</i>	Los Estados se comprometen a adoptar medidas para garantizar la investigación y recopilación de estadísticas y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer y de formular y aplicar los cambios que sean necesarios. (Art. 8)
<i>Ley N° 4675/2012 que eleva al rango de Ministerio a la Secretaría de la Mujer.</i>	Tendrá por objeto la elaboración, articulación y ejecución de políticas públicas relacionadas al ámbito mujer.
<i>Ley No 1660/2000 contra la violencia doméstica</i>	Establece responsabilidades en las siguientes instituciones: Salud Pública: de entregar copia del diagnóstico al paciente y al Juzgado de Paz que corresponda, dentro de las veinticuatro horas. Policía Nacional: de remitir copia del acta al juzgado de Paz competente dentro de las veinticuatro horas. (Art. 4) Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República (hoy Ministerio): de realizar el seguimiento y la evaluación de la aplicación de la presente Ley para lo cual deberá: i) Coordinar acciones conjuntas de los servicios de salud, Policía Nacional, Poder Judicial y Ministerio Público, así como, de los organismos especializados intergubernamentales y no gubernamentales, para brindar adecuada atención preventiva y de apoyo a las mujeres y otros miembros del grupo familiar, víctimas de violencia domestica; ii) Llevar un registro de datos sobre violencia domestica, con toda la información pertinente, solicitando periódicamente a los Juzgados de Paz de las distintas circunscripciones los datos necesarios para la actualización de dicho registro (Art. 9)

Anexo II: Metas de género en la Planificación Operativa del MAG 2012

Cuadro 1: Metas de género en la Planificación Operativa del MAG 2012. Presupuesto tipo II

Proyecto	Objetivo/Resultado	Metas
Dirección de extensión agraria	Asistencia técnica integral a familias campesinas	Asistencia Técnica Integral a agricultores y sus organizaciones: 23.450 Productores y 10.050 Productoras Asistencia técnica y seguimiento a micro proyectos productivos: 5 de hombres y 5 de mujeres Promoción de cultivos de renta y autoconsumo zonificados 1.000 Productores y 500 Productoras
Dirección de Género y Juventud Rural	Coordinar las áreas de Género y Juventud Rural en la instancia de políticas, de estrategias y de ejecución	Políticas de Género Políticas de Juventud Rural Coordinación y cooperación interinstitucional Comunicación y Difusión de los resultados y experiencias exitosas
Dirección de Educación Agraria	funcionamiento de las Escuelas Agrícolas	Jóvenes del sector rural formados íntegramente - técnica y humana competentes/1800 Alumnos (1.400 varones y 400 mujeres) Transferencia de subsidios a instituciones educativas de gestión privada/316 Escuelas
Dirección de Censo y Estadísticas Agropecuaria	Obtención, procesamiento, actualización y difusión de Estadísticas Agropecuarias y del RENAF	Incorpora desagregación por sexo en los cuestionarios y procesamiento (Por primera vez)
Biblioteca Nacional de Agricultura	Automatización del Acervo Bibliográfico	Servicio de Atención al Usuario/1.000 Usuarios. No tiene una estrategia diferenciada por sexo
Dirección de Comercialización	Apoyo Técnico para comercialización de la producción agropecuaria en el mercado interno y externo.	Apoyo a Productores/as del sector agropecuario para comercialización en Mercados internos y externos/5.000 Productores/as (3.750 hombres y 1.250 mujeres)
Comisión de Bioseguridad Agropecuaria y Forestal	Incorporación ordenada de productos de la biotecnología moderna en el sistema productivo	Eventos de transformación genética agropecuaria y forestal disponibles para el uso de acuerdo al uso propuesto/5 Eventos. No especifica sexo.
Programa de Fomento de la Producción por la Agricultura Familiar	Disponibilidad de alimentos de calidad, cantidad e inocuos en la finca y el acceso a los mismos.	Asistencia técnica integral a familias de asentamientos y familias vulnerables/50.000 Familias (30.000 varones y 20.000 mujeres)

Programa de Desarrollo Agrícola de la Región Oriental	Servicios de Asistencia Técnica y Crediticia	Asistencia técnica a productores/100 Productores (80 hombres y 20 mujeres)
Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar Dirección de Apoyo a la Agricultura Familiar	Apoyo financiero para la implementación de tecnologías de los rubros de renta y consumo de los productores registrados en el RENAF	No especifica metas por sexo
Proyecto de Fortalecimiento del Sector Agrícola II	Asistencia técnica y financiera a pequeños y medianos productores, mejoramiento de caminos rurales y suministro de agua potable	Pequeños y medianos productores y productoras rurales, y sus familias. Sin especificar cantidad por sexo
Programa Nacional de Manejo, Conservación y Recuperación de Suelo	Estrategias de conservación del suelo como recurso natural y económico de la producción agropecuaria	Implementación de principios y fundamentación de producción conservacionista en parcelas demostrativas/4.000 Hectáreas Capacitación y asistencia técnica especializada para manejo de suelo y mejora de la productividad a técnicos que realizan AT/15.500 familias. No especifica metas por sexo.
Programa de Diversificación Agrícola	Diversificación de rubros de consumo y renta a través de las distintas dependencias, programas y proyectos del Vice Ministerio de Agricultura	No especifica sexo
Programa de Agricultura y Economía Indígena	Impulsar el arraigo, promoción, y desarrollo de los pueblos indígenas, a través de la generación de intervenciones sostenidas acorde a las características culturales y concepciones tradicionales	Asistencia Integral a Comunidades Indígenas/100 Comunidades. No especifica sexo.
Programa de Fomento al Desarrollo de la Competitividad Agraria	Inserción competitiva sustentable del sector agropecuario	Implementación Efectiva de Mesas por Productos/7 Mesas por Productos. No especifica sexo.
Programa Nacional de	Producción sostenible de rubros agrícolas	Promoción y capacitación para la producción de rubros agro

Biocombustibles	con fines energéticos	energéticos/1.000 Has. Certificación de origen de materia prima/1.000 Certificados No especifica sexo.
Programa Nacional de Fomento Pecuario	Producción y productividad de la ganadería mayor, menor, acuícola y apícola, promovidas e incrementadas.	Productores/as organizados, reciben asistencia técnica pecuaria, acuícola y apícola. No especifica sexo del productor/a

Fuente: Ministerio de Agricultura y Ganadería, Dirección de Planificación, POA 2012

Cuadro 2: Metas de género en la Planificación Operativa del MAG 2012. Presupuesto tipo III

Proyecto	Objetivo/Resultado	Metas
Proyecto Manejo Sostenible de Recursos Naturales	Capacitación y transferencia de incentivos financieros para la adopción de tecnologías recomendadas en manejo y recuperación de suelos	Asistencia Técnica y Financiera p/implementar Sistemas Sostenibles de Manejo de Suelo y Forestal/1.000 Has. Hasta el año 2011 fueron beneficiados 18.000 productores/as con 7.000 ha de manejo forestal y 15.000 ha de manejo de suelos No especifica sexo del productor/a.
Programa de Desarrollo Rural Sostenible	Productores/as de la Agricultura Familiar de microcuencas y comunidades indígenas con adopción de tecnologías conservacionista y condiciones socioeconómicas y ambientales mejoradas	Familias Productores de Microcuencas y miembros de Comunidades Indígenas asistidos/6.800 Personas (5.900 hombres y 900 mujeres)
Proyecto Paraguay Rural	Construcción y fortalecimiento del capital social de organizaciones sociales y económicas; preinversión para oportunidades de negocio agrícola y no agrícola; armonización de inversiones productivas y foro de diálogo político	Construcción y fortalecimiento del capital social/22 Organizaciones Armonización de Inversiones Productivas/57 Planes de Negocios Foro de diálogo político/6 Foros Ejecución, administración y seguimiento del proyecto/100 % No especifica sexo.
Modernización de la Gestión Pública de Apoyos Agropecuarios (BID)	Mejora de la productividad y aumentan los ingresos de los pequeños y medianos productores agropecuarios	Apoyos para la Adopción de Tecnologías agropecuarias ambientalmente adecuadas y económicamente positivas/3.000 Productores (2.400 hombres y 600 mujeres) . Administración y supervisión del Programa/100%
Fortalecimiento de la Agricultura	Fortalecer la Agricultura Familiar sostenible,	Seguimiento y asistencia técnica integral/2.210 Productores/as

Familiar Sostenible "Ñamombarete Ñemity Jopara"	promoviendo el arraigo rural, la seguridad alimentaria, la generación de ingresos y el acceso a los mercados	(1.352 hombres y 858 mujeres)
Apoyo a la Integración Económica del Sector Rural Paraguay	Productores Pecuarios del área de Cerdo (Carne), Aves y Bovino de Leche, competitivos e insertos en Cadenas Productivas y en el mercado	Asistencia Técnica y capacitación a productores/a/2.500 Productores/a (1.500 hombres y 1000 mujeres)
Construcción del Laboratorio de Bioseguridad y Fortalecimiento del Laboratorio Control de Alimentos	Fortalecer y readecuar la capacidad de diagnóstico del Laboratorio del SENACSA	Laboratorio de Bioseguridad NSB3A construido, equipado y con funcionarios capacitados/1 Laboratorio (Fortalecimiento institucional)
Acción MERCOSUR Libre de Fiebre Aftosa	Apoyar la erradicación de la fiebre aftosa en el ámbito del MERCOSUR y Estados Asociados	Fortalecimiento de las unidades zonales a través de la erradicación de la fiebre aftosa/6 Unidades Zonales (Fortalecimiento institucional)

Fuente: Ministerio de Agricultura y Ganadería, Dirección de Planificación, POA 2012