

CELADE

POSTGRADO EN POBLACION Y DESARROLLO

TRABAJO FINAL

**SISTEMATIZACION Y EVALUACION EN LA PERSPECTIVA DE
GENERO, DE LA EXPERIENCIA DEL PROGRAMA DE
DESARROLLO HUMANO EN EL DEPARTAMENTO DE ALTO
PARANA, PARAGUAY**

Marina Isabel León Arévalos

Asesor: Irma Arriagada

Diciembre de 1994

**CELADE – SISTEMA DOCPAL
DOCUMENTACION
SOBRE POBLACION EN
AMERICA LATINA**

INDICE

I.	PRESENTACION.....	1
II.	ANTECEDENTES.....	2
III.	MARCO DE REFERENCIA.....	4
IV.	PROPOSITOS Y OBJETIVOS.....	11
V.	CONSIDERACIONES METODOLOGICAS.....	11
VI.	SISTEMATIZACION DE LA EXPERIENCIA.....	14
VII.	SUGERENCIA DE EVALUACION EN LA PERSPECTIVA DE GENERO..	56
VIII.	BIBLIOGRAFIA.....	59

I. PRESENTACION

El trabajo que se presenta en este documento es un análisis crítico de la experiencia de 30 meses del Programa de Desarrollo Humano en el Departamento de Alto Paraná, República del Paraguay, cuyo propósito es mejorar las condiciones de vida de la población, principalmente los niños en edad escolar y la promoción de la mujer rural a través de la organización y participación de la mujer rural.

En la primera parte se dan algunos aspectos de la situación, en la última década, de la mujer rural en el Paraguay, siguiendo con elementos que puedan caracterizar los tipos de programas de promoción de la mujer. Se continua con la sistematización de la experiencia abarcando la descripción del Programa, objetivos, propuestas y metas del Programa de Desarrollo Humano a nivel nacional y para el Departamento. Posteriormente se presenta la caracterización de la región y la población beneficiaria potencial considerando las variables demográficas; y de la población beneficiaria así las actividades realizadas, el análisis de la experiencia, los resultados, conclusiones finales y una propuesta relacionada a la evaluación en la perspectiva de género.

II. ANTECEDENTES

Hoy la sociedad paraguaya vive cambios importantes en todos los órdenes, que impactan en distintos niveles y maneras a los sectores sociales. Aún el protagonismo de las mujeres y el interés hacia sus necesidades es incipiente, se hace más evidente en el medio urbano que en el rural. En los años 80 empieza a adquirir importancia el tema de la mujer a nivel nacional, así en 1990 en el Plan Nacional Económico y Social se dedica un apartado que tiene como objetivo apoyar y promover su participación en la vida nacional.

Con la sanción de la nueva Constitución Nacional, en el Capítulo titulado "De la Igualdad" se indica "todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos" y que "no se admiten discriminaciones", dando sustento a la modificación del Código Civil donde se establece la igualdad de los derechos civiles de la mujer y del hombre, cualquiera sea su estado civil.

En los artículos vinculados a la reforma agraria, en especial en el artículo 115 titulado "De las bases de la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural", se brinda total apoyo a la mujer campesina, en especial a aquellas que sean cabezas de familia, considerando la participación de la mujer en un plano de igualdad con el hombre en los planes de reforma agraria. Por otro lado, aunque la inserción de la mujer rural en la producción es consecuencia de los cambios que trajo la modernización de la agricultura en el país,

especialmente en aquellas zonas más expuestas a dicho proceso, entre las que se encuentra Alto Paraná; en él se intensificó la explotación de la mano de obra femenina ya que los cambios económicos externos de la región no acompañaron un cambio en la estructura de la división por género al interior de la familia campesina. O sea, la mujer campesina además de incorporarse como mano de obra a tareas productivas de su unidad económica campesina, no abandonó sus tareas domésticas -reproductivas, intensificándose sus responsabilidades laborales. Se da entonces dos situaciones concretas para la mujer campesina, una a nivel de la propia unidad productiva afectada por los cambios de la modernización, mediante la intensificación del trabajo en el ámbito productivo-reproductivo; y, en los casos de unidades económicas tradicionales, mediante la mayor asalarización fuera del predio, o a través del desarraigo y luego migración a la ciudad donde se emplea como mano de obra barata, de baja calificación en el servicio doméstico u otras ramas del sector informal.

II.1. Objetivo central del Proyecto

El objetivo central que motiva este estudio es realizar un análisis crítico de la experiencia de un Programa de esta magnitud en un lugar geográfico determinado, el Departamento de Alto Paraná, en base a los siguientes puntos:

- Desfases que se dan entre los objetivos, metas y ejecución del programa.

- Recursos humanos disponibles y metodología de trabajo.

Partiendo de ello sugerir algunos indicadores para medir el impacto real o potencial de un programa de esta naturaleza en términos de condiciones socio económicas y la construcción de una identidad de género.

III. MARCO DE REFERENCIA

A nivel internacional, La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, aprobada en 1979 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, ha contribuido a una mayor sensibilización sobre las necesidades de la mujer campesina y a la aprobación de leyes específicas sobre el derecho a la tierra, la herencia y los salarios rurales.

El fortalecimiento de espacios donde las mujeres puedan desarrollar su creatividad y potenciar sus papeles multifacéticos de madres, campesinas y ciudadanas, requiere actualmente de una visión más acabada de los problemas, retos y desafíos que supone para ellas y sus familias la crisis económica y social en el presente. Su superación depende, en lo sustancial, de políticas públicas en materia de reforma agraria y desarrollo rural, empleo y satisfacción de necesidades básicas; las políticas y programas dirigidos a las mujeres campesinas no pueden desligarse de otras iniciativas del Estado; es decir, si se pretende mayor cobertura y efectividad, deben diseñarse en coordinación y armonización con los

objetivos globales de las políticas macroeconómicas.

De ahí que la identificación de nuevos programas para las mujeres del campo, incluso la reformulación de los actualmente vigentes, requiere tener en cuenta una serie de aspectos, entre los que destacan por un lado, las experiencias previas en la materia a nivel local y latinoamericano y por el otro, el grado de compatibilidad entre otros objetivos propuestos en los programas dirigidos a mujeres campesinas, el papel asignado al sector agrícola-específicamente, al campesinado- y las orientaciones de las políticas macroeconómicas a nivel global.¹

Los proyectos de desarrollo para no limitarse a una estrategia asistencialista necesitan elaborar perspectivas para un cambio de las condiciones sociales de las mujeres rurales fomentando su conciencia crítica en relación a su situación y sus derechos; estimulando procesos de organización, considerando desde sus inicios que la mayoría de las mujeres rurales no tienen experiencia en dicha materia, contemplando el tiempo y la capacitación necesarios para adquirirla, que todo ésto conjuntamente servirá de apoyo para el desarrollo de acciones que las permitirán llevar a la práctica éstos derechos y cambios en la sociedad. También se debe considerar la división genérica del trabajo, el tiempo que tienen disponible, de manera que les permitan cumplir con las exigencias del trabajo reproductivo.

¹MUJERES CAMPESINAS. Estrategias de Vida. Genoveva Ocampos. BASE ECTA. Asunción. 1992.

O sea para caracterizar Programas de Promoción de la Mujer pueden utilizarse varios criterios²:

1. Tipo de proyecto: que considera la modalidad de participación de la beneficiaria en las diferentes etapas del proyecto, así tenemos proyectos de corte "asistencialista", donde los beneficiarios son entes receptores y pasivos. La participación de los mismos puede ser voluntaria o coaccionada por beneficios. Otro tipo de proyecto son los "promoción", que se orientan a ser instrumentos de desarrollo integral de las poblaciones beneficiarias. Aquí los beneficiarios cumplen un rol activo, con una clara participación en las etapas del diseño, ejecución y evaluación del proyecto (ej. se parte de las necesidades sentidas de los beneficiarios, de las posibles soluciones y con decisión en el proyecto).

2. Supuestos conceptuales del proyecto. en la década de los 70, se planteaba, la necesidad de incorporar a la mujer en el desarrollo, a través de la educación, salud y trabajo. Posteriormente, como paso previo al desarrollo, se ve la necesidad de satisfacer las necesidades básicas de la población (alimentación, educación, salud, vivienda, servicios básicos) y así "aliviar" la pobreza. En este caso, se considera a las mujeres y sus organizaciones como las beneficiarias naturales o recursos para la ejecución de los proyectos (por ejemplo, promotoras de servicios comunales). La preocupación de los proyectos, entonces, se centran en mejorar la

² "De la invisibilidad al enfoque de género. Una tipología de proyectos". Documentos elaborados por Patricia Ruíz Bravo. Lima, Perú. 1993.

condición de la mujer a través de la satisfacción de sus necesidades básicas y a apoyar a las organizaciones de base de las mujeres, que en la mayoría de los casos son los intermediarios para lograr el éxito del programa.

Una concepción más reciente, la perspectiva de género, está basada en un análisis no sólo de la condición social y económica de la mujer, sino de su posición, es decir, respecto al papel social asignado culturalmente por el hecho de ser mujeres. Lo que se plantea en este caso, no es de integrar a la mujer en el desarrollo, puesto que está integrada, sino de mejorar la forma de inserción. Una condición necesaria para lograr el desarrollo es mejorar la condición de la mujer (eliminando la pobreza), pero también mejorando la posición de la mujer que implica combatir la desigualdad social (manifestada en la invisibilización, subordinación, discriminación y subvaloración de las mujeres). Proyectos de este tipo están referidos a acciones que pueden ser similares a las realizadas por la perspectiva descrita anteriormente, pero que también apuntan a la atención de los intereses de las mujeres, fortaleciendo sus capacidades, su autoestima y su valoración social y personal.

3. Rol de la mujer: El análisis desde la perspectiva de género, reconoce que la mujer cumple tres roles, que le son atribuidos social, cultural e históricamente: el productivo, el reproductivo y el de gestión comunal.

También los proyectos se diferencian de acuerdo al rol que esté enfatizando. Así existen proyectos que enfatizan el rol reproductivo de la mujer, ligado al papel de madre responsable del mantenimiento del hogar (por ejemplo, proyectos de formación de promotoras de salud, capacitación en economía del hogar, nutrición e higiene, planificación familiar); reconociendo el aporte al proceso económico, dirigiendo acciones a la mujer trabajadora (por ejemplo, talleres productivos, programas de generación de ingresos); y los que se dirigen a la mujer en su rol de gestión comunal, haciendo extensivo el rol doméstico a la comunidad (por ejemplo, comedores populares, capacitación en gestión a lideresas).

4. Supuestos conceptuales de la institución. Según las diferentes concepciones con respecto al desarrollo, y los objetivos institucionales, van a diferenciar a los proyectos. Existen instituciones donde el tema de mujer es un agregado más al quehacer institucional, en un área específica, sin que se involucre en los demás programas o proyectos institucionales existentes.

Otro tipo de instituciones es en el que la perspectiva de género está involucrada en los objetivos y actividades de la institución, independientemente si la población beneficiaria son o no mujeres. Sin duda, esta modalidad está poco desarrollada y más bien lo que podemos encontrar son instituciones que han asumido la perspectiva de género en su quehacer institucional, pero que sólo trabajan con mujeres como destinatarias finales de los proyectos.

Al combinar los cuatro supuestos (tipo de proyecto, supuesto conceptual del proyecto, rol de la mujer y marco conceptual de la institución), distinguimos cuatro tipos de proyectos:

- TIPO 1: Proyecto de tipo asistencial; sin concepción de mujer en desarrollo ni con perspectiva de género; se enfatiza el rol reproductivo de la mujer; el tema de mujer es un agregado a las actividades institucionales.
- TIPO 2: Proyecto de promoción; con concepción de mujer en desarrollo; enfatiza uno o los tres roles de la mujer (reproductivo, productivo y de gestión comunal); el proyecto es un área diferenciada de la institución.
- TIPO 3: Proyecto de promoción; con perspectiva de género; se enfatiza los tres roles de la mujer además de sus necesidades; la perspectiva de género ha sido incorporada a la institución, pero su trabajo es exclusivo con mujeres.
- TIPO 4: Proyecto de promoción; con perspectiva de género; enfatiza los tres roles de la mujer y de sus necesidades; la institución ha adoptado la perspectiva de género y su trabajo se dirige a

superar las desigualdades de género, sin buscar el trabajo exclusivo con mujeres.

Es importante que en la planificación se puedan distinguir, complementar y articular esas dos líneas de acción: la que mejora las condiciones habitacionales, nutricionales, de salud, y otras, de las mujeres y la que persigue la eliminación de la discriminación por razones de género de modo a impulsar cambios en ambas líneas.

La perspectiva de relacionar la dimensión género con la planificación social es fundamentalmente práctica, su grado de incorporación tiene un referente claro: depende de si la cuestión de género es o no una de las prioridades del programa y acción gubernamentales. Con respecto a esto los Estados de la Región se han comprometido a incorporar el tema de la discriminación de la mujer como uno de los principales problemas a resolver.

Es importante insistir que no por el hecho de que los proyectos estén dirigidos a mujeres ello significa que se ha tenido en cuenta la perspectiva de género.

IV. PROPOSITOS Y OBJETIVOS

El propósito del trabajo es sistematizar el proceso de gestación e implementación de un programa oficial con mujeres rurales que pretende la promoción de la mujer a partir de la

organización, de tal manera a que el desarrollo de propuestas pueda servir a otras experiencias similares posteriores.

V. CONSIDERACIONES METODOLOGICAS

La metodología que se utilizará es la de la sistematización de la experiencia del Programa y la evaluación del mismo en la perspectiva de género. La información que se usará estará basada en los documentos del Programa de Desarrollo Humano e informes recogido de la experiencia de dos años en el Departamento de Alto Paraná.

Se considerará a la sistematización, no sólo como una recolección de datos, sino una primera teorización sobre las experiencias, en las que se las cuestiona, se las ubica, se las relaciona entre sí, permitiendo un análisis más profundo en términos de continuidad.

Es un nivel de reflexión superior a la evaluación, aunque se apoya en ésta. Es de más largo plazo que la evaluación.

El procedimiento a seguir en la sistematización será el siguiente:

- Descripción del desarrollo de la experiencia.
- Marco teórico-conceptual en que se inscribe la experiencia.
- Contexto en que se inscribe la experiencia y su relación con

el ámbito del proyecto.

- Propósitos, objetivos y metas.
- Estrategia metodológica que se implementó.
- Análisis del desarrollo de la experiencia
- Resultados de la experiencia
- Conclusiones, hipótesis y perspectivas generales.

Todo programa o proyecto tiene necesidad de un sistema de seguimiento y de evaluación. La evaluación no debe ser concebida como una actividad aislada y autosuficiente, sino que forma parte del proceso de planificación, generando retroalimentación y permitiendo el análisis de logros obtenidos creando la posibilidad de rectificar y reorientar las acciones hacia objetivo final. Algunos elementos que pueden ayudar a que la evaluación dé resultados válidos, sistemáticos y confiables son: captar la realidad de manera a evitar ideas preconcebidas o intereses que afecten a los resultados de la evaluación; que la información sea suficiente y no necesariamente "completa", balanceando entre lo ideal y lo viable; la validez sea el resultado de que los instrumentos utilizados midan realmente lo que se intenta medir.

Puede ser interesante considerar la evaluación como un proceso dirigido a determinar sistemática y objetivamente: la pertinencia (correspondencia del diseño y la formulación con los objetivos); la eficiencia (relación existente entre los productos y los costos de los insumos, minimización de los costos de los insumos o maximización de los productos del proyecto); la eficacia

(operacionalmente es el grado en que se alcanzan los objetivos y metas del proyecto en la población beneficiaria, en un período determinado, independientemente de los costos que implique). Tanto la eficacia como la eficiencia no constituyen una metodología para una evaluación de proyectos sociales, sí para actividades específicas de dichos proyectos.

El impacto de todas las actividades a la luz a de sus objetivos, es el resultado de los efectos de un proyecto, siendo la efectividad la relación entre los resultados y los objetivos, ésta tiene dos dimensiones según los fines perseguidos por el proyecto:

- la medida del impacto o
- el grado de alcance de los objetivos.

En la evaluación ex-post que se lleva a cabo cuando el proyecto está en ejecución o ha concluído, las decisiones se adoptan a base de los resultados efectivamente alcanzados. En ella se pueden distinguir: la situación de los proyectos que están en curso, evaluación de procesos o de aquellos que ya han concluídos, evaluación terminal. Pueden diferenciarse según enfatizan el análisis de la eficiencia operacional o la del impacto. La evaluación de impacto, busca apreciar en qué medida el proyecto alcanza sus objetivos y cuáles son sus efectos secundarios (previstos y no previstos). La determinación de impacto, exige aplicar modelos experimentales o cuasiexperimentales, considerando dos momentos (antes y después) y requiere, asimismo controlar los

efectos no atribuibles al proyecto. Su propósito es establecer los "efectos netos" o impactos del proyecto.

VI. SISTEMACION DE LA EXPERIENCIA.

VI.A. Descripción del Proyecto General

A.1. Programa de Desarrollo Humano.

El propósito del proyecto PAR/91/004/A/01/99 "Desarrollo Humano en el Paraguay" es mejorar las condiciones de vida de los sectores más carenciados de la sociedad paraguaya, principalmente niños y promover la participación organizada de la mujer.

La estrategia se enmarca en la propuesta de desarrollo humano elaborada por el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El proyecto se propone beneficiar en 13 departamentos de la Región Oriental, a más de 100.000 niños en edad escolar mediante complementos nutricionales y organizar 1.000 Comités de Mujeres que se integrarán en una red nacional. Los principales resultados son la reducción de la incidencia del bocio, la disminución de las tasas de deserción y fracaso escolar y la promoción de la mujer. El proyecto tiene un importante carácter catalizador y vehicular pues permitirá la implementación de otras iniciativas cívico-sociales. Es también un facilitador de la colaboración conjunta de otras Agencias del Sistema de Naciones Unidas.

El Programa Mundial de Alimentos (PMA) canalizará por

intermedio del proyecto una masa importante de su cooperación con el Paraguay (2.370 Tn de leche estimada en 6 millones de dólares). El costo total del proyecto es compartido por el PNUD, la Dirección de Beneficencia (DIBEN) que el aporte del gobierno nacional y el PMA; es el primer proyecto conjunto, en el país, del Grupo Consultivo Mixto de Políticas. También apunta a temas de especial interés para Naciones Unidas, como desarrollo humano, mujer en el desarrollo, niñez y desarrollo a nivel local.

A.2. Marco institucional del Programa de Desarrollo Humano.

La DIBEN fue creada en abril de 1989, por Decreto Presidencial posteriormente convalidado por Ley, con el propósito de satisfacer las necesidades humanas de los sectores carentes de medios económicos suficientes. Es una entidad autárquica vinculada administrativamente a la Presidencia de la República, pero con personería jurídica, patrimonio, administración y contabilidades propias. Sus recursos provienen del producto de la explotación de casinos y juegos de azar. Entre las principales misiones de la DIBEN se cuenta el prestar asistencia financiera y técnica a los sectores más necesitados de la niñez y promover el desarrollo solidario de la comunidad y el fortalecimiento institucional de las entidades y organizaciones intermedias. La administración de la DIBEN está a cargo de un Consejo de Dirección integrado por nueve miembros nombrados por el poder ejecutivo; cuatro integrantes representan a partidos políticos y un quinto es propuesto por la Iglesia Católica. La presidencia del Consejo, dirección y

representación de la entidad corresponden al Director General.

A.3. Marco teórico-conceptual en que se inscribe la experiencia.

El PDH está enmarcado en la filosofía del desarrollo humano que trata de la adecuada distribución de los recursos para servir mejor a la sociedad y mediante la participación de la población. Trata del uso creativo de los recursos del lugar y del desarrollo de la toma de decisiones.

A.4. Contexto en que se inscribe la experiencia y su relación con el ámbito del PDH.

El desarrollo del PDH en el país, se da en una etapa políticamente diferente. Con la llegada de la democratización, posterior al golpe militar del 2 y 3 de Febrero, abierta a todos los sectores y al reconocimiento de las necesidades sociales que se habían descuidado durante bastante tiempo, el gobierno se propuso la expansión de sus programas sociales y en especial a los que benefician a las mujeres y a los niños.

VI.B. Objetivos del Programa de Desarrollo Humano.

VI.B.1.. Promover la participación organizada de la comunidad con el propósito de desarrollar la capacidad de los individuos y facilitar la superación de la mujer en los sectores

económicamente más postergados del Paraguay.

VI.B.2. Mejorar la nutrición, reducir el bocio y aumentar la retención y rendimiento escolar de la población infantil en el área de acción del proyecto. Brindar asistencia alimentaria a ancianos y personas desprotegidas.

VI.C. Situación prevista al finalizar el Programa:

Al cabo de tres años y medio de duración del proyecto se espera mejorar sustancialmente la situación de la niñez en los aspectos referidos a nutrición, salud y escolaridad y haber puesto en marcha un proceso de promoción individual y social. A continuación se señalan los principales resultados esperados.

- a. Reducir el nivel de desnutrición infantil
- b. Reducir los niveles de bocio endémico.
- c. Aumentar la tasa de retención escolar y disminuir el número de repitentes a nivel primario.
- d. Organizar 1,000 comités locales de mujeres, 13 comités departamentales y un comité nacional.
- e. Capacitar a 1,200 coordinadoras de comités y 100,000 mujeres.

VI.D. Beneficiarias/os previstos

El área de acción del proyecto fueron 13 departamentos de la

Región Oriental del Paraguay; excluyéndose Asunción y departamento central; que alberga el 67% de la población total nacional. La población menor de 12 años de esa área se estima en 1,2 millones de niños de los cuáles 580 mil son preescolares y el resto, 440 mil, está en edad escolar.

Los beneficiarios directos de las acciones del proyecto fueron:

a. Cien mil escolares de primaria que se beneficiaron con desayunos, vitaminas, desparasitarios y aceite yodado. Se estima que unos 70 mil podrán recibir, adicionalmente un almuerzo.

b. Treinta mil niños menores de 6 años que recibirán dosis de aceite yodado, vitaminas y desparasitarios.

c. Veinte mil niños que podrán terminar sus estudios primarios, como consecuencia del aumento de la tasa de retención y eficiencia escolar provocada por las acciones del proyecto.

d. Cien mil mujeres que serán beneficiadas con acciones de capacitación en nutrición y salud familiar y promoción de organizaciones en beneficio de sus hijos y mejora su condición de mujer.

e. Mil doscientas mujeres líderes que recibirán una capacitación y supervisión intensiva para facilitar su desempeño en el rol de coordinadoras en organizaciones de mujeres.

f. Cinco mil ancianos, enfermos y personas desamparadas, seleccionadas por los comités de cada comunidad, a quienes se proporcionará complemento alimentario.

El proyecto llegará a beneficiar un total de 50 mil familias (10% del total), mejorando la alimentación del conjunto familiar y particularmente de los niños mediante la incorporación de nuevos alimentos a su dieta tradicional.

En el largo plazo, el conjunto de la sociedad se verá beneficiada al disponer de recursos humanos más sanos, con niveles superiores de educación y una más activa participación en la problemática nacional. Las acciones del proyecto contribuirán al proceso de promoción de la mujer.

Otro efecto positivo del proyecto será la mejora de la oferta de servicios de salud y educación, como consecuencia de la canalización organizada de la demanda de los sectores más carenciados.

VI.E. Puesta en marcha del Programa de Desarrollo Humano.

En mayo de 1991 se realizó el lanzamiento del Programa de Desarrollo Humano (PDH) a nivel nacional en la oficina regional ubicada en la ciudad de Coronel Oviedo, departamento de Caaguazú.

VI.F. Descripción del desarrollo de la experiencia en el Departamento de Alto Paraná.

VI.F.1. Caracterización general del lugar donde se desarrolló la experiencia.

La experiencia se desarrolló en el Departamento de Alto Paraná, Paraguay, cuya posición geográfica es estratégica, frontera con Brasil y Argentina, con medio de comunicación ágil y rápido con los países vecinos, sea para un intercambio comercial o cultural. Con respecto a su población los censos han permitido deducir que se ha incrementado notablemente pasando de 9.531 habitantes en el 52 a 406.584 en el 92, en una superficie de 13.498 kms².

El Departamento de Alto Paraná, históricamente corresponde a una parte de los inmensos bosques y yerbales del este del país, explotado poco después de la guerra de la Triple Alianza por unos pocos propietarios. La producción de la región se basaba en abundantes recursos forestales: maderas, yerba y posteriormente palmitos y su población estaba asentada casi exclusivamente en Pto.Franco, Itakyry, Hernandarias y algunos puertos madereros de la costa del Paraná.

Hasta 1960 la estructura geopolítica y económica giraba casi exclusivamente alrededor de la región central, más específicamente de la capital. En los últimos tiempos se ha constituido en polo de atracción de los flujos migratorios espontáneos y se ha convertido en la zona de mayor desarrollo del país al cobrar gran impulso económico asociado a la terminación de la carretera que une

Asunción con Ciudad del Este, la habilitación del puente Internacional de la Amistad, que une Ciudad del este con Foz de Iguazú (Brasil), a los programas de colonización, a la expansión de la frontera agrícola hacia el Este, a la ampliación gradual del sistema vial ya la construcción de las represas hidroeléctricas de Acaray e Itaipú, constituyéndose en una región con crecimiento poblacional realmente explosivo y que le capacita para un sostenido crecimiento económico.

VI.F.1.a. Evolución histórica de la población del 50 al 92.

Según los censos nacionales entre los años 1950 y 1992 el Departamento de Alto Paraná ha incrementado su población notablemente pasando de 9,531 habitantes en el 50 a 406,589 en 1992. Es importante resaltar que su rápido crecimiento poblacional se debe exclusivamente al aumento de la población asentada en áreas urbanas, cuyas tasas de crecimiento son muy elevadas a partir del período 1962-72 superando el 11 %. En tanto, en el área rural, entre el 1950-72, las tasas de crecimiento son casi constantes: 9,3 y 9,6; entre los años 1972-82 disminuyó a 8,0 llegando en el 92 al 4,2; o sea que está creciendo a un ritmo más lento.

En la actualidad el 57% está asentada en el área urbana y un 43% en área rural. Hasta 1982 existía un predominio rural y en la última década se produjo un significativo desplazamiento rural-urbano.

VI.F.1.b. Estructura de la población por sexo

Según los censos, a nivel global la población masculina es mayor que la femenina, el índice pasa de 127,3 en 1950 a 105,1 en 1992; se observa la misma tendencia a nivel departamental. Aunque en el mismo censo se verifica una mayor proporción de mujeres en el área urbana, es decir 98,3 hombres por cada 100 mujeres. En el área rural el índice de masculinidad es de 114,6 hombres por cada 100 mujeres, que es producto de las migraciones internas de la zona rural.

VI.F.1.c. Estructura de la población por edad

Si bien en la actualidad la población es más adulta que en el pasado, aún sigue contando con una población joven, debido a la gran importancia relativa del grupo menor de 15 años dentro de la población total (grupo de 0-14 años representa más de un tercio de la población total), atribuible a la persistencia de una alta fecundidad. El grupo de 15-64 años se incrementó pasando de 49 a 55%. Es conveniente resaltar que la población del área rural es más joven que la urbana, consecuencia de una fecundidad elevada. La población femenina rural comprendida entre 15 y 64 años es de 42,201 mujeres, que hace el 51,4% de la población femenina total en del Departamento.

VI.F.1.d. Fecundidad

Hay que considerar la importancia de la fecundidad, que junto al saldo migratorio neto positivo, son factores que inciden en el crecimiento de una población y de alguna manera determinan su estructura. Aunque la fecundidad de las mujeres del departamento Alto Paraná en un período de 20 años ha logrado un significativo descenso, la tasa global de fecundidad de 7,7 hijos por mujer en 1972 a 4,8 en 1992, lo clasifican como de fecundidad alta. Conforme las estimaciones hechas por la Dirección General de Estadística y Censos, se puede señalar que la fecundidad de las mujeres rurales asciende a 5,6 hijos por mujer mayor que las urbanas de 4,3 hijos por mujer.

La tasa bruta de natalidad está estimada en 39 nacimientos por cada mil habitantes. Las variables que mejor explican las diferencias en los niveles de fecundidad son la condición de actividad y el nivel de instrucción. Las inactivas (5,5 hijos) superan en 2,4 hijos a las activas (3,1 hijos); las mujeres menos instruídas, las del grupo con 0 a 3 años de estudios aprobados (5,7 hijos) superan en 2 hijos a las que han alcanzado los niveles más altos en la enseñanza regular, es decir las de 10 años y más de estudios aprobados.

VI.F.1.e. Migración

El Departamento de Alto Paraná ha experimentado un cambio en su dinámica poblacional al convertirse en polo de atracción de los flujos migratorios espontáneos y dirigidos, a partir de la década

de los años 60, constituyéndose en una región con crecimiento poblacional realmente explosivo.

La población urbana del Departamento está compuesta básicamente por habitantes de su capital, Ciudad del Este (58 %), Presidente Franco (14%) y Hernandarias (12%). Estos distritos absorben un 84% de la población urbana del departamento y más de la mitad de la población total, por tanto son los que fijan las pautas de crecimiento de la población urbana y de todo el departamento.

En los años 50 y 60, Alto Paraná estaba poblado casi exclusivamente por paraguayos (94%), la participación extranjera era mínima, pues contaba sólo con un 6 % de no nativos; luego la presencia extranjera tuvo mayor relevancia llegando a constituir la cuarta parte de su población (25%). Entre los inmigrantes internos se destacan por su volumen los nacidos en Caaguazú, departamento colindante y los de la zona central como Guairá, Paraguarí, Cordillera y Caazapá. La mayor parte de los inmigrantes internacionales proceden de los países que limitan con el departamento: Brasil y Argentina. La presencia de brasileños supera ampliamente a las otras nacionalidades, de cada 100 extranjeros 86 son brasileños, en segundo lugar argentinos con 7,5 % y el resto integrado por chinos, los de oriental medio, coreanos y japoneses.

En cuanto a la estructura de edad según condición migratoria, los brasileños y el grupo integrado exhiben población eminentemente adulta, los procedentes de la Argentina se destacan por la alta

proporción de menores de 15 años (34%) fenómeno que podría ser explicado por el retorno de paraguayos con hijos nacidos en aquél país. La población nativa del departamento presenta una distribución totalmente atípica, es eminentemente joven, con un 72% de menores de 15 años, sólo un 27% de adultos (15-64 años) y menos de 1% de ancianos. Esta distribución se debe a que la población altoparanaense creció en gran parte gracias al aporte de migrantes de otros departamentos y de otros países que llegaron en plena edad reproductiva.

Aunque numéricamente la participación femenina en la PEA, es muy inferior a la PEA masculina, la distribución porcentual por nivel de instrucción indica en cada conjunto según condición migratoria que ellas están en mejores condiciones educativas que sus pares del sexo opuesto, pues exhiben menor proporción en los niveles más bajos y mayor proporción en los niveles secundario y universitario. Aparentemente el mercado de trabajo es más exigente con ellas desde el punto de vista de la escolaridad.

En el área rural la situación se presenta desfavorable para ambos sexos, pues los nacionales, han llegado en promedio a superar el cuarto grado y entre los extranjeros, integrado básicamente por brasileños (97% de la población extranjera rural), los varones han superado el tercer grado y las mujeres con menor instrucción aún, el segundo grado.

Los hombres trabajan básicamente en tres ocupaciones: agricul

tores, artesanos-operarios y comerciantes-vendedores; estas tareas absorben el 88% de los activos del grupo de los inmigrantes externos, 75% de nativos y 71% de inmigrantes internos.

Las mujeres por su parte están concentradas en labores comprendidas dentro de servicios, especialmente doméstico y ofician de comerciantes-vendedoras. Estas dos ocupaciones aglutinan al 70% de las nativas, 69% del resto del país y 63% de las extranjeras.

VI.F.2. Duración del Programa.

La experiencia del PDH en el Departamento de Alto Paraná tuvo lugar entre el mes de julio de 1991 al mes de diciembre de 1993. En el mes de julio se hicieron los primeros contactos con las autoridades departamentales y distritales, así como el inicio del trabajos de campo. En el mes de agosto se realizó el lanzamiento oficial intensificándose las actividades en el Departamento. Durante los tres años la misma consultora del PDH acompañó el trabajo del equipo técnico compuesto por 4 Técnicas Departamento.

VI.F.3. Propósitos, objetivos y metas del PDH en Alto Paraná.

El propósito del Programa que es estimular la formación de recursos humanos, mejorando la salud y la nutrición de los escolares y, promover a la mujer incentivando su mayor participación en las decisiones de la comunidad, en un plazo de 42 meses. Se puede considerar primeramente los propósitos de

componente asistencial del Programa que puede ser logrado en el tiempo planteado, no así la promoción y la organización de las mujeres teniendo en cuenta el escaso protagonismo de la mujer rural en organizaciones.

Objetivo inmediato 1: Promover la participación organizada de la comunidad con el propósito de desarrollar la capacidad de los individuos y facilitar la superación de la mujer en los sectores económicamente más postergados del Paraguay.

- **Resultado 1. Organizar 3,060 mujeres en 102 comités de base en 4 zonas educativas en el Departamento de Alto Paraná,** que recibirán asistencia y capacitación en temas de nutrición, salud, educación familiar y promoción de la mujer y tendrán la responsabilidad de ejecutar las acciones del proyecto en los referente a comedores y huertos comunitarios.

- **Actividades:** - Constituir comités de base de mujeres en 104 establecimientos escolares seleccionados por el proyecto para desarrollar sus actividades.

- Capacitar a 728 coordinadoras de CMs, 7 mujeres por cada comité. Esta actividad estará a cargo de las TDs departamentales con apoyo del equipo de capacitación.

- Apoyar y monitorear las actividades de 102 coordinadoras, mediante visitas regulares (al menos una vez cada dos meses) de las Técnicas Departamentales a los CMs, para asamblea o reunión de trabajo de la comunidad.

- Organizar reuniones de representantes y

coordinadoras de los Cms, de cada departamento y crear una organización a nivel departamental. Se ejecutará una vez consolidados los Cms antes de terminar el primer año del proyecto.

- **Resultado 2.** Haber desarrollado actividades informativas-educativas en aspectos de nutrición, salud familiar, educación y promoción de la mujer en beneficio de 10,200 mujeres.

- Realizar reuniones informativas-educativas de carácter participativo con los grupos de mujeres. Al finalizar el proyecto se espera que cada una de las 10,200 mujeres beneficiarias haya participado en reuniones de análisis de los cuatro temas mencionados.

Objetivo inmediato 2. Mejorar la nutrición, reducir el bocio y aumentar la retención y rendimiento escolar de la población infantil en el Departamento de Alto Paraná. Brindar asistencia alimentaria a ancianos y personas desprotegidas.

- **Resultado 1.** Haber organizado la provisión de 10,200 desayunos diarios a escolares del nivel primario en comunidades del Departamento.

Actividades: - Proporcionar leche en polvo a razón de 10Kgs/año por escolar beneficiado, una ración de 40grs.diaricos durante 250 días al año. La adquisición del insumo es responsabilidad del Proyecto, su transporte y distribución será

responsabilidad de los CMs o departamentales.

- Equipar con elementos básicos de cocina a 104 comedores comunitarios para la preparación de desayunos y almuerzos a escolares. La adquisición y distribución de éstos equipos se hará en la misma forma que la anterior.

- Apoyar a los CMs en la organización de los desayunos a escolares. Esta actividad se vincula con las descritas en lo relacionado a la capacitación y el monitoreo de los CMs.

- **Resultado 2.** Haber distribuido cápsulas de aceite yodado, vitaminas y desparasitarios a 10,200 niños en edad escolar y 3,000 menores de seis años.

Actividades. - Proporcionar cápsulas de aceite yodado, vitaminas y desparasitarios a 13,200 niños del Departamento a razón de tres cápsulas/año. La adquisición de los insumos será de responsabilidad del proyecto y su distribución se hará por intermedio de los CMs.

- **Resultado 3.** Haber equipado con instrumentos de labranza y organizado el establecimiento de 102 huertos comunitarios en el área de acción del proyecto.

- **Actividades.** - Concientizar a los CMs acerca

de la importancia de las hortalizas en la dieta nutricional y el manejo de huertas familiares. Esta actividad será responsabilidad del personal técnico departamental y coordinadoras de base, con apoyo de técnicos en nutrición.

- Proveer de instrumentos de labranza y horticultura a 102 CMs. La adquisición y distribución de los equipos se hará en la forma establecida en las actividad 1 del resultado 1 del objetivo 2.

- Apoyar a los CMs en la organización de los huertos comunitarios, entrenar a los escolares que tendrán a su cargo la atención de los huertos y asistir técnicamente en las labores. Esta actividad será responsabilidad de los Técnicas Departamentales con apoyo de técnicos en huertas.

- **Resultado 4.** Haber organizado la provisión de 7800 almuerzos diarios a escolares y personas desprotegidas de la comunidad (ancianos, discapacitados, enfermos, etc).

- Brindar asistencia para la preparación de un plato de comida diario a 7,280 escolares y 520 ancianos y personas desprotegidas de la comunidad, con los insumos provenientes de la huerta comunitaria. La responsabilidad de la determinación de los beneficiarios y la ejecución de esta actividad recaerá en el CMs. El proyecto brindará apoyo de técnicos en nutrición.

- **Resultado 5.** Haber efectuado un diagnóstico

e informes periódicos de evaluación y seguimiento de la situación nutricional y tasas de retención escolar en los establecimientos beneficiarios del proyecto. La ejecución de ésta actividad corresponde a la Unidad de Monitoreo y Evaluación del proyecto.

VI.F.4. Estrategia metodológica que se implementó.

La modalidad básica del desarrollo del trabajo de campo se constituyó en la organización de los Comités de Mujeres en las zonas rurales.

La coordinación institucional del trabajo con representantes de los tres ministerios, en especial con la Dirección de Escuelas Primarias para el contacto con las Supervisiones del Departamento para llegar a las escuelas beneficiadas por la ayuda alimentaria.

El Programa de Alimentación y Educación Nutricional (PAEN) proporcionó el listado de dichas escuelas donde se convocó a las madres a una reunión para plantearles la propuesta del PDH. En el 90% de los casos, la primera reunión se convirtió en Asamblea de constitución de CMS y elección de Comisión Directiva. A partir de ese momento cada Comité de Mujeres y Comisión Directiva en sus reuniones periódicas era acompañado por una Técnica Departamental. Se realizó luego el diagnóstico de las escuelas. Las dos primeras capacitaciones zonales mensuales se basaron en organización y participación, luego sobre las diferentes áreas: merienda escolar,

huerta orgánica, salud y promoción de la mujer y las capacitaciones in situ de acuerdo a las necesidades sentidas.

En el segundo y tercer año se realizaron jornadas a nivel Departamental con la participación de las líderes, y encuentros zonales de acuerdo a la situación geográfica y organizacional de los Comités de Mujeres. También encuentros creativo-recreativo sugeridos por las organizaciones y de evaluación Departamental. Participaron además en actividades organizadas por otras coordinaciones regionales en departamentos vecinos.

VI.F.5. Caracterización de Recursos Humanos

a. Recursos Humanos³ y Comités de Mujeres 1991-1993.

Zona Educativa	1991		1992		1993	
	R.H.	Comités	R.H.	Comités	R.H.	Comités
A	1 IA 1 PA	23	1 IA	20	1 IA	21
B	----		1 IA ⁴	5	1 IA	8
C	2 IA 2 EH	26	1 EH	15	1 EH	15
E	----		1 IA	11	1 IA	13
F	----		1 IA	18	1 IA	20
Total	3 IA 2 EH 1 PA	49	3 IA 1 EH	69	3 IA 1 EH	77

En la zona D no se crearon CMS.

Los recursos humanos (Técnicas Departamentales) son funcionarias públicas, técnicas del Servicio de Extensión Agrícola del Ministerio de Agricultura.

³ Lease IA = Ingeniera Agrónoma
PA = Personal administrativo
EH = Educadora de Hogar

⁴ Las zonas B y F se encuentran a cargo de la misma Técnica Departamental.

b. Relacionamiento con Instituciones y ONG's

INSTITUCION	RECURSOS HUMANOS ⁵	RELACION C/PDH
Ministerio de Educación	4 Supervisores/as zonales 77 Directores/as y Docentes escolares	Seleccionar escuelas a beneficiarse con la ayuda alimentaria. Coordinación con PAEN y PDH.
Ministerio de Agricultura y Ganadería	2 IA Coordinador Departamental Superviso Regional 3 Agrónomos 1 Educadora de Hogar.	Apoyo técnico en área hortícola. Infraestructura. Movilización temporal.
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.	5 M Directores de C. de Salud. 3 Enfermeras 5 Educ. Sanitarias	Apoyo a las demandas en el campo de la salud y enfermedad. Capacitaciones.
Programa de Alimentación y Educación Nutricional (PAEN)	1 IA Director del PAEN. 1 Supervisor 3 Nutricionistas	Selecciona las escuelas a beneficiarse. Distribuye ayuda alimentaria. Supervisa su utilización.
ITAIPU BINACIONAL	2 IC Responsables del área construcciones en la zona de la represa.	Canalización demandas de las escuelas ubicadas en la zona de influencia.

Se coordinaron los trabajos con las diferentes oficinas de los Ministerios asentadas en el departamento con excepción del PAEN que está asentado en la capital.

⁵ Léase IA = Ingeniero/a Agrónomo/a.
IA = Médico
IC = Ingeniero civil

INSTITUCION	CAPACITADORAS/ES	CAPACITACIONES
Centros de Salud de la X Región Alto Paraná	Médicos, Enfermeras y Educadoras Sanitarias	- Salud de la mujer. - Campañas preventivas: Bocio Cólera/Diarrea - Parteras empíricas.
Subsecretaria Medio Ambiente Ministerio de Agricultura	Expertos en el tema.	- Mujer y Medio Ambiente.
PAEN	Nutricionistas y agrónomos	- Nutrición - Utilización de la soja.
ONG's	CAPACITADORAS/ES	CAPACITACIONES
SEAS Ñemonguetará	2 2	Organización y Participación
DECIDAMOS	1	La mujer y la constituyente
Ecología Humana	1	Huerta orgánica
CEDEM/CIPSED	2	Derechos de la mujer y el niño.
Colectivo de Mujeres 25 de Noviembre	2	Violencia hacia la mujer.
Consultoras Externa	2	Reconociéndonos líderes.

c. Caracterización general de los CMs

Zona Educativa	No.de Comité de Mujeres (CMs)	No.de mujeres participantes		Promedio de mujeres participantes x CMs
		Inicial	Activa	
A	21	884	287(32%)	13,6
B	8	291	128(44%)	16,0
C	15	645	289(45%)	19,2
E	13	591	276(47%)	19,7
F	20	759	452(59%)	23,7
Total	77	3,180	1,432 45%	18,5

d. Caracterización de las mujeres participantes

La edad promedio de las mujeres que participan en los Comités es de 30 a 40 años, la mayoría de primaria incompleta. Proviene de otros departamentos como Caaguazú, Caazapá, Cordillera, Guairá, Itapúa, y de migración externa, especialmente del Brasil y en menor escala de la Argentina, ambos países con fronteras con este Departamento, también está la colonia japonesa, y las brasileñas de origen alemán, por tanto en algunos Comités sus integrantes se manejan con diferentes idiomas, como el guaraní, el español, el portugués, etc. y en aquellos donde predominan las mujeres brasileñas la participación es más activa. El número de hijos es que prevalece es el de mayor que 5. La ocupación principal de las mujeres rurales es la de ama de casa con sus actividades propias como cocinar, barrer y limpiar la cocina, limpiar la casa, lavado y planchado de ropas, acarreo de agua, también cuidado de los animales, acarreo de los productos de la

chacra, elaboración de productos caseros y en la época de cosecha la importancia del trabajo agrícola. En tanto que en las zonas suburbanas, especialmente en Ciudad del Este, Hernandarias y Puerto Presidente Franco, además de las tareas domésticas las ocupaciones relevantes son el comercio y el servicio doméstico.

El problema más sentido y preocupante de las altoparanaenses está relacionado con las necesidades prácticas como salud, falta de agua potable, problemas de transporte en las compañías.

e. Situación de la mujer

La situación educativa de las mujeres del Departamento, ha mejorado en la última década, aunque persisten aún problemas especialmente en el área rural donde las diferencias educacionales con los varones son evidentes. Tanto en las áreas rural como urbana existen mayor proporción de mujeres sin instrucción; los hombres tienen mayor acceso a la educación secundaria y universitaria.

La tasa de analfabetismo femenino en las áreas rurales sigue siendo alta, alrededor del 20%. La educación es la clave para lograr una participación diferente de las mujeres en la sociedad y es esencial que sus contenidos se formulen para ayudar a crear, relaciones más equitativas entre las personas.

En el futuro inmediato, y pese a la disminución de las tasas de crecimiento demográfico, la PEA femenina seguirá creciendo a un ritmo elevado (12,2%), en tanto que la población activa masculina

lo hará a razón de 6,9%. O sea que la participación creciente de la mujeres en el trabajo remunerado es una tendencia estructural; ya experimentó un importante incremento al subir de 17,1% en 1982 a 25,4% en 1992. Un factor decisivo de la reestructuración del sector laboral fue la expansión del empleo en las actividades de menor productividad, incluso algunas en el sector servicios, en las empresas pequeñas como en las actividades informales.

En efecto las mujeres se encuentran insertas en el mercado laboral en proporciones importantes como empleadas domésticas, empleadas (sobre todo en el sector informal) y trabajadores independientes, por otro sus ocupaciones principales abarcan a las inherentes al comercio y al trabajo en servicios personales. Esto no quiere decir que haya mejorado la condición de la mujer, pues sus ocupaciones se caracterizan por su bajo nivel de productividad y remuneración, pese a que la PEA femenina tiene un nivel de instrucción más alto que los hombres.

La salud de las mujeres está condicionada por la situación socioeconómica, por factores biológicos y por aspectos relativos a su posición y papel en la sociedad. Existe un 20% de demanda insatisfecha de planificación familiar estimada para Paraguay según la Encuesta Nacional de Demografía y Salud realizada por el Centro de Estudios de Población. Esto significa que una de cada 5 mujeres casadas o unidas no tienen acceso a estos servicios. Por último es necesario considerar un factor muy importante, la participación de la mujer en ámbito público se puede decir que lo hacen forma muy limitada, a nivel municipal donde van ganando espacio.

VI.6. Actividades realizadas. Programadas y no programadas.

ACTIVIDADES	PROGRAMADA	REALIZADA
- ORGANIZATIVA	102 CMs 3,060 mujeres	77 CMs 7% 3,180 mujeres 10%
- CAPACITACION	31 jornadas 714 mujeres líderes	35 jornadas 11% 1,065 mlíderes 16%
- Informativa-educativa en: nutrición, salud familiar, educa- ción y promoción de la mujer.	10,200 mujeres	7,700 mjes 7%
- Merienda escolar	10,200 meriendas diarias	14,457 meriendas diarias 14%
- Huerta	102 huertos escolares 102 juegos equipo labranza	6 huertas 6% 38 h.comunit. 412 h.familiar 7 juegos 7%
- Salud	10,200 niños escolares 3,000 niños < 6 años 13,200 cápsulas de yodo.	14,67 niños 14% 14,67 cápsulas 14%
- Almuerzos diarios	7,280 niños 520 ancianos	

En el año 1993 de las 101 escuelas que recibían ayuda alimentaria, 77 estaban apoyadas por el PDH.

NO PROGRAMADAS

a) Respecto al CMs

- Actividades para recaudar fondos.
- Capacitaciones a los CMs especialmente en relación a salud de la mujer: conocimiento de su cuerpo, planificación familiar y parteras empíricas) y salud comunitaria, campañas: contra el cólera, diarrea y antisarampionosa.
- Proyectos productivos: cría de cerdos y cría de aves.
- Encuentro creativo-recreativo. Taller de expresión (julio 1992) por el día de la Amistad.
- Evaluaciones anuales por Comités y Grupal Departamental.

b) Respecto al equipo técnico:

- Capacitaciones semanales, in situ, desde manejo vehicular hasta manejo de proceso organizativo y administrativo.
- Relaciones interpersonales intraequipo.
- Incorporación de la dimensión de género al programa.

VI.F.7. Evaluación general del PDH/Alto Paraná.

La evaluación estuvo a cargo de la Unidad de Monitoreo y Evaluación. Se realizó a través de la implementación de instrumentos de monitoreo interno aplicados sobre la ejecución de actividades de campo. Se basó en los mecanismos de evaluación de

proyectos destinados a mujeres rurales y consideró los objetivos, resultados y actividades del Programa de Desarrollo Humano. Se aplicaron en los años 1992 y 1993. Constan de un diseño, análisis y resultados por áreas programáticas, y consideraciones finales.

El Programa finaliza en diciembre de 1994 por ello aún no puede evaluarse en su totalidad el impacto.

Además de las evaluaciones implementadas por la Unidad, la Coordinación Regional A a la cual pertenece el Departamento de Alto Paraná, realizó evaluaciones por Comités de Mujeres y Evaluaciones grupales Departamental en los años 1992 y 1993.

Evaluación 1992.

En diciembre de 1992 se realizaron dos actividades para evaluar: la aplicación de un cuestionario de evaluación a cada Comité de Mujeres (CMs), y una jornada de evaluación grupal.

En la jornada de evaluación que se realizó en el mes de diciembre, asistieron representantes de 41 Comités de Mujeres, que constituyeron un 59 % del total.

La metodología fue de taller, con trabajos grupales. La participación fue activa y en ella pusieron en común las reflexiones de la evaluaciones que realizaron en sus respectivos Comités de Mujeres.

Aspectos positivos.

- Tuvieron un promedio de 13 reuniones en los CMs de 15 meses, constituidos en 1991 y de los CMs92 de 4 meses de antigüedad fue un promedio de 5 reuniones.

- Puntualizaron que el aporte de su asistencia y participación en los Comités de Mujeres sirvió para el mejoramiento de "sus ideas", para valorarse como mujeres, el desarrollo como mujeres, el desenvolvimiento en la vida de familia y comunitaria. La importancia de la promoción de la mujer.

- El aprendizaje en las capacitaciones para informarse, conocer y reconocer sus derechos como mujeres, "que aún siendo mujeres pueden participar en política", sobre salud y planificación familiar y huerta orgánica. Se realizaron 9 jornadas en el año, con la asistencia de 21 CMs a todas las capacitaciones y 41 CMs a más de 5 capacitaciones. Incluyendo la jornada de evaluación, las capacitadas totalizaron 275 mujeres.

- Organizar actividades para recaudar fondos para la escuela y la comunidad. Durante el año 92 en 41 CMs se recaudó un total de Gs. 16,545,070.- con un promedio de 403,538 guaraníes por CMs.

- Otra cuestión interesante es el buen relacionamiento con otras organizaciones de sus respectivas comunidades. En la mayoría de los CMs, se da un buen relacionamiento entre las siguientes

organizaciones: cooperadora escolar (formada por los padres de los niños escolares), iglesia (capilla, catequesis, pastoral social), organizaciones deportivas, comisión de fomento, puesto de salud.

- Relacionamiento con las TDs. En general plantean un buen relacionamiento, en especial por el interés que demuestran las TDs hacia las mujeres.

Dificultades

Entre las dificultades se señaló que la necesidad de algunas integrantes de obtener el permiso del marido para participar en el CMs. La toma de decisiones no siempre es conjunta entre todas las participantes. En algunas escuelas se da un relacionamiento difícil con algunos docentes, así como falta coordinación de actividades.

- Relacionamiento con docentes. De las 41 encuestas recibidas, hubo 18 CMs que tienen buena relación, 10 CMs contestaron regular, 3 CMs tienen malas relaciones y 10 CMs no contestaron. Puede deducirse que en general la relación es regular.

- Relacionamiento con sus familias. En general sus familias no creaban problemas a las mujeres que participaban en los CMs, aunque algunas de ellas mismas plantearon que la cantidad de hijos o el trabajo doméstico las impidieron. También otro motivo fue la migración de algunos maridos, hijos, hermanos a otras ciudades dado que la cosecha del algodón y la soja en ese año fue mala por la excesiva lluvia caída.

Evaluación año 1993. Se realizó una evaluación participativa con los siguientes **Objetivos:**

- Analizar con las líderes la situación organizativa de los CMs.

- Visualizar con las participantes las dificultades que consideran como límite para la organización.

-Cuál fue el alcance de crecimiento que tuvieron las mujeres como resultado de las capacitaciones.

- Cual fue el impacto de los CMs en las comunidades beneficiadas.

- Analizar el nivel de participación de las mujeres, tanto de los CMs como de la comunidad.

- Analizar las actividades que las mujeres priorizan, porqué; quiénes la deciden y quienes la ejecutan.

El método utilizado: Se diseñó un cuestionario a partir de las actividades de y con los CMs que se envió a los CMs para que se trabajara en forma grupal, presentándose las mismas en la jornada de evaluación departamental. En la jornada de evaluación se trabajó con dinámicas grupales.

Participantes: 77 mujeres líderes, presidentas de los CMs, las 4 Técnicas Departamentales y la Cordinadora Regional A.

La jornada evaluativa se realizó con aporte de las Técnicas Departamentales, quiénes colaboraron en la motivación del grupo para trabajar los temas seleccionados para dicha evaluación, lo cual facilitó llegar a un resumen global de los aspectos positivos de las prácticas cualitativas de los Comités de Mujeres.

Aspectos relevantes señalados por las participantes.

Organización y Participación

- Interés común de las participantes.
- Colaboración, trabajo para que el grupo siga adelante.
- Diálogo y capacidad de superar las crisis grupales.
- Comprensión de las dificultades de las mujeres.

Dirigencia

- Conducción compartida.
- Distribución de responsabilidades, participación.
- Se asume con responsabilidad el compromiso.
- Comprensión en nuestros problemas como mujeres.
- Apertura, abiertas a las ideas de las compañeras.
- Entusiasmo, constante para que el grupo se mantenga.
- Diferencias en el grupo deben ayudarnos a crecer.
- Diálogo, posibilidad de expresión y comprensión de las líderes.
- Dinamismo, actividad, creatividad.

Autogestión

- Para tratar problemas que nos afectan como mujeres.
- Mirar los DDHH que están atropellados y ver que podemos hacer, averiguar. Donde y a quienes vamos a recurrir.
- Apoyo de la comunidad y de los docentes.
- Confianza entre participantes y paciencia entre todas.
- Necesidad de seguir compartiendo con las demás compañeras para poner en práctica lo aprendido.
- Trabajar en unidad y realizar un trabajo eficiente.

Autoestima

- Valorarnos, Querernos, Respetarnos, Decisión, conocer nuestros derechos, no dejarnos estar (no a la pasividad).

Solidaridad

- Saber compartir entre nosotras.
- Mirar los problemas que afectan a la comunidad.

Dificultades

Las que se presentaron dentro de la organización, intra Comité de Mujeres:

- **Funciones de la Presidenta.** Todavía es una dificultad la representación del grupo y el compromiso grupal, existiendo una tendencia a una dirigencia con modelo autoritario. La responsabilidad para la motivación de las actividades recae en la líder actual, considerando el perfil tradicional que el grupo le adjudica

a su autoridad grupal.

- **Asistencia de las mujeres** . Existe aún un importante número de mujeres sometidas a las decisiones de sus parejas. Además el exceso de trabajo que tiene la mujer en la casa, en la chacra.

- **Exclusiones**, se da por diversos motivos: Una de ellas es la desinformación de sus parejas. Hay casos de no reconocimiento del espacio propio entre mujeres. Por el miedo a tomar compromiso y por el miedo al espacio público.

- **Conflictos**. Uno de los problemas manifiesto y que responde a nuestra cultura y es la comunicación como también la apropiación del conocimiento por las líderes de los CMs.

Las que se dieron fuera de la organización, externos al Comité de Mujeres:

- Chismes, Mala comunicación.

- Exceso de trabajo de las integrantes.

- **Migraciones**. La problemática laboral y agraria hace que las familias o parte de ella tengan que trasladarse a otras zonas.

- **Con docentes**. El 50% o sea 21 CMs de los evaluados presentan dificultades con los docentes, que puede sintetizarse en problemas de relacionamientos que se dá como resultado de la falta de apoyo docente, falta de interés por el Cms, boicot hacia el Cms, docentes con las preparadoras de leche, administración de la leche

falta de diálogo, unidad, comprensión, comunicación, docentes no aceptan propuestas de las mujeres, descalificación hacia el CMs.

Síntesis

Como método de presentación de conclusiones cada grupo de trabajo presentó una dramatización, entre las cuales la más resaltante fue la trató el tema de la autoestima, en cuyo análisis las mujeres enfatizaron lo referente a su derecho reproductivo. Una de de las limitaciones fue el local utilizado y las condiciones climáticas.

Podemos decir que los CMs del Departamento de Alto Paraná se encuentran en una complejidad de sistemas ya que están las que mantienen su tránsito desde el inicio hasta ahora y otros que tuvieron que reorganizarse por factores que incidieron en el proceso grupal.

Existe una necesidad de acompañamiento a todos los grupos teniendo en cuenta las características de cada CMs, sin olvidarse de los elementos que aporten al crecimiento cuali-cuantitativo que les llevarán a la autonomía y por ende ésto implica necesariamente una proyección de estos CMs en su comunidad.

Cuando hablamos de acompañamiento no nos referimos a un apoyo sin límites de tiempo, pero sí buscar y tener en cuenta el diagnóstico del momento grupal para iniciar un proceso de

separación CMS y agente externo (PDH) y asegurar por lo tanto la estabilidad de la organización de otro modo se cae en el riesgo de quemar etapas y finalmente contribuir a la desestimación y el desánimo en el proceso personal y grupal de las mujeres que con tanto esfuerzo están participando de los CMS.

V.F.8. Análisis del desarrollo de la experiencia.

El PDH es un programa muy ambicioso que involucra a varias instituciones públicas y agencias internacionales, que se desarrolla en la etapa de democratización del país. Con propósitos, objetivos y metas, pese a su importancia la población beneficiaria seleccionada no tuvo un nivel de decisión en el diseño del programa. Las necesidades en un principio no partieron de las mujeres, estaban ya establecidas. Este Comité de Mujeres a través del cual se planteó la participación de las mujeres se constituyó en el vehículo para llegar a las metas.

En relación a las instituciones con quienes se trabajó. El personal directivo y docente tanto en las comunidades rurales y en las suburbanas, por el rol que por siempre le confirió la propia comunidad se colocaron en un nivel superior al de las madres y padres generándose una barrera de incomunicación. A partir del PDH y con la creación de los CMS, se inició un proceso de revalorización y reconsideración de posturas tanto de las madres/padres y los/as docentes. En las direcciones de los distintos ministerios,

con excepción del de educación, estaban a cargo de varones, en tanto que el equipo técnico del PDH departamental estaba compuesto por profesionales mujeres, lo que al inicio ocasionó roces por las responsabilidades que otorgaba el cargo a las TDs como manejo grupal, manejo vehicular, capacitación en género. Con respecto a la Coordinadora Regional hubo menos dificultades por la función que desempeñaba. También el personal de campo de las instituciones públicas involucradas percibieron el relacionamiento con el PDH como un aumento en sus actividades e incursión en su campo laboral. Aunque esa situación conflictiva inicial fue disminuyendo sin desaparecer en el transcurso del tiempo.

Con respecto al equipo técnico, las Técnicas Departamentales aunque profesionales, al inicio del proyecto carecían de formación en desarrollo y organización social, de manera que las mismas experimentaron un proceso de crecimiento personal "como mujeres" paralelo a las beneficiarias directas del Programa que tuvo un efecto positivo en el trabajo individual y de equipo.

Existen varias situaciones que dificultaban la ejecución como:

- La dispersión en la ubicación geográfica de las escuelas beneficiadas en relación a los recursos humanos (tiempo de traslado utilizado por las TDs) y materiales (vehículo).

- El número de Comités de Mujeres en relación al de Técnicas Departamentales que acompañaban el proceso organizativo iba en

relación inversa a la calidad del seguimiento.

- Relacionamiento entre TDs y docentes.

- Por falta de recursos humanos, recursos materiales (vehículos para desplazamiento) y por encontrarse más alejada de las otras zonas educativas, no se pudo concretar la incursión del PDH en la zona educativa D del Departamento.

VI.F.9. Resultado del desarrollo de la experiencia.

La implementación del Programa de Desarrollo Humano en el Departamento de Alto Paraná contribuyó a la formación de 77 Comités de Mujeres, un 76% del total programado y la participación activa de 3,180 mujeres. Constituyéndose además en base estructural y organizativa para la promoción de la mujer rural. 1,033 mujeres capacitadas, asumiendo algunas y otras recuperando un espacio público, un espacio de liderazgo que les permitiera la participación activa en las instituciones de sus comunidades.

En cuanto a la niñez, 14,229 niños fueron beneficiados por la ayuda alimentaria y vitamínica favoreciendo a la disminución del grado de desnutrición. La prevención del bocio con la provisión de cápsulas de yodo a la población escolar departamental.

La formación técnica de recursos humanos como las Técnicas Departamentales, docentes y mujeres capacitadas por el Programa.

VI.F.10. Conclusiones, hipótesis y perspectivas generales.

Si bien es cierto que el Programa de Desarrollo Humano se plantea como un programa de asistencia y promoción al niño y la mujer rural, en el proceso de su desarrollo se convirtió en un importante vehiculizador de la participación y la promoción de la mujer con énfasis en los tres roles: el reproductivo, productivo en menor escala y el de gestión comunal. Se puede considerar su implementación como un importante aporte al mejoramiento de la condición de la mujer rural y en menor grado suburbana paraguaya, en la perspectiva de satisfacer en especial sus necesidades prácticas lo que puede contribuyó a aliviar un tanto la pobreza, y en menor grado sus necesidades estratégicas.

Por la envergadura del Programa y de manera a tener un mayor impacto en superar las desigualdades de género es importante que el Programa aunque siga enfatizando los tres roles incorpore la perspectiva de género sin buscar un trabajo exclusivo con mujeres.

VII. Evaluación en la perspectiva de género.

Uno de los objetivos de éste trabajo además de sistematizarlo, fue poder evaluarlo en la perspectiva de género. El principal obstáculo que se visualizó al sistematizarlo es que el proyecto no se encontraba formulado en dicha perspectiva y además otros problemas: deficiencias de diagnóstico, ausencia de informaciones importantes, carencia del proyecto de evaluación.

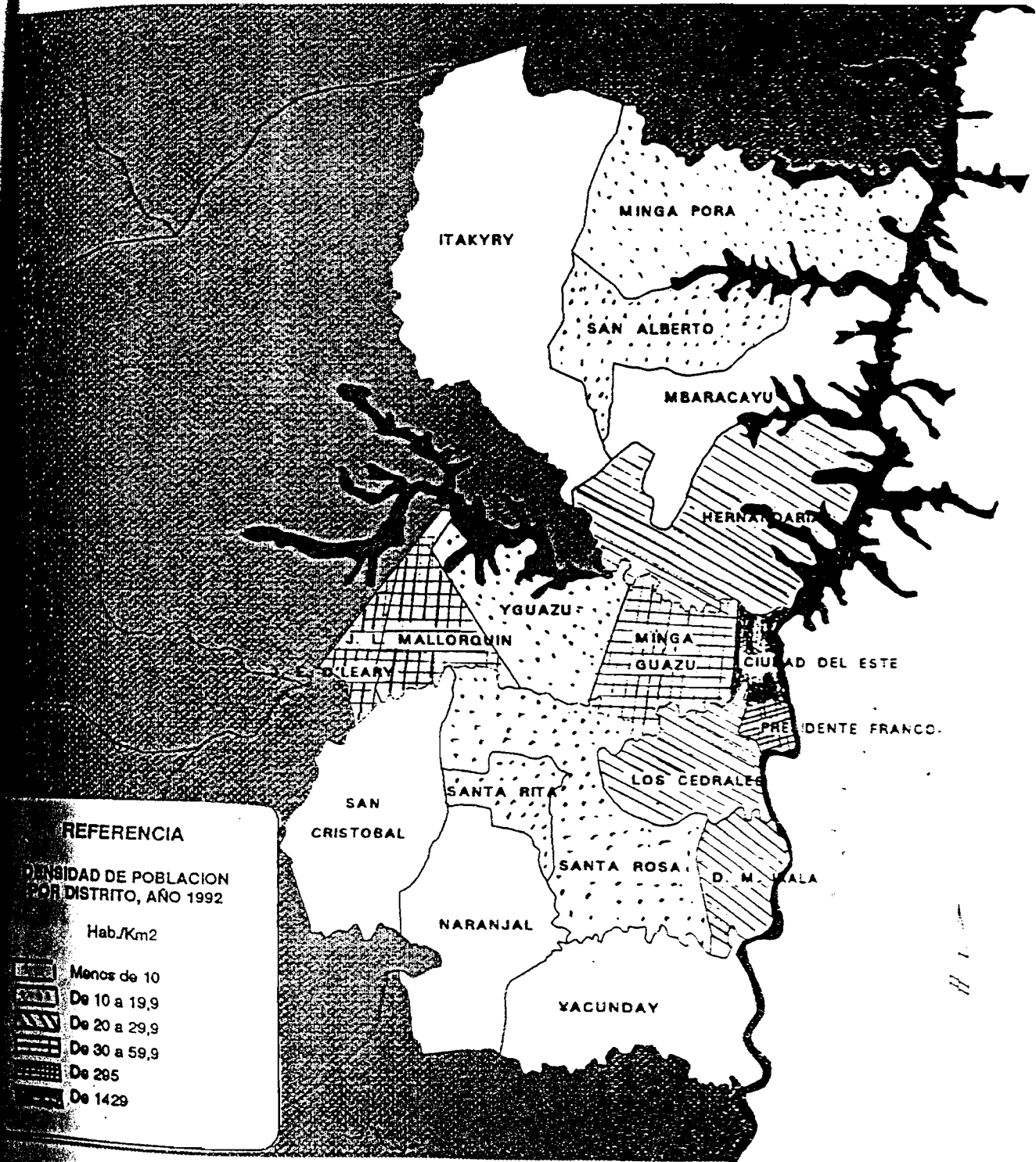
Aunque si bien el Programa no fue diseñado con la dimensión de género, en la ejecución en el Departamento fue incorporando algunos elementos y es importante que se realice evaluaciones al término del primer semestre de haber finalizado el Programa, de manera a poder realmente evaluar el impacto.

Pero además de evaluar ésta experiencia; la propuesta es tomando como base la sistematización de la experiencia sirva para el rediseño del programa con una planificación, un sistema de seguimiento y proyecto de evaluación en la perspectiva de género.

Incorporar la dimensión género podría evitar que la ejecución de programas produzcan efectos negativos sobre la situación de la mujer (algo que sí es objetivo del gobierno y compromiso del Estado). No es imprescindible iniciar a través de una reflexión sobre la transversalidad la cuestión de género pero sí es necesario saber y considerar que efectivamente la temática de género atraviesa los problemas demográficos, económicos, de pobreza, empleo, salud, vivienda, etc.

De manera a que programas y proyectos dirigidos a la mujer campesina paraguaya pueda lograr mayor impacto se debe considerar a mediano y corto tiempo políticas de desarrollo rural que puedan proporcionar a la mujer rural en un mediano y largo plazo equidad de género.

DEPARTAMENTO ALTO PARANA



DPTO. CARTOGRAFIA DGEEC

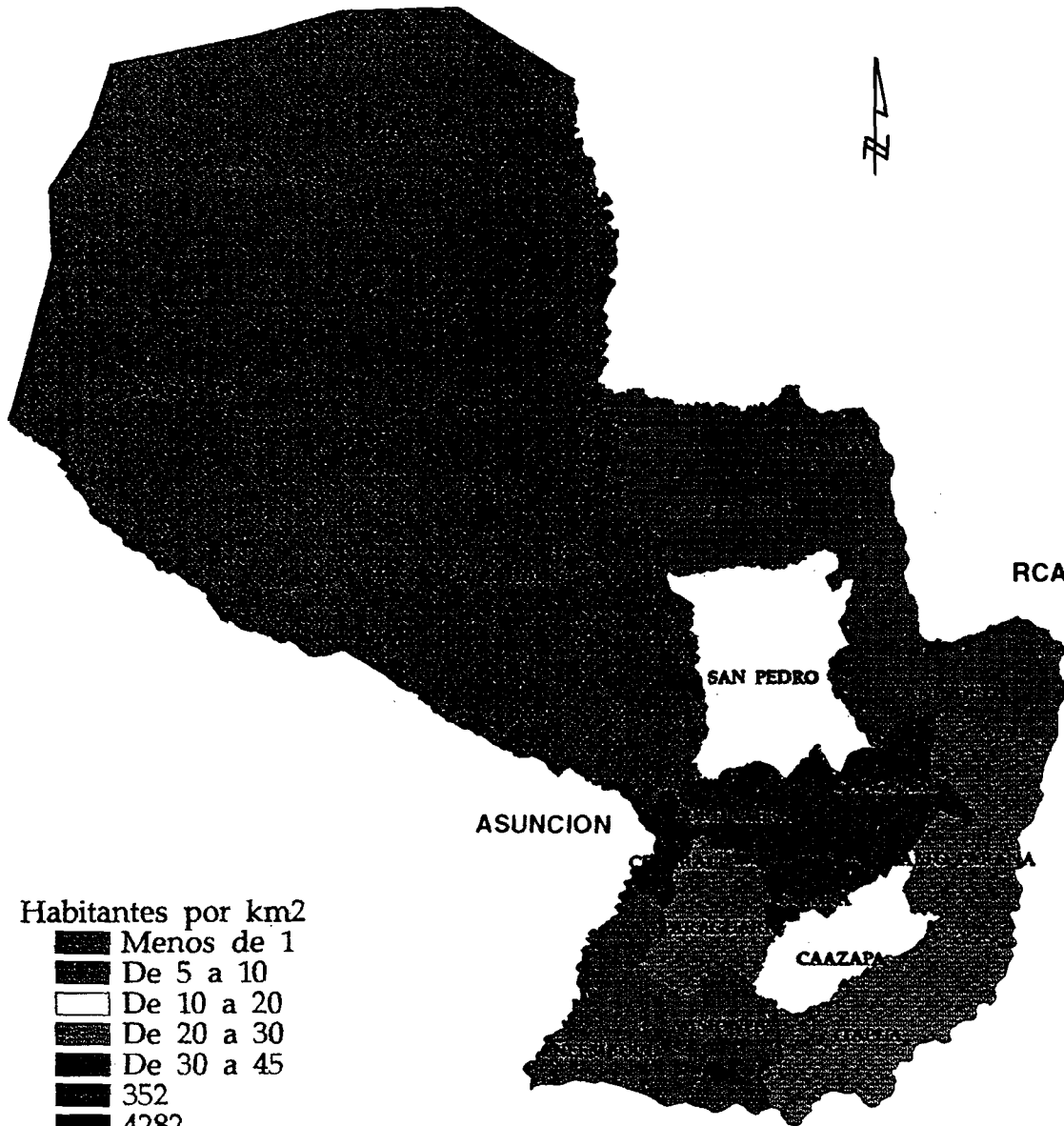
IX. Bibliografía

1. Virginia Guzmán y otras. Compilación. "Género en el desarrollo". 1991.
2. María Nieves Rico. "Una tarea pendiente. Desarrollo y equidad de género. Serie Mujer y Desarrollo. CEPAL. Santiago de Chile.
3. Unidad Mujer y Desarrollo. "Mujeres rurales de América Latina y el Caribe. Resultados de programas y proyectos. Serie Mujer y Desarrollo. CEPAL. Santiago de Chile, 1989.
4. Graziella Corvalán y otras. Compilación. "Entre el silencio y la voz. CPS. Asunción, Paraguay. 1989.
5. Genoveva Ocampos. "Mujeres campesinas. Estrategias de vida".. Ediciones RP. Asunción, Paraguay. 1992.
6. Genoveva Ocampos. Compilación. "KUÑA KUAA. Segundo Congreso de ONG's. Mujeres en el Desarrollo". CIRD y Mujeres por la Democracia. Asunción, Paraguay. 1992.
7. María Victoria Heickel- Tomás Palau. "LOS CAMPESINOS. El Estado y las Empresas en la frontera agrícola". BASE/PISPAL. Asunción, Paraguay. 1987.
8. Colegio de Asistentes Sociales de Chile. "La sistematización en el Trabajo Social". Santiago de Chile, 1990.
9. CEAAL. "Y como lo hace?. Propuesta de método de sistematización. Lima, Perú. 1992.
8. SERNAM. "La planificación con perspectiva de género. Manual de Trabajo". Santiago de Chile, 1993.
9. Margarita María Errázuriz. "Evaluación de proyectos desde la perspectiva de género". Capacitación de Género. SERNAM/UNICEF. Santiago de Chile, 1992.

PARAGUAY

DENSIDAD DE POBLACION
AÑO 1992

RCA. DE BOLIVIA



RCA. DEL BRASIL

SAN PEDRO

ASUNCION

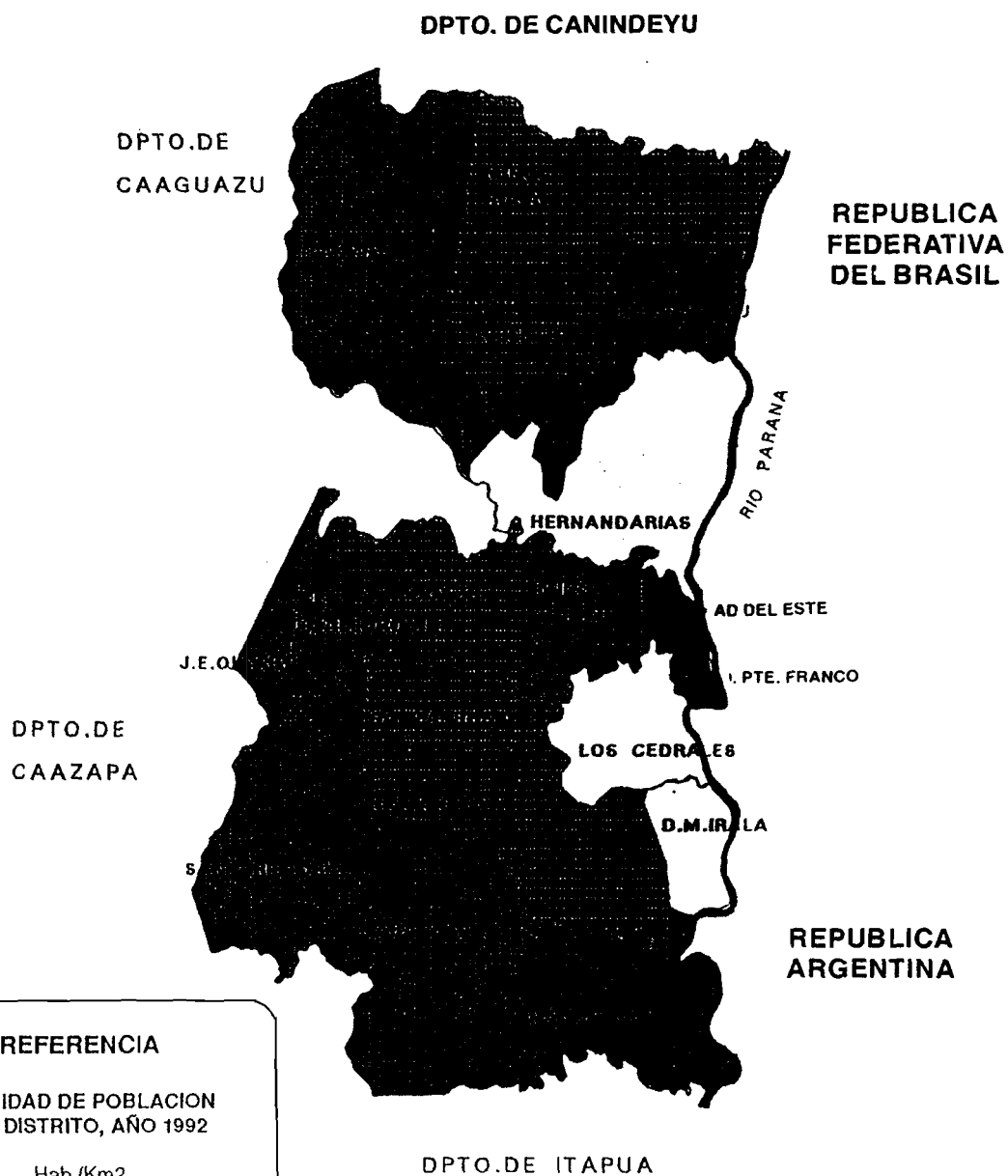
CAAZAPA

Habitantes por km2

- Menos de 1
- De 5 a 10
- De 10 a 20
- De 20 a 30
- De 30 a 45
- 352
- 4282

RCA. ARGENTINA

DEPARTAMENTO ALTO PARANA PLANO CENSAL



REFERENCIA	
DENSIDAD DE POBLACION POR DISTRITO, AÑO 1992	
Hab./Km2	
	Menos de 10
	De 10 a 19,9
	De 20 a 29,9
	De 30 a 59,9
	De 295
	De 1429