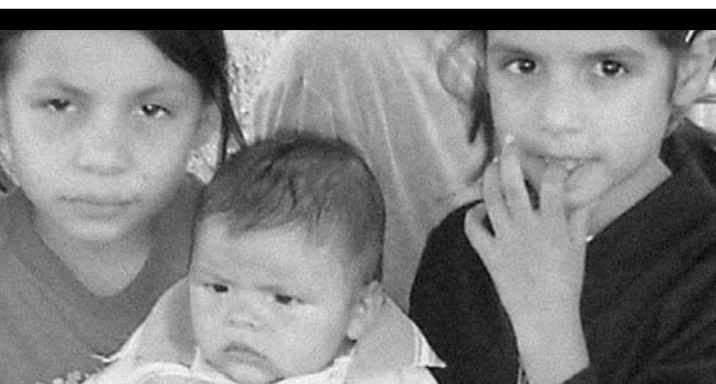




# CAPÍTULO IX

---

P O L Í T I C A S  
P Ú B L I C A S



Hasta 1977 no había surgido la inquietud por parte del Estado de incorporar a las mujeres rurales en los planes de desarrollo nacional. Una primera mención apareció en el documento El Esfuerzo Nacional y el Financiamiento Externo 1977/81 y 1982/85, con referencias a sus diferentes roles; pero no pasó de ser una mera valoración retórica de ellos.

Ya el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social (1990) presentó todo un capítulo denominado Promoción de la Mujer, donde era mencionada la postergación que sufrieron las mujeres en el proceso de desarrollo del país. Dicho documento fue cuestionado por la Coordinadora de Mujeres del Paraguay (CMP)<sup>66</sup> por el abordaje superficial y poco serio de la situación de la mujer rural. Ese mismo año, las organizaciones de mujeres presentaron un proyecto de ley para la creación de la Secretaría de la Mujer.

### SECRETARÍA DE LA MUJER

La Secretaría de la Mujer (SM), dependiente de la Presidencia de la República y con rango ministerial, fue creada en 1992 por la Ley 34/1992. Para su creación se conjugaron varios factores, como la larga lucha emprendida por las organizaciones de mujeres, el advenimiento de la democracia y el texto de la nueva Constitución Nacional.

Su creación constituyó un hito histórico para instalar en la agenda pública la problemática de las mujeres paraguayas. Nació con el objetivo fundamental de incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas y de eliminar toda discriminación contra las mujeres en la sociedad. Sin embargo, la multiplicidad de actividades puntuales, y su intervención directa en la solución de la problemática social, llevó en sus primeros años a una confusión de su real objetivo. Este problema se fue superando en el proceso de institucionalización y definición de un plan de acción a mediano plazo.

En 1997, se lanzó el Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres 1997-2001 en el que la temática de las mujeres rurales aparece en forma transversal en los ámbitos de salud, educación, medio ambiente, empleo y violencia, con objetivos y acciones concretas a alcanzar. Fue establecida, además, la responsabilidad en la ejecución por parte de organismos y autoridades.

Este plan permitió a la SM iniciar coordinaciones con las diferentes dependencias de los sectores público y privado, así como con las ONG y grupos sociales. Igualmente permitió la creación de Secretarías de la Mujer en las gobernaciones y municipios, para descentralizar sus acciones.

La firma de convenios con varios ministerios, entre ellos el de Agricultura y Ganadería y la instalación de un Equipo Técnico Interinstitucional de Género (ETIG) compuesto por representantes de dependencias del Ministerio de Agricultura y Ganadería, fueron los logros más importantes del plan, además de las capacitaciones al sector público que tomó conciencia de la problemática y la necesidad de acciones para disminuir las diferencias sociales, económicas y políticas entre mujeres y hombres.

---

66 La CMP aglutina a las ONG y personas dedicadas a la promoción, investigación y servicios para las mujeres en Paraguay.



El Segundo Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2003-2007, incluye los temas de igualdad de derechos entre mujeres y hombres; cultura de la igualdad; acceso a los recursos económicos y al trabajo, equidad en la educación, salud integral, vida libre de violencia, ambiente sano y sustentable, participación social y política en igualdad de oportunidades y descentralización efectiva.

Este plan está aún en vigencia y próximo a ser evaluado para determinar el impacto de su implementación; a diferencia del primero, éste presenta los objetivos de cada ámbito sin llegar a acciones específicas, las cuales deberían ser incorporadas en un posterior plan operativo anual.

El área rural aparece como un eje transversal que “reconoce las especificidades provenientes del lugar de residencia de las personas y las implicancias que tiene sobre el acceso a los recursos económicos, sociales, políticos y culturales” (II Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2003-2007, pag.13).

## **PROGRAMAS Y PROYECTOS**

### **VIOLENCIA DE GÉNERO**

Uno de los más importantes avances en la visibilidad de la violencia contra las mujeres lo constituyó el Plan Nacional para la Prevención y Sanción de la Violencia contra la Mujer, de 1994. Este plan permitió la creación de una Comisión Interinstitucional integrada por diferentes organismos públicos y sectores sociales organizados para el tratamiento de la materia, y la desmitificación de la violencia doméstica como un asunto del ámbito privado.

La difusión de dicho plan permitió instalar el tema en el Estado y sensibilizar a la sociedad, lo que facilitó –en 1999– la habilitación del Centro de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar (Cavif) en Emergencias Médicas, dependiente del Ministerio de Salud Pública. Otra acción importante realizada desde la Secretaría de la Mujer fue la instalación del Centro de Apoyo a la Mujer (Cenam) para ofrecer apoyo a las mujeres víctimas, en coordinación con la Fiscalía y la Policía Nacional.

Todas las acciones anteriormente emprendidas facilitaron la creación de la Ley 1600/2000 contra la violencia doméstica que, si bien generó mucho debate en el Parlamento, fue finalmente aprobada en 2000. Esta ley articula el trabajo de los Juzgados de Paz, la Policía Nacional, los Centros de Salud y la Secretaría de la Mujer. El rol de las organizaciones de mujeres, especialmente de la Coordinación de Mujeres del Paraguay, en la creación de la ley ha sido fundamental tanto en la elaboración participativa del ante-proyecto como en la asistencia brindada a las víctimas.

La implementación de la ley favoreció especialmente las medidas de protección para las mujeres; sin embargo, tiene falencias que deben subsanarse como la sanción a los victimarios reincidentes. Por otro lado, existen dificultades en su aplicación, especialmente en el área rural, por la incapacidad de las mujeres de realizar denuncias debido a que no poseen documento de identidad o a que su analfabetismo les dificulta firmar. Esto último las obliga a buscar testigos, con lo que se desanima a las mujeres, quienes dejan sin efecto la denuncia (Campos y otras, 2003).

## EDUCACIÓN

A instancias de la Secretaría de la Mujer fue creado en 1995 el Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y Resultados para la Mujer en la Educación (Priome), inserto en la Dirección General de Desarrollo Educativo del Ministerio de Educación y Cultura. Su objetivo principal es integrar la temática de género en la currícula escolar, en la elaboración de los textos y en la capacitación docente. Por otro lado, busca eliminar la discriminación que sufren las mujeres en la educación, mediante la sensibilización a la sociedad.

El proceso de reforma educativa ha sido fundamental para que, desde el Priome, se hiciera una revisión profunda de los contenidos sexistas en la malla curricular escolar, así como en los textos y materiales de estudio. El resultado ha sido el mejoramiento de la calidad de los contenidos y la incorporación de la temática de género en los programas de formación docente.

Pese a todo, el tema sigue teniendo vigencia por la persistencia de las discriminaciones. En este sentido, la formación constante de los/as profesionales y la actualización docente son mecanismos fundamentales, debido a que los cambios culturales son aún resistidos en este estamento.

## SALUD

A partir de las recomendaciones de las conferencias internacionales de El Cairo y Beijing, el Ministerio de Salud ha encarado diversas acciones tendientes a mejorar el nivel de salud de las mujeres y sus familias.

Primero, fue elaborado el Plan Nacional de Salud Reproductiva 1997-2001 y, luego, el actualmente en vigencia Plan Nacional de Salud Sexual y Reproductiva 2003-2008, que contempla las siguientes líneas de acción: maternidad segura (atenciones prenatal, calificada del parto, postnatal y de emergencias obstétricas y neonatales; planificación familiar; lactancia materna; educación sexual y reproductiva; prevención y tratamiento de infecciones de transmisión sexual, incluyendo VIH/Sida; salud sexual y reproductiva de adolescentes, detección precoz del cáncer masculino y femenino; prevención y atención de anemias y trastornos nutricionales; prevención de la violencia relacionada al sexo; capacitación y supervisión a proveedores de servicios de salud sexual y reproductiva, incluyendo parteras tradicionales.

La creación del Consejo Nacional de Salud Reproductiva en 1994, con el propósito de "favorecer el análisis de la problemática y la toma de decisiones que faciliten la dinámica de desarrollo, en un trabajo conjunto y coordinado", permitió la existencia de una instancia directriz en el tema. Está integrado por organismos estatales como la Secretaría de la Mujer, Ministerio de Educación y Cultura, Secretaría Técnica de Planificación y otras, incluyendo agencias de cooperación internacional y ONG.

En 2008, culminará la implementación del plan; pero aún no hay ningún estudio de evaluación de proceso del mismo. Fuentes oficiales han manifestado que los problemas de su implementación radicarían en el débil sistema de seguimiento y la escasa voluntad del personal de ejecutarlo. Esto lleva a la necesidad de considerar algunos aspectos importantes, tales como una visión más integral de las mujeres como personas, y no como meras usuarias de los servicios; la descentralización y el involucramiento de los municipios en la temática;



la participación real de la sociedad civil organizada en los Consejos de Salud Locales; la capacitación sistemática y el seguimiento de la eficiencia de los servicios para exigir calidad no sólo técnica sino, fundamentalmente, humana; y la definición de metas a corto, mediano y largo plazo que busquen el empoderamiento de las mujeres como protagonistas de su propia salud.

## INFORMACIÓN

La creación de la RED Cidem (Centro de Iniciativas y Desarrollo para la Mujer), en 1997, la por la Secretaría de la Mujer y con el apoyo financiero de la Unión Europea, consistió en un proyecto destinado a las mujeres rurales para fortalecer el proceso democrático, promover la descentralización y la información sobre aspectos legales y sociales de interés para ellas. Gracias a este proyecto fueron realizadas campañas de sensibilización a nivel nacional y se crearon los Centros de Información en las Gobernaciones y Municipios.

Al finalizar el proyecto, sin embargo, muchos de estos centros fueron cerrados, debido al desinterés de las autoridades locales que no proveyeron los recursos financieros necesarios.

Los objetivos eran ofrecer una atención integral a las mujeres rurales por medio de asesoría legal, información y elaboración de proyectos productivos; instalar y fortalecer en los gobiernos locales la temática de género, de manera que al finalizar el proyecto los centros pudieran ser incorporados a dichos gobiernos con un presupuesto establecido. Un componente igualmente importante fue el crédito destinado a mujeres rurales, canalizado por organismos no gubernamentales.

Además de los problemas de financiamiento, también hubo conflictos generados entre los centros y las Secretarías de la Mujer de los gobiernos locales, por falta de claridad en la definición de los roles de cada uno y por tensiones de índole político-partidario.

Pese a todo, el logro fundamental de este emprendimiento fue el acceso a la información que benefició a muchas mujeres rurales, especialmente a aquellas organizadas que supieron canalizar hacia sus organizaciones los recursos de capacitación e infraestructura.

## DESCENTRALIZACIÓN

La descentralización está garantizada en la Constitución Nacional y han sido muchos los intentos de implementarla, aunque con muy poco éxito. En todo caso, al menos se ha llegado a un proceso de desconcentración importante, que permite a las gobernaciones y municipios tener una autonomía, aunque relativa. Los principales fondos para el funcionamiento de estas instancias siguen generando dependencia de la metrópolis: Asunción.

Pese a que dio pocos frutos, la creación de los Centros Cidem fue una iniciativa interesante para apoyar la descentralización, aunque por desidia los gobiernos locales no supieron mantenerlos. Actualmente la Secretaría de la Mujer ha creado el Departamento de Descentralización, demostrando el interés en el tema. Mediante un convenio con el Fondo de Igualdad de Género de la Cooperación Canadiense (FIG), ha enviado funcionarias a Chile, para conocer la experiencia de ese país en el tema y realizó en noviembre el Primer Foro de Descentralización y Género en el Mercosur con representantes de los gobiernos de Chile, Argentina, Brasil y Uruguay.

## MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA (MAG)

El MAG es la institución estatal que tiene la responsabilidad de ejecutar la política agraria del país; pero no cuenta con una política clara de desarrollo rural a largo plazo que identifique estrategias y acciones coherentes para las familias de pequeños/as productores/as.

Hubo un primer intento en 1991, con la redacción del documento Lineamientos de la Política Agraria, que proponía la implementación de una política diferencial. Este documento fue ampliado con el apoyo del Proyecto MAG/STP/FAO/153 que dio lugar al documento preliminar Lineamientos de Políticas para el Sector Agropecuario, que nunca tuvo una versión final publicada (Ocampos, 1994). Ambos documentos presentaban un contenido general, sin mencionar a las mujeres rurales.

En 2002 fue publicado el Plan Agropecuario y Forestal para el Desarrollo del Campo, donde por primera vez aparece un apartado denominado Política de Género en el Sector Agrario. Dicho plan reconoce la inclusión de la Dirección de Género y Juventud Rural en el organigrama institucional, para responder a la necesidad de implementar el Plan de Igualdad de Oportunidades con la SM, en lo concerniente al sector rural. El mismo plan también valora el papel que juegan las mujeres rurales en lo reproductivo, productivo y en la seguridad alimentaria.

El documento establece estrategias y acciones a corto y mediano plazo. A corto plazo, plantea la incorporación de indicadores sobre la participación en el trabajo e ingreso rural de las mujeres; la sistematización de programas, proyectos y acciones específicas con componentes de género; la promoción de alianzas con organizaciones internacionales bilaterales y multilaterales para la cooperación técnica especializada, en procesos de interacción con organizaciones de mujeres rurales y para fortalecer la Dirección de Género en el marco del proceso de reforma del MAG.

A mediano plazo (2 a 5 años) plantea mantener la perspectiva de género en todas las acciones del sistema; realizar seguimientos y evaluación de programas y proyectos desde una perspectiva de género; flexibilizar los currículos y metodologías de enseñanza agrícola formal y de capacitación para incorporar la temática de las mujeres en el desarrollo rural; realizar programas de comunicación masiva; capacitar a funcionarios/as y técnicos/as de entidades públicas y privadas para desarrollar una política de equidad de género; fortalecer la gestión de la incorporación de género en políticas del sector, especialmente de las mujeres como productoras de alimentos y principales conservacionistas de los recursos naturales y promotoras del respeto al medio ambiente.

El plan no presenta indicadores, actividades y presupuesto, aunque responsabiliza a la Dirección de Género y Juventud Rural de su implementación, mediante un trabajo coordinado con la SM.

Por otra parte, el proyecto de Fortalecimiento de la Capacidad de Formulación y Evaluación de Políticas, Programas y Proyectos para el Desarrollo Agrario y Rural. TCP/PAR/2902 de la FAO produjo el documento Recomendaciones para la Actualización del Plan de Desarrollo Agrario y Rural 2004-2008, donde aparece un diagnóstico de la situación agrícola y rural del Paraguay y expone el objetivo del plan de “lograr un nivel de vida digno de la población cadenciada del sector rural”.



En el extenso documento, aparecen dos menciones hacia las mujeres rurales. La primera está en el objetivo específico relacionado a la disponibilidad del financiamiento rural, el que plantea “incorporar a través del financiamiento a actores sociales tradicionalmente marginados (jóvenes y mujeres) en actores económicos productivos”. Así expresada, esta meta apunta a convertir a las mujeres en actores económicos productivos gracias al financiamiento, ignorando que ellas ya lo son, pero desde una posición desventajosa al resto de la población.

También presenta elementos transversales para la implementación de las políticas del MAG, entre los que menciona los “criterios de acción con enfoque de género: todas las políticas del MAG incorporarán los criterios de género para crear un ambiente adecuado, de forma tal que hombres y mujeres rurales puedan desempeñar el rol que les corresponde dentro del Desarrollo Rural, en igualdad de condiciones y oportunidades”. Sin embargo, no están definidos los criterios ni las estrategias necesarias para su implementación.

Las ideas esbozadas en ambos documentos son débiles en la conceptualización de la problemática de género en la que están inmersas las mujeres rurales en Paraguay. Al no existir un diagnóstico exhaustivo de su situación es difícil asumir que las políticas agrarias puedan tengan una perspectiva de género con la cual encarar la solución de estas brechas en el sector rural.

## **PROGRAMAS Y PROYECTOS PARA EL SECTOR RURAL**

El MAG, por medio de la Dirección Nacional de Coordinación y Administración de Proyectos (Dincap), ha llevado a cabo durante décadas infinidad de programas y proyectos de gran envergadura para el sector rural. Pocos, sin embargo, han tenido un objetivo o componente específico tendiente a mejorar el estatus social y las condiciones de vida de las mujeres del sector.

De los proyectos ejecutados por la Dincap en los últimos años, destacan dos: el Proyecto de Crédito de la Región Nororiental del Paraguay y el Programa de Apoyo al Desarrollo de Pequeñas Fincas Algodoneras (Prodesal), por ser los que han incorporado explícitamente entre sus objetivos la temática de las mujeres. Si bien ésta fue abordada más desde una perspectiva productivista y economicista, es importante rescatar la promoción emprendida para visibilizar a las mujeres e integrarlas a las organizaciones tradicionalmente conformadas y dirigidas por hombres.

Por otro lado, estos proyectos han tenido gran cobertura, por lo que han contribuido a aumentar el servicio de asistencia técnica directa a familias de 0 a 20 hectáreas. Mediante ellos, la cobertura global asciende actualmente al 20% de la población total de pequeños/as productores/as (IICA, 2004).

### **PROYECTO DE CRÉDITO DE LA REGIÓN NORORIENTAL DEL PARAGUAY**

Iniciado en 1993 y desarrollado hasta el 2006, fue financiado por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (Fida). El proyecto está compuesto por varios componentes, que debían ser ejecutados por diferentes instituciones: el Fondo de Desarrollo Campesino (FDC), era responsable del componente de crédito; el Ministerio de Agricultura y Ganadería y el Programa



de Desarrollo Humano, lo eran de la asistencia técnica y promoción de las mujeres rurales, en tanto que la evaluación y el seguimiento estaba a cargo de una organización no gubernamental, el Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos-CPES.

Uno de sus objetivos específicos era la promoción del rol social y productivo de las mujeres, por medio de la organización y capacitación. Para el acceso al crédito fueron priorizados los proyectos productivos de mujeres y entre sus logros más importantes resaltan la organización de las mujeres en comités, su incorporación a cooperativas rurales y otras organizaciones y el acceso al crédito (Rivarola, 1997).

Por otra parte, la generación de ingresos propios mediante la participación en ferias agropecuarias es uno de los resultados más destacados por las propias mujeres, ya que las ferias son también espacios para fortalecer su autoestima, compartir vivencias, fortalecer los vínculos e integrarse a otros grupos (Rodríguez, 2004).

### **PROGRAMA DE APOYO AL DESARROLLO DE PEQUEÑAS FINCAS ALGODONERAS-PRODESAL**

A mediados de la década del 90, fue planteado por primera vez al interior del MAG la necesidad de reestructuración del sistema, que dio origen al Programa de Modernización del Sector Agropecuario y Forestal (Promodaf) presentado en el Congreso, el que nunca llegó a aprobarlo.

Dada la predisposición de los organismos internacionales, especialmente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a apoyar acciones que contribuyan a la reforma de los Estados, fue propuesta la implementación del Prodesal, como estrategia para introducir la asistencia técnica tercerizada, como complemento al extensionismo tradicional (IICA, 2004).

El programa –que fue ejecutado entre 2000 y 2004 por el MAG, con financiamiento del BID– tuvo como objetivo general promover la sostenibilidad de los sistemas de producción de las pequeñas fincas algodoneras, generando ingreso mediante la reducción de los costos con la utilización del manejo integrado de plagas, el aumento de la productividad mediante el mejoramiento de las semillas y el mejoramiento del medio ambiente gracias a una reducción en el uso de pesticidas.

Entre sus objetivos específicos, apuntaba a apoyar la participación de las mujeres en las acciones del proyecto, sin que estableciera una estrategia determinada para ello, por lo que el empoderamiento productivo y social de las mismas quedó al arbitrio de las instituciones ejecutoras.

Pese a ello, por propia iniciativa o por la demanda recibida de las propias mujeres, las instituciones ejecutoras establecieron ciertas líneas de acción que beneficiaron a las mujeres con capacitación y facilitaron su participación en la producción agrícola y su inserción en las organizaciones campesinas.

La evaluación rescata que “la equidad de género ha sido tratada en forma limitada y sólo en algunas de las Unidades Técnicas... De hecho, al no haberse establecido explícitamente este enfoque como eje transversal en la concepción y diseño del componente de Asistencia Técnica, la ejecución se ha dirigido más hacia el lado del enfoque Mujer y Desarrollo...” (IICA, 2004 pag.85).



## DIRECCIÓN DE GÉNERO Y JUVENTUD RURAL

La Oficina de Relaciones Intersectoriales de Género fue creada en 1997, como resultado de las acciones conjuntas emprendidas con la Secretaría de la Mujer, para contar con una instancia de coordinación que articulara la perspectiva de género en las políticas públicas del sector rural.

Su implementación, sin embargo, tuvo problemas, a pesar de que los objetivos estaban bien definidos. El primero era la ambigüedad de su posición en el organigrama ministerial, ya que no había claridad sobre su relación con la Dirección de Planificación del MAG, dependencia responsable del lineamiento de las políticas, planes y programas para el sector. En la realidad, su relación era directa con el Ministro, de quien recibía directrices que colocaban a la oficina en una posición de total dependencia, más personal que institucional.

Por otro lado, la falta de objetivos estratégicos y metas definidas la sometía a una innecesaria competencia con el Departamento de Promoción de la Mujer de la Dirección de Extensión Agraria. La confusión de roles institucionales llevó en sus inicios a la Dirección de Género a realizar acciones promocionales, dejando de lado su rol de generadora de políticas de género.

A estos problemas hay que agregar el ínfimo presupuesto y la escasa preparación de las personas que la dirigen. No obstante, esto último ha sido superado con la paulatina incorporación de mujeres con mejor perfil profesional.

La falta de orientación conceptual y metodológica llevó a esta dependencia a cambiar varias veces de nomenclatura. Actualmente está incorporada al organigrama ministerial como Dirección de Género y Juventud Rural. Así pudo posicionarse e iniciar su institucionalización. Algunas de sus acciones importantes incluyen la coordinación del Equipo Interinstitucional de Género del Ministerio de Agricultura y Ganadería y Entes Autárquicos (Etig), en conjunto con la Secretaría de la Mujer; y la firma de convenios de cooperación con organismos de la sociedad civil.

La creación, en 2004, de la Reunión Especializada sobre Agricultura Familiar (Reaf) a nivel del Mercosur le ha servido como plataforma de acción. El objetivo de la Reaf es “fortalecer las políticas públicas para la agricultura familiar y la reforma agraria y generar renta a los agricultores y agricultoras por la facilitación del comercio en los países miembros del Mercosur” (Reaf, 2006 pag. 3). Uno de los grupos temáticos, además del acceso a la tierra y reforma agraria, cobertura de riesgos climáticos y sistemas de seguridad, y facilitación del comercio, es el de igualdad de género. Al considerar transversal esta temática, se pretende incorporarla en todas las demás.

Algunas acciones emprendidas desde el Grupo Temático de Igualdad de Género han sido la recomendación al Grupo del Mercado Común (GMC) de las bases para una política de género en la agricultura familiar, a ser incorporada en las políticas específicas de los países miembros; la sistematización de informes nacionales compilados en la publicación Género, Agricultura Familiar y Reforma Agraria en el Mercosur” y la coordinación con la Reunión Especializada de la Mujer (REM).

En un esfuerzo por construir políticas de género, en el mes de octubre de 2007, la Dirección de Género, conjuntamente con la División de Género y Juventud de la Dirección de Extensión Agraria y con el apoyo de la Secretaría de la Mujer más una ONG, llevaron a cabo

el Congreso de Líderes Rurales, Mujeres y Hombres Liderando el Cambio para el Desarrollo Rural, con representantes de los departamentos Paraguari, Guairá, Caaguazu, Cordillera, San Pedro y Canindeyú.

El diagnóstico y la declaración realizados por las y los participantes rurales en dicho evento demuestra a las claras que las mujeres son conscientes de la situación en la que se desenvuelven y que perciben las falencias del sistema institucional. Estos insumos deben servir de base para la elaboración de las políticas públicas a nivel rural.

Por esta razón, es pertinente presentar aquí dichas demandas, que provienen de la reflexión de las mismas mujeres rurales:

#### *Ámbito productivo:*

- Mayor cobertura de los servicios públicos y privados en el acceso a la tierra, crédito, asistencia técnica, capacitación y facilitación al acceso a los mercados nacionales e internacionales.
- Mayor información y difusión de los servicios institucionales.
- Mayor promoción y apoyo para la formación y fortalecimiento de diferentes formas de asociatividad.

#### *Ámbito reproductivo:*

- Programas de sensibilización y capacitación con enfoque de género para que hombres y mujeres asuman responsabilidades familiares y comunitarias compartidas.
- Programas de desarrollo personal: autoestima, liderazgo, derechos ciudadanos.
- Programas de capacitación para hombres en temas relacionados a los ámbitos reproductivos, de salud y educación.
- Promoción de la participación de las mujeres y jóvenes rurales en las organizaciones.
- Mayores espacios de participación en niveles de decisión de las organizaciones.
- Mayores espacios de recreación para mujeres y jóvenes rurales.
- Mejoramiento de la eficiencia y calidad de los servicios de salud y educación en el área rural.

#### *Ámbito político-institucional:*

- Mayor descentralización de los recursos y servicios públicos institucionales.
- Implementación de sistemas de seguimiento y evaluación de los servicios públicos y privados, apoyados por la Contraloría Social.
- Mayor coordinación y cooperación entre las instituciones del sector público y privado.
- Difusión de las nuevas funciones del Indert, el Estatuto Agrario y principalmente aquellas normativas que otorgan a las mujeres el derecho de acceder a la tierra y titularidad en igualdad de condiciones que los hombres.
- Promoción de alianzas estratégicas entre instituciones públicas, privadas y sociedad civil.
- Fortalecimiento e incentivo a los recursos humanos institucionales, a fin de lograr la sostenibilidad de los programas y proyectos del sector agrario.



#### *Ambito ambiental:*

- Fuerte apoyo de los gobiernos locales e instituciones públicas y privadas para la concientización y sensibilización en la valoración de los recursos naturales y socioculturales.
- Realización de campañas de difusión sobre las leyes ambientales y fiscalización su aplicación en los territorios.
- Cumplimiento de las leyes vigentes para asegurar la soberanía nacional.
- Preservación y rescate de espacios de protección de los recursos hídricos.
- Capacitación y asistencia técnica para mujeres rurales sobre el uso correcto de agroquímicos.
- Asistencia técnica y capacitación sobre sistemas de producción sostenible y alternativo (orgánicos y agroecológicos).
- Desarrollo de programas e incentivos para el rescate de especies nativas agropecuarias y forestales.
- Información y difusión sobre los efectos del uso de semillas transgénicas en la agricultura familiar.
- Cumplimiento de sanciones de la Ley de Fronteras, de su reglamentación y aplicación en el marco de la Constitución Nacional.

### **DIVISIÓN DE GÉNERO Y JUVENTUD**

Dependiente de la Dirección de Extensión Agraria (Deag), esta entidad debería ser el brazo ejecutor de las políticas públicas de género del MAG. A lo largo de los años, ha sufrido cambios no siempre coincidentes con aquellos generados desde los enfoques de desarrollo rural en América Latina, que, ciertamente, tardaron en llegar a Paraguay.

Hasta mediados de los años 80, cuando a nivel latinoamericano ya estaba avanzada la instalación de la idea del rol fundamental de las mujeres en la producción, esta instancia aún persistía en visualizarlas en su rol de ama de casa-madre y esposa, por lo que las acciones iban dirigidas a hacerla más eficiente en dichos roles (Campos, 1992; Campos, 1993).

Con el proyecto Rol de la Mujer en el Desarrollo Rural (1986-1992), comenzaron los primeros cambios, relacionados con la jerarquización de la Unidad de Educación para el Hogar, convertida en Dirección de Promoción de la Mujer lo que mejoró su estatus institucional. Igualmente, las funcionarias llamadas 'educadoras del hogar', asumieron un nuevo rol como técnicas de campo, lo que las ubicó en un nivel igualitario con los hombres técnicos de campo.

Otros proyectos, tales como el componente de promoción de la mujer del Proyecto de Desarrollo Rural Integrado de San Pedro Norte (1987-1994), con financiamiento de la GTZ; el proyecto Incremento del Ingreso Familiar a través de la Participación de la Mujer (1991-1994), financiado por Unifem y el Proyecto Mujer Rural, Género, Desarrollo y Salud Reproductiva, financiado por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) (1993-1995), contribuyeron a fortalecer la incorporación de un enfoque de desarrollo más integral sobre las mujeres rurales y a visibilizar las acciones de la Dirección de Promoción de la Mujer Rural en la Deag.

Actualmente, y debido a una nueva reestructuración de la Deag en noviembre de 2006, este departamento pasó a convertirse en División de Género y Juventud, dependiente del

Departamento de Planificación. Con este cambio ha perdido el estatus y la independencia ganados en años anteriores.

## SECRETARÍA DE ACCIÓN SOCIAL

En el marco de la Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza, fue constituida la Red de Protección y Promoción Social (RPPS), que incluye un conjunto de acciones y programas tendientes a prevenir, mitigar y superar la pobreza en grupos de población en extrema pobreza. Uno de los programas es Tekopora (Vida Mejor, en castellano), dirigido a la población rural, con el objetivo a corto plazo de dar alivio inmediato a la extrema pobreza; a mediano y a largo plazo, intenta aumentar el capital humano de la niñez, contribuyendo a la interrupción de la transmisión intergeneracional de la pobreza.

El programa consiste en la entrega condicionada de dinero en efectivo a las madres, a cambio de compromisos de salud y educación de sus hijos/as, con indicadores verificables. Es acompañado por las autoridades municipales y guías familiares realizan el seguimiento de dichos compromisos y la capacitación a las familias.

El programa comenzó en septiembre de 2005, en cinco distritos de los departamentos de San Pedro y Caazapá, elegidos por su alta población en condiciones de pobreza extrema. Antes de su implementación, fue discutido por diferentes estamentos y criticado por algunos sectores de la sociedad civil por su carácter asistencialista.

Para el segmento pobre constituyó una solución a su problemática, indudablemente bienvenida aunque momentánea. Sin embargo, a mediano y a largo plazo presenta varias dificultades, que hacen pensar en que “el remedio es peor que la enfermedad”. Una evaluación realizada<sup>67</sup> confirma algunos de los cuestionamientos de la sociedad civil organizada a este tipo de programa, tales como:

- Desalienta la organización comunitaria y fortalece el individualismo, al no haber esfuerzo colectivo.
- Crea dependencia y no favorece la búsqueda de alternativas para salir de la pobreza.
- Facilita el clientelismo político y la corrupción, por falta de transparencia en la selección de las familias beneficiarias y en la administración de los fondos.
- No promueve la autogestión, ni la autosuficiencia alimentaria.
- Genera nuevas expectativas de consumo y provoca el desvío hacia otras necesidades menos urgentes.
- No estimula ni fomenta el protagonismo social, cultural, económico y político de las mujeres, sino que las convierte en alienadas y receptoras pasivas.
- Los verdaderos beneficiarios son los almaceneros locales, quienes endeudan a las familias con el crédito “mensualero”.



67 Guttandin, Friedhelm. 2007. Pobreza Campesina desde la Perspectiva de las Madres Beneficiarias del Programa Tekopora. Secretaría de Acción Social/ GTZ/UNFPA.

