
mujer y desarrollo

La institucionalidad de género
en un contexto de cambio de
gobierno: el caso de Paraguay

Virginia Guzmán
Graziella Corvalán



Unidad Mujer y Desarrollo

Santiago de Chile, octubre de 2003

Este documento fue preparado por Virginia Guzmán y Graziella Corvalán, e incluye la contribución de Aída Torres, las tres consultoras del proyecto CEPAL/DAW/Naciones Unidas, Cuenta para el Desarrollo “Gobernabilidad Democrática e Igualdad de Género en América Latina y el Caribe”. La redacción final de este trabajo estuvo a cargo de la consultora Virginia Guzmán y de Patricia Cortés, de la CEPAL.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de las autoras y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN impreso: 1564-4170

ISSN electrónico: 1680-8967

ISBN: 92-1-322278-5

LC/L.2000-P

Nº de venta: S.03.II.G.161

Copyright © Naciones Unidas, octubre de 2003. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N.Y.10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
A. Documentación del proceso	7
<i>Virginia Guzmán</i>	
1. Antecedentes del proyecto.....	7
2. Campo conceptual	8
3. El proyecto en Paraguay	10
4. Estrategia de intervención del proyecto	14
5. Resultados.....	19
Bibliografía	22
B. La conformación de un campo político	25
<i>Graziella Corvalán</i>	
Introducción: Reforma del Estado, gobernabilidad y género	25
1. El movimiento y las redes de mujeres	27
2. Las mujeres en los sistemas de representación política: algunos desafíos.....	31
3. Las instituciones de género en el Estado.....	38
4. Desafíos para la continuidad	49
Bibliografía	55
Serie Mujer y desarrollo: números publicados	57

Índice de cuadros

Cuadro 1	Organizaciones del movimiento de mujeres de Paraguay	30
Cuadro 2	Representación de mujeres en las gobernaciones y juntas departamentales (período 1989/2008)	34
Cuadro 3	Representación de mujeres en las cámaras de senadores y diputados (período 1999/2008)	35
Cuadro 4	Representación de mujeres en cargos judiciales	37
Cuadro 5	Resoluciones de la Municipalidad de Asunción.....	46
Cuadro 6	Argumentos favorables a la existencia de las institucionalidades de género: exigencias y debilidades	53

Índice de recuadros

Recuadro 1	Constitución del campo político de género en Paraguay.....	12
Recuadro 2	Marco jurídico favorable a la equidad de género suscrito por el Gobierno de Paraguay	13

Resumen

Los textos incluidos en esta publicación dan cuenta de la ejecución en Paraguay, del proyecto CEPAL/DAW/Naciones Unidas, Cuenta para el Desarrollo: “Gobernabilidad Democrática e Igualdad de Género en América Latina y el Caribe”. A partir del análisis de esta experiencia, se destacan los esfuerzos desplegados por actores institucionales, sociales y políticos para dotar de estabilidad a las instituciones del Estado responsabilizadas del avance de la equidad de género. Estas instituciones tienen sus orígenes en las demandas del movimiento feminista y de mujeres en un contexto de transición a la democracia. Su creación demuestra que las mujeres se constituyeron en un sujeto político y, a través de esas instituciones, se registra la historia de sus interacciones con otros actores sociales y el Estado, y su aporte fundamental a la generación de nuevos discursos para interpretar las relaciones de hombres y mujeres en todos los ámbitos de la sociedad. La estabilidad de las instituciones es una expresión del reconocimiento de estos procesos y sujetos sociales, y contribuye a la gobernabilidad democrática en el país.

El clima electoral y de cambio de gobierno que hubo en Paraguay durante la ejecución del proyecto, indica que el tema de la continuidad de la Secretaría de la Mujer, de la Presidencia de la República, así como el de otras instituciones responsables del género, se perfilara como una preocupación común. A las reuniones convocadas por la Secretaría asistieron autoridades y funcionarios del Estado, representantes de organizaciones de la sociedad civil, de la Comisión Asesora Permanente sobre Equidad, Género y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores, y de las Secretarías de la Mujer de distintas gobernaciones.

En la estrategia de intervención se contempló la realización de eventos públicos, estudios acotados sobre el proceso de constitución del campo político y las instituciones de género, además de entrevistas con líderes de organizaciones de mujeres y autoridades, y la cobertura permanente del proceso por parte de los medios de comunicación.

Mediante la acción de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, con el apoyo de otras organizaciones para el avance de la mujer, se logró colocar y mantener el tema de la continuidad de estas instituciones en la agenda de cambio de gobierno, y transferir la experiencia institucional a las nuevas autoridades gubernamentales y parlamentarias. Asimismo, a través de la rendición de cuentas de la Ministra a la ciudadanía, se contribuyó al establecimiento de relaciones más transparentes entre los organismos del Estado y la sociedad. Todos estos logros prefiguran nuevas relaciones entre el Estado y la sociedad y una mayor coordinación y corresponsabilidad entre los actores de distinta procedencia con el curso y la solución de problemas públicos, como es el caso de la inequidad de género.

Esta publicación está compuesta por dos textos. En el primero, Virginia Guzmán documenta el proceso de constitución del campo político y recoge los resultados de las consultorías de Graziella Corvalán, Aída Torres y Ana González. A continuación Graziella Corvalán expone el proceso conformado en torno a la equidad de género y su respectiva trama institucional, recopilando y difundiendo las razones que argumentan las líderes de las organizaciones de mujeres para demandar la continuidad de las instituciones de género y sus programas de acción.

A. Documentación del proceso

*Virginia Guzmán*¹

1. Antecedentes del Proyecto

Las intervenciones del proyecto “Gobernabilidad Democrática e Igualdad de Género en América Latina y el Caribe” (CEPAL/DAW/Naciones Unidas, Cuenta para el Desarrollo), tienen por objetivo fortalecer el Mecanismo del Género en el Estado, contribuyendo a las estrategias que éste despliega para legitimarse como interlocutor válido ante los otros actores del Estado, transversalizar la perspectiva de género e integrarse a los debates y programas de reforma del Estado y de gobernabilidad democrática. El proyecto se propone también aportar al fortalecimiento del mecanismo nacional propiciando su vinculación con las redes, organizaciones y distintos actores que conforman el campo político creado en torno a diferentes dimensiones de la equidad de género. Estas vinculaciones, además de hacer visibles a los distintos sujetos con los que el mecanismo se relaciona, debería permitirle una adecuada consideración de las demandas del heterogéneo movimiento feminista y de mujeres, y participar en la discusión de los programas de gobernabilidad democrática y reforma del Estado desde nuevas perspectivas.

¹ Consultora Proyecto CEPAL/DAW/Naciones Unidas, Cuenta para el Desarrollo “Gobernabilidad Democrática e Igualdad de Género en América Latina y el Caribe”.

El área de intervención se define en conjunto con los mecanismos de género de cada país, quienes convocan a distintos miembros e instancias del Estado y actores de la sociedad civil relevantes para identificar el tema e implementar las actividades propuestas. De esta manera, se propone contribuir a los procesos de generación de capacidades institucionales y de recursos humanos en cada uno de los países y ampliar la reflexividad de los mecanismos, es decir, su capacidad de auto evaluación y monitoreo.

El proyecto favorece la articulación entre los distintos actores en torno a la elaboración y discusión de documentos que tienen por finalidad profundizar en el conocimiento sobre el tema elegido e indirectamente estrechar los vínculos entre los actores del campo político, así como también asegurar su participación en las estrategias orientadas a incluir las demandas de género en los programas de gobernabilidad.

Ciertamente la elección del tema de intervención está condicionada por la coyuntura y las características de procesos sociopolíticos y culturales más generales, lo que exige la reconstrucción (aunque somera) de los procesos que configuran la posición actual del mecanismo de género y las características del momento político en que tiene lugar la intervención.

En breve, la intervención del proyecto se inserta en los procesos sociopolíticos y culturales en curso y favorece la interrelación de los distintos actores que se movilizan en los campos políticos de la equidad de género. Su contribución se orienta a facilitar la generación de nuevos acuerdos y pactos políticos que sustenten las propuestas de equidad de género en el Estado y su inclusión en los programas más relevantes para avanzar en la gobernabilidad democrática de los países. Desde esta última perspectiva, también esclarece las resistencias y los obstáculos de carácter cultural, institucional y político que se interponen al cumplimiento de los objetivos propuestos en el programa de intervención.

2. Campo conceptual

Un conjunto de planteamientos teórico metodológicos sustentan la propuesta de intervención. Las personas e instituciones no toman decisiones en el vacío o como miembros de categorías abstractas, sino que sus decisiones están influidas por las interacciones que establecen con otras personas e instituciones. Por esta razón, se propone analizar la posición de cada uno de los mecanismos de género en el conjunto de relaciones políticas e institucionales en las que se inserta. La acción de los mecanismos de género no es entonces considerada en forma aislada sino como parte de las redes de relaciones políticas e institucionales a las que se incorporan, al interior de las cuales pueden ocupar distintas posiciones y desarrollar grados variables de incidencia en el quehacer de los otros actores.

El conjunto de relaciones dinámicas que establecen los distintos actores en torno a un tema o problema específico sobre cuyo curso quieren incidir forman un campo o dominio político. Los actores que lo integran pueden ser personas, instituciones o grupos. Para ser actor dentro de un campo político se necesita ser reconocido por los otros como actor competente. La membresía se establece tanto por el compromiso con el tema de interés compartido, como por el grado en que las acciones, opiniones e ideas son consideradas pertinentes por los otros participantes. El criterio de mutuo reconocimiento define así la pertenencia de los actores a un campo político.

Dentro del campo político de la equidad de género es posible diferenciar la coexistencia de varias dinámicas, algunos actores tienen comportamientos muy afines a los movimientos sociales y otros tienen comportamientos más formalizados e institucionalizados. En este sentido, en un mismo campo están actores societales e institucionales, siendo esta característica fuente de innovación y de tensión al mismo tiempo.

El reconocimiento de los otros como actores competentes de un dominio o campo político no implica que las relaciones entre ellos sean necesariamente igualitarias. Por el contrario, pueden ser de mayor o menor igualdad y presentar grados diversos de horizontalidad y jerarquización y por ende, de conflicto. Los actores dominantes en un campo son aquellas que tienen un potencial mayor para incidir en los procesos sociales, políticos e institucionales que están relacionados con los objetos comunes de disputa política. Ellos consiguen producir y generar pautas temáticas comunes y fijar los términos para abordar los conflictos.

La acción de los integrantes de un campo político no siempre responde a objetivos conscientes y planificados, ni todos sus integrantes tienen una percepción cabal sobre los efectos de sus acciones sobre los otros, ni tampoco, las maneras en que están influidos por ellos. Sin embargo, esto no debilita el grado de su influencia sobre otros actores y procesos, ni tampoco elimina una suerte de saber práctico que orienta sus comportamientos aún cuando no se traduzcan en una conciencia discursiva. Por otro lado, las interacciones entre actores suelen tener resultados inesperados e imprevistos que afectan el curso de los acontecimientos y a veces alejan los resultados alcanzados de los objetivos previstos.

Desde otra perspectiva, el proyecto considera que uno de los desafíos más importantes en un contexto de cambio como el actual es la capacidad de las sociedades de generar instituciones democráticas y transparentes que den estabilidad y aseguren el ejercicio de los derechos políticos, civiles, sociales y económicos de las personas, lo que exige a las sociedades y sus gobiernos una articulación entre las dimensiones políticas, económicas y sociales del desarrollo.² En el momento existen enormes presiones para cambios institucionales, debido a la inadecuación de las instituciones vigentes frente a nuevas prácticas sociales, y a la velocidad de los cambios asociados a los procesos de globalización.

La alta velocidad de cambio en distintos ámbitos de la vida social, está afectando los marcos interpretativos de la experiencia común, las problemáticas sociales, las prácticas políticas y institucionales así como también las subjetividades individuales y colectivas, lo que ha dado lugar a nuevas formas de interacción y prácticas sociales que no están contempladas en las instituciones vigentes. Se plantea entonces una tensión importante entre la velocidad del cambio y la necesidad de instituciones estables que regulen los comportamientos y relaciones entre los distintos actores sociales e instituciones, a la vez que se adapten a los cambios. Esta tensión debería favorecer el aumento de reflexividad de los sujetos y las instituciones, es decir, de una mayor conciencia de las consecuencias de su acción sobre la dinámica social y un readecuación de su comportamiento en función de esta misma dinámica.

Los procesos de cambio para los cuales la agenda de la equidad de género concurre son potencialmente muy innovadores. Referenciados en el marco conceptual y jurídico de los derechos humanos y las directrices de los tratados y acuerdos internacionales, las propuestas interpelan las comprensiones y comportamientos tradicionales en el campo de las relaciones de género que no respetan los derechos y la autodeterminación de las personas, así como también las concepciones sobre modelos de desarrollo, democracia y gobernabilidad que no consideran las dinámicas de género.

Los cambios institucionales, es decir de las reglas y convenciones que regulan las relaciones entre actores en distintos ámbitos, políticos, económicos, sociales y culturales y entre el Estado y la sociedad, encierran oportunidades y riesgos para la transformación de las relaciones de género y su incorporación en los procesos de gobernabilidad democrática. En la medida en que ellos se asienten en procesos que involucran a un número mayor y diverso tipo de actores, existirán mayores

² En este sentido la pobreza es también un tema de gobernabilidad política.

posibilidades de que las instituciones respondan a la diversidad de concepciones e intereses de los actores sociales y no sólo aquellos que detentan un mayor poder.

3. El proyecto en Paraguay

3.1 El contexto socio político

El derrocamiento de la dictadura de Alfredo Stroessner (1989) fue el resultado de un pacto de concertación entre las principales fuerzas políticas y actores sociales. La promulgación de la Constitución Política de 1992 y de nuevas leyes, así como la creación y transformación de varias instituciones, sientan las bases para el ejercicio político pluralista, de las libertades públicas y de la autonomía de los tres poderes públicos. La conformación de la justicia electoral intenta dotar de transparencia a las elecciones nacionales, departamentales y municipales así como regular el funcionamiento de los partidos.

En este contexto de transición, se entiende el interés de las fuerzas modernizadoras y democráticas del país, de los gobiernos de la región y de los organismos de cooperación internacional, por promover nuevos marcos constitucionales y jurídicos, los que, sin embargo, una vez aprobados tienen dificultad de contrarrestar las tendencias autoritarias y la inercia de los comportamientos políticos, así como la escasa legitimidad de los partidos y las instituciones entre la población. La rotación de las autoridades públicas se ha traducido en cambios de orientación de las políticas y programas implementados por los gobiernos precedentes, aunque todos pertenezcan a una misma corriente política. A estos factores se agregan las bajas tasas de crecimiento económico de los últimos años, la escasa transparencia de la gestión gubernamental, incluida la percepción ciudadana de corrupción y de desconfianza frente a la acción gubernamental.

Desde el derrocamiento de la dictadura (1989), la historia política del país se ha caracterizado por sucesivas crisis de gobernabilidad: intento de sublevación militar de Lino Oviedo contra el gobierno de Carlos Wasmosy (1993-1998) y asesinato del Vicepresidente Luis Argaña en 1999 bajo el gobierno de Raúl Cubas. La magnitud de esta crisis presionó a favor de un acuerdo de gobernabilidad que dio lugar al gobierno de unidad nacional de Luis González Macchi (1999-2003), Presidente del Senado.

De acuerdo con análisis realizados, la falta de proyectos políticos consolidados, la debilidad de una ciudadanía consciente y de los partidos se traduce en un sistema político que tiende a priorizar las decisiones coyunturales y sectoriales en lugar de crear las condiciones para que el ejercicio de la política se convierta en instrumento de desarrollo nacional. Por otra parte, el deterioro de las condiciones de vida en los últimos años y la debilidad del Estado en la gestión de recursos y de planes y programas, socavan la legitimidad de los gobiernos y su capacidad de agregar intereses sociales y políticos (Informe Nacional sobre Desarrollo Humano de Paraguay, PNUD, 2003).

En agosto de 2003 asume la presidencia Nicanor Duarte Frutos quien durante su campaña prometió una renovación... "Conmigo Paraguay va a volver a tener un Estado fuerte porque tengo autoridad moral y conciencia ética", dijo. Igualmente criticó al neoliberalismo señalando que "ha sido un fracaso porque avasalla la dignidad humana" (...) "Después del 27 de abril vamos a convocar a una mesa patriótica de diálogo con los diversos actores para pactar sobre políticas de Estado, sobre acciones que debemos impulsar inmediatamente para enfrentar la crisis fiscal, la recesión económica, la renegociación de los vencimientos de los créditos internacionales y un mayor control de los recursos del Estado".

En este contexto de inestabilidad y cambio institucional y político emerge desde fines de los años ochenta un movimiento feminista y de mujeres que se va a caracterizar por su capacidad de crear un campo político estable en torno a la equidad de género y de promover la creación de nuevas instituciones e instancias en la sociedad civil, pública y en el Estado, para superar la discriminación de género.

3.2 La conformación de un campo político sobre la equidad de género en Paraguay: génesis y desarrollo de las actividades

En la transición política que sigue a la caída de A Stroessner, el movimiento de mujeres jugó un papel importante en el proceso de democratización del país. Participó en la elaboración de la nueva Constitución Política, incorporó de temas democráticos en el debate y agenda pública —democracia de género en sentido amplio— y promovió la construcción de instituciones democráticas y sensibles a la equidad de género en la sociedad civil y en el Estado.

Desde fines de los ochenta se va construyendo un campo político cada vez más diverso en torno a la equidad de género, cuyos actores se han distinguido por su capacidad de tejer alianzas y acuerdos a través del tiempo, de gestar instituciones relativamente estables en la sociedad social y política e influir significativamente en la creación de la Secretaría de la Mujer, que ha avanzado, dirigida por una ministra con ascendencia en los partidos políticos, en el proceso de transversalización de la equidad de género, una de cuyas manifestaciones ha sido la creación de instancias responsables del tema en los distintas ramas del Estado y niveles de poder: la Comisión Asesora para la Equidad, Género y Desarrollo Social del Senado y las Secretarías Departamentales de la Mujer, entre otras (recuadros 1 y 2).

El documento de Graziella Corvalán permite seguir de manera bastante acuciosa el proceso de constitución de un campo político a partir de las distintas organizaciones feministas y de mujeres, y de sus coordinaciones con otros actores de la sociedad civil y con centros académicos y profesionales. Sus integrantes difunden una nueva concepción sobre las relaciones entre hombres y mujeres, esclarecen las distintas expresiones del sistema de desigualdad social entre los sexos y movilizan a las agendas públicas temas específicos derivados de esta desigualdad.

Los logros más significativos se dan en relación a la participación del movimiento feminista y de mujeres en la elaboración de la Constitución Política, en la remoción de los artículos discriminatorios contra la mujer, en la generación de nuevas normativas y leyes, en el estímulo a la participación de mujeres en círculos de poder medio y alto, así como también, en la generación de nuevas instancias cuya misión es afectar las desigualdades de género y defender los derechos de las mujeres en la sociedad y en los distintas ramas del Estado.

Las instancias en el Estado han sido creadas en respuesta a las demandas de las organizaciones de mujeres y feministas, en un contexto político internacional que ha influido positivamente debido al compromiso de los gobiernos con las recomendaciones emanadas en las conferencias internacionales, y la suscripción y ratificación de las principales Convenciones en contra la discriminación y violencia ejercida contra la mujer. Paraguay ha firmado la CEDAW (Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer) en 1986, el respectivo Protocolo Facultativo en 1999 y su ratificación en el año 2001. Asimismo ha firmado y ratificado en 1995 la Convención Belén do Pará, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

CONSTITUCIÓN DEL CAMPO POLÍTICO DE GÉNERO EN PARAGUAY

1954: Se reconocen los derechos civiles de las mujeres paraguayas.

1961: Se reconocen los derechos políticos de las mujeres.

1985: Paraguay participa en la Cumbre de Nairobi, Kenya, y aprueba las llamadas Estrategias de Nairobi orientadas a la institucionalización del enfoque de género.

1986: Se ratifica por parte del gobierno de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

1987: Se convoca al primer gran Encuentro Nacional de Mujeres para iniciar el proceso de reformas de leyes civiles discriminatorias.

1989: Golpe de Estado, caída del gobierno de Stroessner. Clima de efervescencia social. La Multisectorial de Mujeres convoca a un encuentro en que participan mujeres provenientes de distintas organizaciones políticas, con el propósito de "analizar las posibilidades de una oficina de la mujer con rango ministerial".

1990: Se despenaliza el adulterio. Se presenta, por la Multisectorial de Mujeres al Congreso Nacional, un proyecto de ley para la creación de la Secretaría de la Mujer.

1991: La Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP) y la Multisectorial de Mujeres del Paraguay preparan para la Comisión de Asuntos Constitucionales de la Cámara de Diputados el documento base para el proyecto de ley para la Secretaría de la Mujer. Se adopta el Divorcio Vincular. Mujeres dirigentes de partidos políticos reconocidos plantean la necesidad de democratización del país y el logro de espacios de poder y de mayor participación política de las mujeres. Se aprueba la Constitución Política de Paraguay.

1992: Se establece la igualdad de derechos para actos civiles y comerciales y la igualdad de derechos y obligaciones en matrimonios y uniones de hecho. El 18 de septiembre de este año por medio de la Ley 34 se crea la Secretaría de la Mujer dependiente de la Presidencia de la República.

1993: Mediante Decreto 129 del 2 de septiembre de 1993, se otorga a la titular de la Secretaría de la Mujer el rango, honores y prerrogativas correspondientes a los Ministros del Poder Ejecutivo. Se establece la igualdad de derechos y obligaciones en el ámbito laboral. Se elabora el Programa de Igualdad de Oportunidades y Resultados para las Mujeres en la Educación PRIOME.

1994: Se elabora el Plan Nacional de Salud Reproductiva y Planificación Familiar. Se elabora del I Plan Nacional para la Prevención y Sanción de la Violencia contra la Mujer. Se responsabiliza del Plan Nacional para la Prevención y Sanción de la Violencia hacia la Mujer a una Comisión Interinstitucional (basada en la Convención Internacional de Belén do Pará). Se conforma el Consejo Nacional de Salud Reproductiva (post-Cairo) presidida por el ministro de salud, conformado por distintos ministerios, organismos no gubernamentales, las fuerzas armadas y la policía, y por la cooperación internacional : la Organización Panamericana de la Salud (OPS), el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

1996: El gobierno presenta el informe al Comité de Seguimiento de la CEDAW. La Secretaría de la Mujer elabora y presenta el I Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres 1997-2001. Se incluye en el código electoral paraguayo (ley 834/96) un mecanismo de discriminación positiva orientado a mejorar la representación de las mujeres en cargos públicos.

1998: Se implementan los Centros de Iniciativas y Desarrollo para la Mujer (Red CIDEM) en el marco del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades que cuenta con el apoyo de la Comunidad Económica Europea. Se aprueba la ley contra la violencia la mujer. Se conforma una Comisión Tripartita promovida por la Secretaría de la Mujer de la cual formaban parte como Estado la Secretaría, como sociedad civil la Coordinadora de Mujeres del Paraguay-CMP y Naciones Unidas, y su objetivo era el acompañamiento al cumplimiento de los compromisos por parte del Estado en Beijing.

2002: Se elabora el segundo Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres, 2003-2007.

Fuente: María de Jesús Caballero, Paraguay, noviembre 2002-Monografía para el Tercer Seminario "Análisis comparado de legislación, políticas públicas e instituciones orientadas hacia la equidad de género", PRIGEPP-FLACSO.

Recuadro 2

MARCO JURÍDICO FAVORABLE A LA EQUIDAD DE GÉNERO SUSCRITO POR EL GOBIERNO DE PARAGUAY

Declaración Universal de los Derechos Humanos NNUU 10 de diciembre de 1948

Convención Americana sobre Derechos Humanos-Pacto de San José-Ley N° 1/89

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos-Ley N° 5/92

Protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos-Ley N° 400/941313

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales-Ley N° 4/92

Protocolo Opcional al Pacto Internacional sobre Derechos Civil y Políticos-Ratificado

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales-Protocolo de San Salvador-Ley N° 1040/97

Convención sobre los Derechos del Niño y la Niña-Ley N° 57/90

Convención contra la Tortura y otros tratos o Penas Cruelles, Inhumanas o Degradantes-Ley N° 69/90

Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio-Ley 1748/01

Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas-Ley 933/96

Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional-Ley 1663/01

Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer-Ratificada en 1961

Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer-Ley 1215/86

Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer-Ley 1683/2000

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer-Convención de Belén Do Pará-Ley N° 605/95.

Fuente: Graziella Corvalán (2003).

Las instancias de género creadas en el Estado cristalizan entonces tanto los compromisos asumidos por distintos gobiernos con la eliminación de las desigualdades entre hombres y mujeres, las demandas del movimiento feminista internacional, la acción de organismos internacionales que promueven la creación de una nueva institucionalidad a nivel mundial, como la presión ejercida desde el nuevo campo político conformado en torno a la equidad de género y derechos de las mujeres. En el caso de Paraguay, la Secretaría de la Mujer se crea en 1992 a demanda de la Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP) y de la Multisectorial de Mujeres, y se constituye en un factor de suma importancia del proceso de institucionalización y transversalización del género en el Estado.

El campo político conformado desde fines del ochenta, se caracteriza por una creciente heterogeneidad, lo integran organizaciones de mujeres feministas y centros de estudios e investigación, organizaciones de mujeres municipales y de mujeres políticas. Es notable la estabilidad alcanzada por la Red de Mujer Políticas (fundada en 1993), de la Coordinadora Interpartidaria de Mujeres CIMPARG (1994) y de la Red de Mujeres Municipales (1993) quienes logran articularse en torno a temas de la equidad de género deponiendo sus diferencias partidarias. Con los años, este campo extiende su influencia hacia mujeres organizadas en torno a actividades económicas y/o en defensa de sus intereses gremiales (Comité Nacional de Mujeres Cooperativista -1994, Asociación de Mujeres Empresarias, Ejecutivas y Profesionales, Organización de mujeres

campesinas e indígenas, entre otras). A nivel internacional, destaca la expansión de este campo hacia el Foro de Mujeres del Mercosur (1997). Los vínculos entre los actores y las dinámicas internas son complejos. La heterogeneidad de ellos y de sus objetivos específicos obligan a un aprendizaje de negociación de los objetivos y prioridades de cada quien, así como también, de mecanismos para superar hostilidades y desconfianzas a priori. Sin embargo, la heterogeneidad de los actores puede dar lugar también a la realización de acciones no articuladas, y a una desaceleración de su capacidad de respuesta a la coyuntura cuando las prioridades y ritmos de acción de los distintos actores no se ajustan entre sí.

Los actores de este campo se relacionan de distintas maneras y muchas veces la mediación de un tercero facilita el establecimiento de relaciones bilaterales. Es el caso por ejemplo de la dinámica de las relaciones entre la Secretaría de la Mujer y las organizaciones de mujeres. Si bien estas últimas habían demandado la creación de la Secretaría, inicialmente imperó cierta desconfianza mutua entre la primera ministra elegida y las organizaciones de mujeres. Gracias a la mediación de otros actores, como la cooperación internacional, el vínculo se fue fortaleciendo, hasta lograrse una permanente y sistemática colaboración y reconocimiento mutuo.

Las distintas organizaciones del campo político han dado fuerza y legitimidad a la Secretaría, al tiempo que ésta ha jugado un rol importante de intermediación entre las demandas de los actores de este campo con el resto del Estado. Al hacerlo, la Secretaría de la Mujer ha contribuido a visibilizar a las mujeres de la sociedad civil como sujetos sociales y a extender la influencia hacia nuevos grupos.

En algunos casos en torno a los problemas que han alcanzado un grado importante de legitimidad, la Secretaría de la Mujer, en coordinación con otros actores del campo político, ha propiciado el establecimiento de nuevos pactos sociales que convocan a representantes del Estado, de la Sociedad civil, de la Cooperación Internacional, como ha sido el caso frente a la problemática de la Violencia Doméstica. También propicia la creación de Coordinaciones Nacionales e intersectoriales en torno a políticas de especial relevancia para la mujer.

4. Estrategia de intervención del proyecto

La coyuntura electoral marcaba el escenario político en el momento de definir el área de intervención. Los actores del campo político generado en torno a la equidad de género intentaban posicionarse en este nuevo escenario, estableciendo relaciones con los distintos candidatos a quienes hacían llegar sus propuestas. Sin embargo, los programas electorales no incluyeron entre sus temas principales la equidad de género y las nuevas candidatas al parlamento no tenían experiencia en el tratamiento del tema. Estos hechos hacían evidente la aún la escasa conciencia de las desigualdades de género, la baja formación de los recursos humanos y el débil reconocimiento de la importancia de la equidad de género para el desarrollo, la democracia y la ampliación de las bases de sustentación de una gobernabilidad democrática en el país. La discusión de una futura reforma del Estado agregaba una preocupación adicional relativa a la continuidad en el nuevo gobierno de los mecanismos y políticas de género: La propuesta de un anteproyecto de ley orgánica del ejecutivo de reorganización ministerial proponía ubicar la Secretaría de la Mujer al Ministerio de Acción Social. Otras propuestas emanadas de la Comisión del Senado de Género, Equidad y Desarrollo social proponían incorporar la perspectiva de género en la elaboración de la ley y avanzaba un posicionamiento de la Secretaría de la Mujer en ministerio de carácter político.

Frente a estos anteproyectos, distintas organizaciones del movimiento feminista (con el apoyo de la cooperación internacional), se organizaron para analizar la propuesta de reforma del Estado desde la perspectiva de la institucionalidad de género. Igualmente, analizaron la Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza, tema prioritario en la campaña electoral, en la medida que la

pobreza afecta de manera particular a las mujeres, en especial las rurales, con muy escasos recursos y por ende muy vulnerables a ser incluidas en una estrategia que no considere sus intereses y necesidades particulares. Finalmente, un tercer desafío unía a distintos actores de este campo era la continuidad programática de la Secretaría de la Mujer, cristalizada en el Segundo Plan de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres 2003-2007 (PIO II), cuya elaboración contó con la participación de actores y organizaciones del campo político de género.

Es comprensible entonces que desde las primeras reuniones del proyecto, convocadas por la Secretaría de la Mujer y a las que asistieron representantes del Estado y de las instituciones de género y actores y organizaciones de la sociedad civil, el tema de la continuidad de la Secretaría de la Mujer y de otras instancias de género, como la Comisión Asesora Permanente “Equidad, Género y Desarrollo Social de la Cámara de Senadores, y las Secretarías de la Mujer en las distintas gobernaciones, fuera perfilándose como un tema de preocupación común a tener en cuenta en la elaboración de la estrategia de intervención.

Después de distintas reuniones y consultas se concordó en la necesidad de:

- Colaborar con el proceso de legitimación de la Secretaría de la Mujer en un momento de cambio de gobierno y con la generación de los compromisos para asegurar la continuidad y fortalecimiento de su posición institucional, así como la consideración de su agenda futura plasmada en el Segundo Plan de Igualdad de oportunidades.
- Apoyar los esfuerzos realizados por la Secretaría de la Mujer para dotar de continuidad a las instituciones de género que existen en el país y con las cuáles la Secretaría se interrelaciona para la consecución de los objetivos de la equidad de género.
- Recoger y contribuir a la articulación de las iniciativas de organizaciones de la sociedad civil, la cooperación internacional y el Estado, para asegurar la continuidad y fortalecimiento institucional de la Secretaría de la Mujer y las otras instituciones e instancias de género en el Estado.
- Elaborar una estrategia de incidencia política junto a las autoridades públicas y políticas pertinentes para suscitar su compromiso con la continuidad, posición jerárquica, recursos y agendas de las instituciones e instancias de género en el Estado.
- Transferir a las nuevas autoridades de la Secretaría de la Mujer la experiencia acumulada, las agendas desarrolladas y los lineamientos de futuras acciones.
- Finalmente, desarrollar una estrategia para incluir la agenda de la Secretaría de la Mujer en el Estado, en particular, en el proceso de discusión e implementación de la Estrategia Nacional para la Superación de la Pobreza.

Los resultados esperados propuestos eran los siguientes:

- Parlamentarios en torno a la estabilidad y continuidad de la Secretaría de la Mujer y su agenda, así como también de las otras instituciones de género.
- El reconocimiento del papel de la Secretaría de la Mujer del Paraguay en la generación de un espacio de interlocución entre el Estado y la sociedad civil que le permita reunir las distintas iniciativas en torno a la equidad de género y dar continuidad a las instituciones de género y sus agendas.
- Fortalecer los vínculos entre la Secretaría de la Mujer y las organizaciones de la sociedad civil y política.
- Establecer relaciones con las nuevas autoridades de gobierno y el parlamento para transmitir la experiencia y agendas de las distintas instancias de género en el Estado.

Para el cumplimiento de estos objetivos se conformó un equipo de tres consultoras, Graziella Corvalán, Aída Torres, Ana González bajo la coordinación de la Dirección de Planificación de la Secretaría de la Mujer. Las actividades de las consultoras contemplaron la producción de conocimientos sobre el quehacer de las instituciones de género y sobre las percepciones y representaciones que estas instituciones suscitaban en distintos actores de la sociedad y el Estado, la difusión de los resultados de los documentos y la participación en acciones de incidencia política con autoridades públicas, partidos e integrantes de organizaciones feministas, de mujeres y de la cooperación internacional. Se esperaba que los resultados de los análisis alimentaran con argumentos la estrategia de comunicación, orientada a visibilizar, valorar y difundir las actividades realizadas por las instituciones de género en el país, y promover su estabilidad.

La Directora de Planificación de la Secretaría de la Mujer, en coordinación con la ministra de turno, eran las encargadas de organizar las actividades públicas orientadas a transmitir a las nuevas miembros del parlamento la experiencia acumulada por la secretaría, los desafíos que enfrentan las instituciones de género y la necesidad de coordinaciones futuras. Igualmente, se harían cargo, apoyadas por las consultoras, de realizar acciones de incidencia política frente a las nuevas autoridades de gobierno y parlamentarias, así como realizar un gran acto final de rendición de cuentas pública.

En breve, la acción de la Secretaría de la Mujer se orientó a visibilizar el campo político generado en torno a la equidad de género, estimular su cohesión y la sinergia de sus acciones en la coyuntura electoral, y realizar actividades de difusión e incidencia política en favor de la estabilidad de estas instituciones junto con las autoridades del nuevo parlamento y personas claves del nuevo gobierno. Con esta intervención se pretendía igualmente contribuir al estrechamiento de vínculos entre los actores del campo político de equidad de género y profundizar su reflexión sobre las consecuencias de sus acciones en la dinámica social, en otros actores e instituciones y viceversa, la incidencia ellos sobre el campo político y el futuro de las instituciones de género.

4.1 La intervención

Durante el período de ejecución del proyecto se realizaron varias actividades de convocatoria pública con invitación a autoridades de gobierno y del parlamento, cooperación internacional, integrantes del campo político conformado en torno a la equidad de género. Estas actividades simultáneas pueden ser ordenadas de la siguiente manera:

- Reuniones iniciales de presentación del proyecto a autoridades del Estado, cooperación internacional y la sociedad civil.
- Reunión con Parlamentarias y Consejalas departamentales electas para el período 2003-2008: rendición de actividades de parte de la responsable de la Comisión equidad, género y desarrollo social en el Senado.
- Reunión con la prensa con la asistencia de todos los medios escritos, radiales y televisivos.
- Reunión con parlamentarios y parlamentarias electas, con los representantes de las comisiones directamente responsables de la incorporación de la perspectiva de género en la legislación.
- Rendición de cuentas pública de la Ministra de la Secretaría de la Mujer y de los resultados del proyecto género y gobernabilidad democrática.

Igualmente se realizaron estudios breves sobre los procesos de institucionalización del género en el país a partir de entrevistas con los principales actores integrantes del campo político de referencia y sobre las valoraciones y representaciones de parte de las autoridades de gobierno, del parlamento y de la sociedad civil de las instituciones de género. Finalmente, la estrategia comunicativa en los medios.

Cada línea de actividad tuvo logros específicos los que sin embargo no pudieron coordinarse entre sí para elevar su grado de sinergia, ni tampoco articularse adecuadamente con el conjunto de iniciativas surgidas en el campo político de la equidad de género.

4.1.1 Las actividades de convocatoria pública

Las actividades de convocatoria pública se revelaron de una gran importancia en los siguientes sentidos:

- Colocaron la continuidad y estabilidad de las instituciones de género. como tema de la agenda de cambio de gobierno. En este sentido, durante todo el período en los medios de comunicación y en las interacciones entre distintos actores sociales simpatizantes, la equidad de género y la continuidad de estas instituciones fue un tema debatido. Este tipo de visibilidad tiene sin embargo, efectos contradictorios: por un lado, impide que el tema sea excluido de la agenda presionado por la urgencia atribuida a otros problemas y afirma la pertinencia y legitimidad de la acción institucional, pero al mismo tiempo transforma la institución en un espacio de disputa en la distribución de cargos entre distintas tendencias políticas e ideológicas. Este peligro es mayor cuando existe una escasa diferenciación entre las personas y las instituciones y entre las dimensiones técnicas y políticas de los cargos.
- Contribuyeron a fortalecer el sentimiento de pertenencia de los participantes a un campo común y se constituyeron en un momento de reconocimiento de la profundidad de los vínculos establecidos y los aportes de los distintos actores al campo político.
- Constituyeron excelentes momentos para transmitir experiencias acumuladas y establecer compromisos públicos que obliguen moralmente a las autoridades y líderes que lo han asumido. En este sentido, es conveniente que las convocatorias terminen explicitando los logros y compromisos asumidos por distintos actores.
- Finalmente, las convocatorias prefiguran otro tipo de relación entre Estado y sociedad civil. En efecto, ellas crean espacios públicos donde los convocados pueden opinar y participar desde sus distintas procedencias en la elaboración de agendas, estrategias y políticas. De esta manera, la relación Estado y sociedad puede ser conceptualizada de manera más moderna y acorde a la creciente complejidad de las sociedades. El Estado no es el único responsable de solucionar los problemas derivados de las desigualdades de género, ni el único que puede tomar decisiones al respecto, al margen de las comprensiones e iniciativas de los otros actores, en particular de las mujeres constituidas en sujetos políticos. Estas organizaciones no sólo aportan al proceso de discusión y decisiones de políticas sino también se constituyen en órganos de control del quehacer del Estado y del cumplimiento de los compromisos asumidos.

Finalmente, el acompañamiento de estas convocatorias por parte de los medios fue exitoso en cuanto a la claridad de los objetivos perseguidos pero no fue así en cuanto a la posibilidad de aprovechar el espacio de los medios para difundir los compromisos distintos actores con la continuidad institucional.

En suma, la relación de la Secretaría Presidencial de la Mujer con otros poderes del Estado, con organizaciones de la sociedad civil y la cooperación internacional es fundamental para la

legitimidad institucional y para el cumplimiento de la agendas. En estas convocatorias la Secretaría recoge demandas de la sociedad civil y las orienta hacia otros sectores del Estado, jugando entonces un interesante papel de intermediación. Sin embargo, en un escenario de debilidad institucional y de poca experiencia democrática, los espacios de convocatoria pública y de intermediación pueden devenir en formalidades y mover una agenda oculta donde cada grupo quiere imponer sus intereses inmediatos sobre los intereses institucionales a mediano y largo plazo.

4.1.2 Estudios breves

El estudio realizado sobre los procesos de conformación de las institucionalidades de género (documento elaborado por Graziella Corvalán) es muy rico y puede servir, de ser adecuadamente difundido, para crear o fortalecer la conciencia individual, grupal e institucional sobre el carácter social, cultural y político de las nuevas instituciones. Por otra parte, permite recuperar el carácter sistémico del proceso en la medida que muestra cómo cada organización, grupo e institución no existe aisladamente sino en su interrelación con otros y otras y con el escenario socio político más amplio.

El estudio de Graziella Corvalán pone de manifiesto no sólo la legitimidad alcanzada por la Secretaría de la Mujer fundamentalmente y las otras instituciones de género sino también las concepciones y valores desde los cuales se valora el quehacer de estas instituciones.

Los argumentos avanzados por los/as encuestas favorables a la existencia de la Secretaría de la Mujer son de tres tipos: El primer tipo engloba aquellos argumentos que valoran la capacidad de influencia de la Secretaría de la Mujer en el resto del Estado y su capacidad de diseñar políticas con alcance nacional, subrayando la necesidad de construir capacidades, experticias e instrumentos para que lleve adelante su misión. Un segundo tipo de argumentos hace referencia a la atención dada de parte de la Secretaría a los grupos de mujeres que se encuentran en condiciones de mayor vulnerabilidad: madres solteras, mujeres pobres y en la necesidad de políticas orientadas a superar la pobreza de las mujeres. El tercer tipo hace referencia a las relaciones que ha mantenido la Secretaría con las organizaciones de mujeres y las medidas asumidas para promover el liderazgo y participación política de las mujeres.

Los argumentos avanzados por personas del movimiento de mujeres valoran entonces la capacidad de la Secretaría de la Mujer de coordinar políticas a favor de las mujeres, especialmente las más vulnerables, de realizar acciones de carácter nacional que favorecen descentralización y la promoción de mujeres en cargos de decisión y el fortalecimiento de los liderazgos femeninos. Llama la atención la menor consideración otorgada por las entrevistadas a los distintos mecanismos generadores de desigualdad que operan en la vida privada, la familia, la producción de conocimientos, la cultura y de la necesidad de incidir sobre ellos a través de políticas públicas. También llama la atención que las propuestas de mayor formación profesional, experticia y elaboración de instrumentos de políticas no se acompañen de una reflexión sobre las coacciones políticas y simbólicas que condicionan la elaboración de políticas de género y el reconocimiento de la Secretaría de la Mujer y las organizaciones de mujeres, como participantes legítimas en las discusiones sobre democracia, desarrollo y gobernabilidad.

Por su parte, el estudio de Aída Torres tuvo por objetivo conocer las opiniones de los referentes calificados (Partidos Políticos de la transición 2003, Consejo Nacional de Educación y Cultura, Comisión Nacional de Bilingüismo, Comunicadores Sociales: Vice Director Periódico Última Hora, Representante Nacional de la Oficina de la UNESCO, Fundación Primera Dama. Gabinete 2003, Ministerio de Educación y Cultura, Congreso de la Nación: Senadores/as y Diputados/as y Gobernación Departamento Central) en ámbitos de la política, de la educación, de la comunicación social y de los Consejos independientes del área social, sobre las instituciones de género y concertar con ellos acciones para fortalecer estos mecanismos. Las opiniones de estos

referentes proveen de insumos para la construcción de argumentos en defensa de la institucionalidad de género para ser utilizados en las negociaciones y concertaciones con las nuevas autoridades de gobierno.

La consultoría parte haciendo una síntesis de las evaluaciones externas sobre la Secretaría de la Mujer a fin de tener un marco de referencia para contrastar las opiniones de los entrevistados. Las evaluaciones concuerdan en el papel decisivo de la Secretaría en la visibilidad y la legitimidad alcanzada por la problemática de la mujer, en la sensibilización y capacitación de recursos humanos en el gobierno y en la promoción de programas favorables a la equidad de género en distintos ministerios. Al mismo tiempo, reconocen que su acción ha sido muy importante para mantener como objeto de políticas temas que han sido considerados de carácter privado: la violencia intrafamiliar y los derechos en salud sexual y reproductiva. Sin embargo, también coinciden en la necesidad de que su influencia trascienda los ministerios sociales hacia otros ministerios políticos y económicos.

Las personas entrevistadas reconocen los cambios experimentados en la posición de la mujer con el ingreso al mercado y el mundo público así como también los problemas específicos que enfrentan debido a su condición de género. Pese al grado diferencial de conocimiento de los entrevistados/as sobre estas instituciones, coinciden en la necesidad de asegurar la continuidad y estabilidad de la Secretaría de la Mujer, de la Comisión Permanente de Equidad, Género y Desarrollo Social (Senado de la Nación) y de las Secretarías departamentales de la Mujer por las funciones que desempeñan, por la visibilidad y grado de reconocimiento de la Secretaría de la Mujer a nivel nacional e internacional y por su contribución a la lucha contra la discriminación. Por su parte, las secretarías departamentales de género son valoradas por su aporte a los procesos de descentralización, la generación de capacidades locales y la mayor cercanía con la población. El conocimiento sobre la Secretaría de la Mujer es mayor que el que tienen sobre las funciones específicas de los comisionados en el congreso y en las Secretarías Departamentales de Género.

Las sugerencias para fortalecer a las instituciones de género se inscriben dentro de las orientaciones generales que sustentan los procesos de reforma del Estado, particularmente en sus aspectos de gestión y administrativos: Aprobación de nuevos marcos jurídicos, calificación de recursos humanos, establecimiento de procedimientos de monitoreo y evaluación, rendiciones de cuentas a la ciudadanía, generación de mecanismos de participación ciudadana y formas de comunicación social cercanas.

Las demandas dirigidas a la Secretaría de la Mujer son amplias y variadas y no parecen sustentarse en una evaluación fina de sus recursos, capacidades reales y peso institucional y político.

Se puede concluir entonces que los entrevistados, aunque con distinto grado de conocimiento del quehacer de las instituciones de género, valoran la existencia y continuidad de la Secretaría de la Mujer, por que responde a los problemas y cambios en la situación de las mujeres, visibiliza y legitima una problemática nueva que enriquece la lucha contra la discriminación e implementa programas de cobertura nacional. Son apreciadas también la Comisión de Equidad, Género y Desarrollo Social en el Estado y las Secretarías Departamentales.

5. Resultados

El haber puesto en la agenda de cambio de gobierno el tema de la continuidad de las instituciones de género, la transferencia de experiencias a las nuevas parlamentarias y la rendición de cuentas públicas a la ciudadanía, la incidencia política junto autoridades públicas y políticas, son logros relevantes del proyecto gobernabilidad democrática y género. Estos logros generan

también las condiciones para que las instituciones y organizaciones sociales del campo político participen en la red de negociaciones y acuerdos que caracterizan los períodos de cambios de gobierno.

La combinación de una breve reconstrucción socio-histórica del campo político en torno a la equidad de género y de los escenarios mayores en que ha tenido lugar este proceso, estimula el análisis de la articulación de los procesos sociales y políticos desencadenados en torno a esta problemática con procesos de carácter más amplio. También contribuye a que las actuaciones y logros en el presentes sean entendidos a la luz de los procesos que les dieron lugar. Ello permite una mejor comprensión del papel de los sujetos en contextos políticos e institucionales determinados, y entender la política y las instituciones como el resultado de interacciones entre distintos actores en diversos campos. En efecto, las instituciones son la cristalización de determinadas concepciones que se han impuesto, de acuerdos entre actores con distinto grado de poder, de propuestas sobre formas de regular la convivencia social, por ende de procesos políticos, sociales y culturales. Comprender las instituciones desde esta perspectiva, las pone en el centro del debate de la gobernabilidad.

La reconstrucción de campos políticos y tramas institucionales generados en torno de la equidad de género y derechos de las mujeres debería permitir a las distintas organizaciones y actores ampliar su compromiso con el objetivo común y general que las une, y desplazar la mirada hacia los nexos entre los actores institucionales y sociales que integran el campo político y la trama institucional de género en los momentos de diseñar estrategias. Los distintos actores institucionales pueden, a partir de las funciones que le son asignadas, contribuir de manera complementaria a la defensa de los Derechos de las mujeres (procuradurías), facilitar su acceso a la justicia (comisarías) y a la generación de nuevos marcos jurídicos (comisiones legislativas).

No obstante, las enormes potencialidades del enfoque propuesto para crear e instalar nuevas capacidades y comprensiones que faciliten la articulación entre la gobernabilidad democrática y género, fue notoria la presencia de algunos problemas y tensiones, cuya explicación debe dar lugar a una reflexión.

Los compromisos de las distintas organizaciones que conforman el campo político con objetivos y programas de trabajo previo, que les significa tiempo y recursos, les resta flexibilidad para adaptarse a un escenario cambiante, y establecer una adecuada priorización a las actividades conjuntas. Este hecho disminuye la posibilidad de hacer sinergia y eleva la probabilidad de obtener resultados inesperados.

Por otro lado, si bien las organizaciones de mujeres, el movimiento feminista y otros actores del campo son una base de legitimidad y de fuerza política de las instituciones de género, su actuación debe orientarse a pasar desde el espacio de la lucha social y democrática a los espacios de lucha política que existen en el sistema político y estatal.

La acumulación de fuerzas sociales debería haber dado lugar a diálogos y negociaciones con las fuerzas políticas en torno a las agendas, características y personas que podrían asumir la dirección de las instituciones de género en el nuevo gobierno.

Por otra parte, queda por evaluar las ventajas y desventajas que ha significado la elaboración de un Plan de Igualdad de Oportunidades en el último período del gobierno. Para algunos actores era importante elaborar un Plan de Igualdad de Oportunidades que se beneficiará con la legitimidad de las autoridades del anterior gobierno, con el apoyo de la Comisión Asesora de Equidad, Género y Desarrollo Social del Congreso y sobre todo de la fuerza negociadora de la Ministra para lograr acuerdos que deberían respetarse en una futura gestión. Sin embargo, también es cierto que las nuevas administraciones les es difícil aceptar condicionamientos y prefieren elaborar los planes dentro de las líneas de política y esquema de prioridades del nuevo gobierno.

Pese al interés manifiesto de las distintas organizaciones de mujeres de participar en el proceso de elección de la nueva ministra, el gobierno ha nombrado en la Secretaría de la Mujer, nuevas autoridades sin interlocución con el movimiento feminista. Sin embargo, aún en estas condiciones las nuevas autoridades no parten del vacío y deben reapropiarse dentro de sus esquemas de la experiencia acumulada en la Secretaría de la Mujer si quieren legitimarse frente al campo político que potencialmente debe sustentarla, y ante los organismos internacionales con el fin de tener éxito en su gestión.

Un escenario de esta naturaleza presenta ambigüedad en relación a desenlaces futuros, lo que debería dar lugar al desarrollo de una actitud analítica y reflexiva de parte de todos los actores que conforman el campo político, en particular sobre el tema de la inclusión de sus concepciones, perspectivas y demandas en los programas de reforma del Estado y en los procesos de elaboración de estrategias orientadas a asegurar la gobernabilidad democrática de la sociedad.

Bibliografía

- Aguilar Villanueva, Luis (1993), *Estudio introductorio*, en Luis Aguilar V. (edit.), Problemas Públicos y Agenda de Gobierno, Miguel Angel Porrúa, Grupo editor.
- Araujo Kathya, Virginia Guzmán y Amalia Mauro (2000), *El surgimiento de la violencia doméstica como problema público y objeto de políticas*, Revista de la CEPAL, N° 70 (LC/G.2095-P), Santiago de Chile, abril.
- Baden, Sally y Rachel Masika (eds.) (1997), *Issue 5: Approaches to Institutionalising Gender*, Institute of Development Studies, University of Sussex.
- Bareiro, Line (2000), *El Estado, las mujeres y la política a través de la historia latinoamericana*, en “Memoria del II Seminario Regional: De poderes y saberes”. Debate sobre reestructura política y transformación social. DAWN (development alternatives with Women for a new era) y REPEM (Red de Educación Popular entre Mujeres de América Latina y el Caribe), mayo, Montevideo, Uruguay.
- _____(2003), *Introducción a Discriminaciones y Medidas Antidiscriminatorias*, Line Bareiro (comp.), “Debate teórico paraguayo”, Asunción, Paraguay, CDE, UNFPA, Comisión de Igualdad, Género y Desarrollo, Cámara de Senadores.
- _____(2003), *Informe Evaluación interna sobre la Aplicación del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las mujeres 1997-2001*, Asunción, Secretaría de la Mujer de Paraguay.
- _____(2002), *Remoción de obstáculos electorales para una participación equitativa de mujeres en los sistemas de representación política de América Latina*, Documento de trabajo, Santiago, CEPAL.
- Bell, E. y otros (2002), *National Machineries for Women in Development: experiences, lessons and strategies*, Bridge Report N° 66, Institute of Development Studies, University of Sussex.
- Bonan, Claudia (1999), *Esboço de um modelo analítico para o estudo das intervenções dos movimentos de mulheres contemporâneos no campo da cidadania*, trabalho realizado em disciplina do curso de doutorado do Programa de pós-graduação em Sociologia e Antropologia, Rio de Janeiro, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais (IFCS)/Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).
- CEPAL (1999), *El desafío de la Equidad de Género y los Derechos Humanos en los albores del siglo XXI*, Santiago de Chile, LC/L.1295, diciembre.
- _____(1998), *National Machineries for gender equality Expert group meeting*, agosto septiembre. Santiago, Chile.
- _____(1998), *Institucionalidad de la equidad de género en el Estado: Un diagnóstico para América Latina*, Santiago de Chile, LC/L.1295, noviembre.
- Corvalán, Graziella (2003), Informe final de Consultoría, proyecto Gobernabilidad democrática e igualdad de género en Paraguay, Santiago de Chile, CEPAL, Naciones Unidas, mimeo.
- Fempres (1998), *Especial Fempres: Cuarto propio en el Estado*, Red de comunicación alternativa de la mujer.
- Guell, Pedro (2002), *Subjetividad social y desarrollo*, Colección de Papers, documento N° 42, Instituto Internacional de Gobernabilidad.
- Guzmán, Virginia (1994), *Los azarosos años 80: Aciertos y desaciertos del movimiento de mujeres en América Latina y el Caribe*, Entre Mujeres, Lima, Perú.
- _____(2001), *La institucionalidad de género en el Estado: nuevas perspectivas de análisis*, Santiago de Chile, CEPAL.
- Guzmán, Virginia, Amalia Mauro (2000), *Redes sociales y agendas de género*, Documento de trabajo, Centro de Estudios de la Mujer, Santiago, Chile.
- Guzmán, Jorge E. (2002), *Misión de evaluación del Plan de Igualdad de Oportunidades para las mujeres del Paraguay 1997-2001*, Informe final, Asunción, Paraguay, Secretaría de la Mujer.
- Knoke, David y Edward O. Laumann (1979), *The social organization of national policy domains. An exploration of some structural hypothesis*, en Joseph Galaskiewicz, “Exchange Networks and Community policy”, Sage Library of social research, vol. 75. Sage Publications, USA, Inglaterra.
- Lechner, Norbert, René Millán y Francisco Valdés Ugalde (coordinadores) (1999), *Reforma del Estado y coordinación social*, Plaza y Valdés editores, México.

- Montaño, Sonia (1999), *Institucionalización del enfoque de género en las políticas públicas, condicionantes y potencialidades desde el Estado*, Seminario latinoamericano de oficinas de la mujer, abril, Santo Domingo, República Dominicana.
- _____(2002), *Mujeres de actoras de la democracia a protagonistas de la gobernabilidad*, ponencia en Seminario Participación y Representatividad. Condiciones para el desarrollo humano, Santiago de Chile, CEPAL, enero (en edición).
- Mujer Fempress (2000), *Bolivia: Ley de cuotas burlada por los partidos*, Fempress N° 222. Santiago, Chile.
- Muller, Pierre e Yves Surel (1998), *L' analyse des politiques publiques*, Editorial Montchretien, París.
- Torres Aída (2003), Informe final de Consultoría, proyecto Gobernabilidad democrática e igualdad de género en Paraguay, Santiago de Chile, CEPAL, Naciones Unidas, mimeo.
- Vargas, Virginia (2000), *Institucionalidad democrática y estrategias feministas en los años 90*, Memoria del II Seminario Regional: De poderes y saberes: Debate sobre reestructura política y transformación social. DAWN (development alternatives with Women for a new era) y REPEM (Red de Educación Popular Entre Mujeres de America Latina y el Caribe), mayo. Montevideo, Uruguay.

B. La conformación de un campo político

Graziella Corvalán³

Introducción: Reforma del Estado, gobernabilidad y género

El núcleo central de la gobernabilidad es la calidad de las relaciones entre el Gobierno y la sociedad, a partir de la hegemonía que se pueda construir desde los intereses particulares hacia un interés colectivo que confiere ascendencia y control político a los gobernados. El concepto de gobernabilidad democrática hace referencia al cambio en las instituciones que norman las relaciones entre las personas y los grupos.⁴ Los cambios en el modelo de desarrollo para asegurar el crecimiento y la estabilidad económica deben ser realizados con base en estructuras políticas que resulten mediadoras entre los intereses de diferentes actores y contemplen mecanismos de resolución de conflictos.

En el contexto actual, la interlocución entre las personas se vuelve más difícil, la competencia y la desconfianza se hacen parte del

³ Consultora Proyecto CEPAL/DAW/Naciones Unidas, Cuenta para el Desarrollo “Gobernabilidad Democrática e Igualdad de Género en América Latina y el Caribe”.

⁴ Virginia Guzmán (2002), *Gobernabilidad democrática y género: una articulación posible*, Proyecto CEPAL/DAW/Naciones Unidas, Cuenta para el Desarrollo “Gobernabilidad Democrática e Igualdad de Género en América Latina y el Caribe”, Santiago de Chile.

cambiante sistema de valores y comportamientos de una sociedad cada vez más diversificada. La democracia no ha podido eliminar todavía la discriminación de género y la exclusión de los sectores más desfavorecidos. Por tanto, el deterioro social, político y de valores, la negación de la acción colectiva y las ataduras a la cultura tradicional se convierten en los grandes obstáculos para la gobernabilidad democrática desde la perspectiva de género.

En Paraguay, al finalizar las elecciones generales del año 2003 y ya con una nueva administración del Estado —aunque del mismo signo político desde hace más de medio siglo—, las esperanzas de la ciudadanía están en las cuestiones que tienen que ver con el impulso al desarrollo, la erradicación de la corrupción, la inacabable impunidad, la permanente discriminación y exclusión y la necesidad de que se lleve a cabo una profunda reforma y modernización del Estado. Dicha reforma debería orientarse no sólo a asegurar el crecimiento social y económico, sino la participación efectiva de la sociedad civil en el proceso de la toma de las decisiones que afectan a las personas que viven en este país. Desde una perspectiva social, la reforma debería luchar contra la pobreza y la exclusión, garantizar la cohesión social y avanzar en la equidad incluida su dimensión de género, étnica e intergeneracional.⁵ Esto implica cambios en las instituciones y nuevas capacidades en los sectores públicos involucrados, para hacer posible la ejecución y éxito de las políticas de desarrollo y específicamente de aquellas orientadas a articular los objetivos y acciones diseñados en los planes y programas para las mujeres, principalmente aquellos con base en la equidad de género.

El concepto de equidad es amplio. Surge y toma fuerza respeto a las minorías sociales, religiosas, culturales y étnicas; pero lenta y sostenidamente se amplía a nuevos campos: el género y el medio-ambiental, entre otros. Se reclama la equidad internacional y también la equidad territorial. El concepto de descentralización adquiere gran importancia en un país como Paraguay que se caracteriza por un Estado centralizado en la administración política y económica.

La nueva concepción del desarrollo económico y social, que incluye la dimensión de equidad, pone énfasis en la calidad de las instituciones y las capacidades de acción colectiva, para el mejor aprovechamiento y desarrollo de los recursos naturales, financieros, de conocimiento y humanos disponibles, considerando a la mujer en toda su diversidad como una protagonista fundamental del desarrollo, en la construcción y en el disfrute de sus beneficios, así como también en el uso y utilización del poder y los recursos.

La igualdad de género va mucho más allá que la igualdad de oportunidades. Exige la participación de las mujeres en los procesos de transformación de las reglas básicas, jerarquías y prácticas de las instituciones públicas. Si las mujeres no están en los espacios donde se debate y se construyen las bases de una nueva gobernabilidad, no es seguro que las instituciones públicas den cabida a sus necesidades y valores y que las incluyan en procesos de capacitación de destrezas y habilidades como a los demás actores del ámbito público.⁶

El objetivo de este documento es proponer estrategias de generación de consensos, alianzas y de incidencia política para la continuidad y fortalecimiento de la Secretaría de la Mujer del Paraguay y de otras instancias de género y sus agendas, a partir de los objetivos del Segundo Plan de Igualdad de Oportunidades entre los hombres y las mujeres 2003-2007 (PIO II) y en vista a los siguientes objetivos específicos:

- Recoger la opinión del movimiento de mujeres sobre la Secretaría de la Mujer del Paraguay y sobre las estrategias de fortalecimiento de los mecanismos de género y de mantenimiento de los logros alcanzados.

⁵ Joan Prats Catalá (1999), *Reforma del Estado y cooperación para la Reforma del Estado en América Latina*, en revista "Nueva Sociedad", N° 160, marzo-abril.

⁶ Virginia Guzman, op. cit.

- Generar argumentos a partir de una comunicación fluida con interlocutores significativos para la estabilidad institucional de la Secretaría de la Mujer del Paraguay y la ejecución del Segundo Plan de Igualdad de Oportunidades entre los hombres y las mujeres 2003-2007 (PIO II).
- Generar recomendaciones de políticas sobre los principales nudos de intervención de la Secretaría de la Mujer del Paraguay en los espacios de la política pública para transversalizar la perspectiva de género, y visibilizar las diferencias entre hombres y mujeres.

1. El movimiento y las redes de mujeres

Los cambios en la posición y situación de las mujeres a nivel mundial y regional se consideran como uno de los procesos de transformaciones más rápidos y dramáticos del siglo XX. En Paraguay, en menos de una década, las transformaciones van desde la búsqueda de los derechos de las mujeres, hasta el fortalecimiento de la institucionalidad de género en el Estado. Sin duda, desde la perspectiva de género, los planes de Igualdad de Oportunidades para las mujeres y para los hombres son un punto de partida fundamental para el trabajo conjunto entre la ciudadanía y el Estado hacia las políticas de género que propicien un desarrollo equitativo y sostenido para el país.

La construcción de articulaciones entre grupos y organizaciones en torno a una problemática común, de manera de crear la conciencia de género para el avance de las mujeres en la sociedad paraguaya, fue una primera meta del movimiento feminista en los años ochenta. Las mujeres se propusieron alcanzar esta meta hace quince años, para lo cual conformaron en 1988 la primera articulación de organización de mujeres en este país: la Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP). Esta organización sin duda constituye la punta de lanza del movimiento de mujeres, es una asociación con personería jurídica, pluralista, sin fines de lucro, no gubernamental ni partidista. En la actualidad la CMP funciona con base en una mesa directiva formada por las representantes de las diez instituciones miembros que se reúnen quincenalmente, bajo la coordinación de una de ellas en forma rotativa por un lapso de dos meses. Los temas a tratar especialmente tienen que ver con las cuestiones que hacen a la vida institucional y nacional de las mujeres.

El interés por la igualdad jurídica de la mujer y la eliminación de todas las barreras que impidan su igualdad y el pleno desarrollo de sus potencialidades humanas se plasmó en 1987 en el Primer Encuentro Nacional de Mujeres “Por Nuestra Igualdad ante la Ley”, evento que congregó a más de un centenar de mujeres y constituyó el impulso de despegue para la constitución de la CMP y la lucha por la erradicación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Con el correr del tiempo, se intensificó el proceso de concientización y capacitación de la ciudadanía en el tema de género y en los derechos de la mujer. En 1992, a partir de la articulación entre la Interbancada de Mujeres Constituyentes y la organización no gubernamental Servicio de Formación y Estudios de la Mujer (SEFEM), se concretó el estudio y debate de los artículos sobre igualdad y discriminación (artículos 48, 46 y 117) incluidos en la Constitución Nacional de la República del Paraguay.

El prestigio de la CMP se expresa en el liderazgo social e intelectual de gran visibilidad pública y poder de convocatoria de las mujeres y personas en general, en las ocasiones que ameritan movilizarse en pro de distintos objetivos feministas. Su legitimidad se expresa también en el hecho que la CMP haya sido convocada a participar en el Diálogo Cívico Militar en 1986 y por el matutino más importante del país de la época, para discutir sobre el hasta hoy controvertido y difícil tema del aborto. La CMP inaugura un estilo de debate público nuevo y sobre todo atractivo en lo que concierne a reunir a importantes líderes de la arena política, en interpelaciones con los políticos candidatos presidenciales y para la Municipalidad de Asunción, como por ejemplo en las

primeras elecciones municipales democráticas de 1991 y en las presidenciales de 1993, 1998 y 2003.

La interpelación de las mujeres a los políticos, relativas a la inclusión del tema género en los programas de gobierno, resultaron muy exitosas. De hecho, con el primer debate entre los candidatos a la Presidencia de la República de 1992, se logró la visibilidad institucional, sobre todo porque ésta fue el resultado de una organización conjunta entre la Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP), la Red de Mujeres Políticas, la Red de Mujeres Muncípales del Paraguay, la Coordinadora Interpartidaria de Mujeres del Paraguay (CIMPAR) y estudiantes universitarios, casi todos varones. La gran visibilidad obtenida aumentó con la publicación de la Plataforma Política Feminista-Elecciones 1998, con las propuestas de las mujeres dirigidas a los candidatos presidenciales para avanzar hacia la consolidación de un país democrático que garantice la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres. En este escenario, se logró por primera vez el nombramiento de tres mujeres en el Gabinete de Ejecutivo en los ministerios de Educación, Salud y en la Secretaría de la Mujer.

La presencia de la CMP se ha centrado con mayor fuerza en un sector sociocultural y político de estratos medios-altos e intelectuales, con una menor convocatoria hacia los estratos sociales más desfavorecidos, es decir, campesinas, personas adultas mayores, indígenas, madres solteras y jefas de hogar pobres de la periferia de los centros urbanos. Recién a partir de los noventa se impulsa una estrategia comunicacional más eficiente y continua, para ganar más adeptas a la causa feminista y para convencer a la dirigencia de los partidos políticos y la administración pública en general de las ventajas que significa la igualdad de oportunidades y trato para hombres y mujeres. La estrategia define la igualdad como una valorización igual tanto de las diferencias como de las semejanzas entre las personas de distinto género y como equidad de género al conjunto de medidas que permiten compensar las desventajas históricas que impiden que las mujeres y los hombres se beneficien por igual de las ventajas del desarrollo.

Pese a los avances, las mujeres organizadas están todavía muy “atadas” a los temas que son parte inherente de su identidad y vivencia cotidiana y que han sido los puntos de partida del movimiento. Ahora es importante reflexionar y actuar sobre cuestiones que garanticen el fortalecimiento de la institucionalidad de género en un momento político, social y económico crucial para la vida de la sociedad civil y el futuro del país, sobre todo cuando la exclusión política de las mujeres en los niveles de decisión es cada vez mayor.

Se puede afirmar que la CMP no aborda del proceso de gobernabilidad ni los problemas que tienen que ver con el conjunto del sistema político, es decir, con cuestiones relativas al Estado, al sistema de representación, la sociedad civil y el desarrollo de equilibrios razonablemente estables entre los sistemas político, económico y cultural.⁷

En este sentido, los temas de gobernabilidad democrática con perspectiva de género y de las discriminaciones de todo tipo —a pesar que la Constitución que prohíbe toda forma de discriminación—, son nuevos temas de estudio⁸ que el Movimiento de mujeres debe abordar, como parte del proceso de construcción de la ciudadanía plena y la búsqueda de la equidad. Cada vez más, la paridad de los sexos en la arena política y en los ámbitos de la vida cotidiana, es un derecho fundamental constitutivo de ciudadanía de las mujeres y que precisa de movilizaciones de apoyo y gran visibilidad.

⁷ Manuel Antonio Garretón (1997), *La política y el Estado en América Latina desde las ciencias sociales*, “Revista Paraguaya de Sociología”, Asunción Paraguay, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CPES), Año 34, N°100, septiembre-diciembre.

⁸ Line Bareiro (2003), *Introducción a Discriminaciones y Medidas Antidiscriminatorias*, Line Bareiro (comp.), “Debate teórico paraguayo”, Asunción, Paraguay, CDE, UNFPA, Comisión de Igualdad, Género y Desarrollo, Cámara de Senadores.

Con motivo de la elaboración de propuestas que las Organizaciones no Gubernamentales presentarían a la Conferencia de Beijing 1995 se formó el grupo de Mujeres Políticas que luego se tradujo en la fundación de la Coordinadora Interpartidaria de Mujeres del Paraguay CIMPAR en 1994, como una asociación sin fines de lucro con la integración de mujeres militantes en partidos políticos con representación parlamentaria, de la Asociación Nacional Republicana ANR, el Partido Liberal Radical Auténtico PLRA, el Partido Revolucionario Febrerista PRF y el Partido Demócrata Cristiano PDC. Los principios generales de la Coordinadora son la solidaridad y la práctica democrática que garantice la igualdad entre varones y mujeres. Sus objetivos son lograr la efectiva participación de la Mujer en el ámbito político, capacitar a las mujeres políticas, promover el liderazgo femenino y propiciar el acceso de la Mujer a cargos de decisión. En sus casi diez años de existencia, CIMPAR ha realizado encuentros de capacitación para los diferentes partidos, en forma individual y multipartidarios y desde 1999 ha impulsado cuatro congresos nacionales de mujeres políticas.⁹

Para definir las prioridades derivadas de la Plataforma de Acción de Beijing 1995, se conformó la llamada Comisión Tripartita Nacional compuesta por la Secretaría de la Mujer en representación del Estado, la Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP) por la sociedad civil y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) por el Sistema de Naciones Unidas. Esta Comisión, en conjunto con otras organizaciones de mujeres, está encargada del monitoreo del planeamiento, ejecución, evaluación y difusión de las prioridades establecidas respecto a garantizar la ciudadanía plena de las mujeres (ver cuadro 1).

A comienzos de la década de los noventa, quedó constituida la Red de Mujeres Políticas (RMP), como asociación civil de carácter pluralista, democrática, participativa, no confesional, sin fines de lucro, integrada por mujeres políticas provenientes de diferentes partidos y cuya incorporación es a título personal. Uno de sus objetivos generales es planificar, organizar, desarrollar y apoyar políticas y acciones para lograr la inserción real y efectiva de las mujeres en todas las instancias de decisión, a nivel partidario, municipal, departamental, regional, nacional desde una perspectiva de género.¹⁰

Una preocupación permanente del Movimiento de mujeres es la débil transferencia de experiencias y el peligro de ruptura de la continuidad de las iniciativas existentes respecto a las políticas de género y en particular respecto a la descentralización de éstas, debido al cambio de autoridades nacionales y departamentales. En este sentido, la transversalidad de las políticas de género en la administración pública aún no es asumida como componente ineludible de cualquier intervención o gestión que haga el Estado, sino como una dimensión dependiente de las características de las autoridades.

Existen obstáculos que la Coordinadora de Mujeres del Paraguay debería enfrentar para avanzar hacia la equidad de género, entre los cuales destaca el marcado estado de debilitamiento de la sociedad civil, la falta de reemplazo de las líderes históricas y el poco margen de ampliación de la membresía original. Entre sus principales desafíos también está el fortalecer el tema de los Derechos Reproductivos e incursionar en temas más acordes con las necesidades del nuevo rol de las mujeres en la nueva coyuntura social, política y económica actual, así como para adecuarse a los requisitos del proceso de integración regional y de la globalización.

⁹ CIMPAR (1999), *Memoria, Primer Congreso Nacional de Mujeres Políticas*, CIMPAR, Centro de Promoción de la Mujer y Gestión Social (PROMUR)-Konrad Adenauer. Asunción, Paraguay.

¹⁰ Estatutos de la Red de Mujeres Políticas.

Cuadro 1
ORGANIZACIONES DEL MOVIMIENTO DE MUJERES DE PARAGUAY

Organización y año de fundación	Integrantes	Intereses y Actividades
Coordinadora de Mujeres Políticas, 1988	Diez organizaciones no gubernamentales	Respeto y reconocimiento de Derechos y eliminar la discriminación Superar la tensión entre género y afiliación política. Igualdad y equidad de género Apoyo a mujeres políticas para cargos de decisión
Red Mujeres Políticas 1993	Militantes de todos los partidos políticos	Impulsar la participación de las Mujeres en los partidos y a cargos electivos
Departamento de la Mujer y la Familia del Sindicato del Sitrande, 1993		
Red de Mujeres Municipales, 1993.	Mujeres Concejalas e Intendentas de todo el país.	Mujeres en el poder Políticas de Género
Coordinadora Interpartidaria de Mujeres CIMPAR, 1994	Representación parlamentaria, Asociación Nacional Republicana (ANR), el Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA), el Partido Revolucionario Febrerista (PRF) y el Partido Demócrata Cristiano (PDC).	Los principios generales son la solidaridad, la practica democrática que garantice la igualdad entre varones y mujeres. Sus objetivos son lograr la efectiva participación de las mujeres en el ámbito político, capacitar a las mujeres políticas, promover el liderazgo femenino y propiciar el acceso de las mujeres a cargos de decisión.
Comité Nacional de Mujeres Cooperativistas, 1994	Mujeres dirigentes de Cooperativas a nivel Nacional	Participación de las mujeres en la dirección de las cooperativas Fortalecer los comités regionales de mujer.
Coordinadora Nacional de Mujeres Trabajadoras Rurales e Indígenas de Paraguay, CONAMURI	Mujeres Campesinas e Indígenas	
Foro permanente de organizaciones de Mujeres, 1999		
Foro de Mujeres del Mercosur, Capítulo Paraguay, 1997	Mujeres provenientes de diferentes sectores de la sociedad sin representación sin institucional.	Integrar el Foro Consultivo Económico y social (Organismo del Mercosur) y en las distintas subcomisiones.
Asociación de Mujeres APEP, 1991	Integrada por Empresarias, Ejecutivas y Profesionales.	Promover a las mujeres en los distintos ámbitos económico, político o cultural a nivel empresarial, ejecutivo y profesional.
Comité Nacional de Mujeres Cooperativistas.		
Grupo Gay -Lesbico. (GAG-L)	Integrado por personas de diferente orientación sexual.	
Red Mujeres de Empresa del Paraguay, 2001	Gremios Empresariales de mujeres y hombres a nivel empresarial.	Promover la igualdad de oportunidades de género en el ámbito económico, político y social.
Comité de Género y Juventud de la Cooperativa Universitaria. 2001	Socias y socias de la Cooperativa Universitaria CU	Promocionar e impulsar la igualdad de oportunidades y el acceso de las mujeres a los cargos de decisión de la Cooperativa Universitaria
Centro de Promoción de la Mujer y Gestión Social (PROMUR), 1993	Mujeres profesionales.	Espacio para la sensibilización sobre la temática de género, modificar actitudes culturales y producir relaciones más equitativas entre hombres y mujeres.

Fuente: Elaboración propia con base en folletos informativos de cada organización.

En este sentido, en el año 2000 la CMP ingresó a la Articulación Feminista Marcosur período 2001-2002, conformada por redes y coordinaciones nacionales de los países del Cono Sur, para la participación en debates y propuestas consolidando un espacio abierto e inclusivo que fortalezca la articulación regional de los diversos procesos nacionales. Entre los objetivos específicos está estimular a las organizaciones nacionales y redes regionales para emprender un seguimiento crítico del Mercosur y del impacto que las políticas de integración (comerciales y económicas) tienen en las condiciones de la vida de las mujeres.

Otro espacio de articulación de mujeres es el que se gesta alrededor de sindicatos y gremios productivos. En el caso de Paraguay, si bien la promoción del liderazgo femenino en el campo sindical ha sido tenue, ya en 1993 al interior del Sindicato de Trabajadores de la Administración Nacional de Electricidad (Sitrande), un grupo de mujeres activistas creó el Departamento de la Mujer y la Familia (DMF), el cual tenía como objetivos buscar la participación activa de las mujeres trabajadoras y de la familia en las actividades del Sindicato. Desde 1998, el DMF logró consolidarse y desde entonces funciona como una secretaría del Sitrande, aunque no forma parte de la dirección del gremio.

A su vez, como parte de la Confederación Paraguaya de Cooperativas, en 1994 se creó el Comité Nacional de Mujeres Cooperativistas con el fin de promover la participación de las mujeres en este tipo de organizaciones socio-económicas. Los objetivos del Comité son mejorar la vida de la mujer rural; crear y fortalecer los comités regionales de Mujer y llegar a más mujeres cooperativistas sobre todo rurales. Este organismo desarrolla actividades con el apoyo del Fondo de Desarrollo Campesino, la Secretaría de la Mujer y algunas organizaciones no gubernamentales. A partir del trabajo del Comité, se crearon comités de mujeres en otras ciudades del interior y tienen planeado llegar a doce comités más. La meta principal es constituir una Red de mujeres cooperativistas, como espacio exitoso para el rol proactivo de las mujeres, sobre todo para las artesanas y vendedoras a pequeña escala que han demostrado un alto nivel de retorno en las transacciones financieras.

Si bien se reconocen los importantes avances respecto a la organización de las mujeres en Paraguay, se tiene conciencia que aún quedan pendientes desafíos para garantizar la plena democracia. Un desafío fundamental es aportar a la superación de la pobreza de las mujeres como garantía de la gobernabilidad, especialmente en un escenario donde la crisis socioeconómica no da señales de mejorar, cuando ocho de cada diez paraguayos viven en menos del 20% del territorio nacional, las industrias no afloran y un millón de personas viven en la pobreza extrema. Sin embargo, las mujeres organizadas hasta ahora parecerían no tener ingerencia en los nuevos equipos y comisiones de trabajo recientemente conformados, y se encuentran al margen de los espacios donde se discute y deciden los aspectos centrales de las reformas institucionales.

2. Las mujeres en los sistemas de representación política: algunos desafíos

Las mujeres que luchan por el cambio de una sociedad que discrimina a sus miembros, reconocen al campo político como el espacio por excelencia de debate del poder y el objeto constante de su demanda de inclusión. Las mujeres políticas descubrieron que no acceden al poder por discriminación de género y encuentran en las propuestas feministas modos de superar esta desigualdad.¹¹ Así, por efectos de las luchas y presión internacional de parte del movimiento

¹¹ Line Barreiro-Clyde Soto, editoras (1992), *Sola no basta, Mecanismo para mejorar la participación política de las mujeres*, Asunción, Paraguay, CDE, Área Mujer, Fundación Friedrich Ebert.

feminista y las organizaciones de mujeres, paulatinamente se vienen abriendo espacios de participación para las mujeres en los sistemas de representación política.

A nivel internacional, un hito importante en este proceso de lucha por la superación de las discriminaciones de género, se consolida en el año 1979 cuando se planteó la necesidad de que los Estados aceleraran los procesos de inclusión y participación de las mujeres en la política a través del mecanismo de cuotas, como medida temporal hasta que se alcanzara la igualdad real. La Convención Contra todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979) fue el compromiso que inicialmente forzó a los Estados a prestar atención a estos temas. Posterior y progresivamente se reiteró esta necesidad y ya en la Conferencia de Beijing de 1995 se planteó la inclusión de las mujeres en los espacios de toma de decisión política como un objetivo estratégico para la equidad y el desarrollo de los pueblos.

El acceso de la mujer a los cargos de decisión forma parte del sistema jurídico nacional y es reconocido por la Constitución Nacional de 1992 de la República del Paraguay, en los artículos 46, 48 y 117.¹² La influencia de la Constitución se refleja en los cambios que ha sufrido la legislación electoral e incide sobre la apertura de oportunidades para la participación política de las mujeres en los sistemas de representación del Paraguay. En efecto, desde principios de la década de los noventa, se han producido cambios significativos en el sistema electoral paraguayo con el fin de ampliar y garantizar los derechos políticos y libertades propias de un régimen democrático, por ejemplo, la elaboración de un nuevo censo electoral, la autorización para presentar listas independientes de los partidos tradicionales o la prohibición de que miembros de las Fuerzas Armadas estén afiliados a partidos políticos.

Durante el proceso para la modificación del Código Electoral iniciado en 1994,¹³ se presentó la propuesta de incluir en las listas partidarias una cuota máxima del 60% para cualquiera de ambos sexos. Esta medida, conocida como de acción afirmativa —medida correctiva de carácter transitorio que busca aumentar en forma deliberada la participación de las mujeres en determinados ámbitos de la actividad social, política y económica en los que se encuentran sub representadas—, no avanzó en primera instancia debido a que algunos de los partidos que conformaban el parlamento en ese entonces ya contaban con cuotas mínimas de participación.

Recién en el proceso de modificación del Código Electoral del año 1996 (Ley 834) se aprobó la cuota mínima de 20% de mujeres, distribuidas en forma alternada de por lo menos una por cada cinco lugares, en las listas internas partidarias, sea para candidaturas de la agrupación y/o candidaturas municipales, departamentales y nacionales.

Actualmente la cuestión de los cupos para mujeres lentamente viene ganando visibilidad a través de la prensa.¹⁴ En efecto, el Defensor del Pueblo presentó a la Cámara de Diputados, un proyecto de Ley para modificar el Código Electoral, aumentado de veinte a cincuenta por ciento el cupo que las mujeres deben tener en las listas electivas de candidatos/as, desde el primero hasta el último lugar. En la misma redacción propuesta por la Defensoría del Pueblo, la incorporación ya es directamente alternada: un varón, una mujer hasta completar la nómina desde el primer lugar.

¹² Art. 46 declara que ... “todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos, no se admitirán discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan y los propicien. Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios”. Art. 48 dice que ...“el hombre y la mujer tienen iguales derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales. El Estado promoverá las condiciones y creará los mecanismos adecuados para que la igualdad sea real y efectiva, allanando los obstáculos que impidan o dificulten sus ejercicio y facilitando la participación de la mujer en todos los ámbitos de la vida nacional”. Art. 117 señala que ...“los ciudadanos sin distinción de sexo tienen el derecho a participar en los asuntos públicos o por medio de sus representantes, en la forma que determinen esta Constitución y las leyes. Se promoverá el acceso de la mujer al ámbito de la función pública”.

¹³ A instancia de la Red de Mujeres Políticas, apoyada por otras organizaciones de mujeres y por la Secretaría de la Mujer.

¹⁴ Diario ABC, Política, 15 de mayo de 2003, p. 11.

El proyecto, refrendado por un grupo de diputados, tuvo entrada en la última sesión de la Cámara y fue girado a comisiones para su estudio. El aspecto más importante y singular de la propuesta es la sanción impuesta a los que no cumplen con la disposición. En concreto se propone que las organizaciones que postulan para cargos electivos plurinominales y que no observen esta disposición, sean sancionadas con la no inscripción de la lista de candidatos.

Finalmente, en materia electoral y tras la necesidad de modificar varios artículos de la Constitución, existen dos grandes temas que posiblemente dominarán el futuro debate parlamentario y son la posibilidad de la instalación de un nuevo sistema electoral que incorpore las listas abiertas para el Parlamento y la segunda vuelta o *ballotage* en las elecciones presidenciales, en el caso que el candidato más votado no reúna el mínimo necesario para gobernar con mayoría legitimada, y finalmente la desaparición de la figura de la Vicepresidencia.

A pesar de estos importantes avances normativos, los resultados prácticos son aún modestos y se reflejan especialmente una mayor presencia de las mujeres en los cargos jerárquicos de segundo y tercer nivel, como concejales, directoras, fiscalas, juezas, etc. En este sentido se puede afirmar que la representación política de Paraguay sigue estando en poder de los partidos políticos tradicionales, ámbito al que pocas mujeres hasta ahora han podido acceder, debido a causas que van desde los aspectos socioculturales tradicionales, hasta su normal falta de recursos económicos para el financiamiento de su participación y sus campañas electorales. Además, los cargos uninominales son de más difícil acceso para las mujeres, ya que no existen posibilidades de incidir en ellos a través de medidas de acción positiva. Por tanto, aquellas pocas mujeres que han logrado acceder a dichos lugares, lo hacen a cuenta de un mérito personal que le impulsa a emprender la batalla. No obstante, los espacios consolidados se consideran un logro colectivo por la sensibilización y apertura del entorno a la posibilidad de tener mujeres dirigentes en estos niveles.¹⁵

Por otra parte, si bien el tema de las acciones afirmativas en Paraguay no se ha podido insertar ni en el pensamiento ni el accionar de los partidos políticos o del Estado, el sistema de cuotas en las listas electivas ha contribuido en alguna medida al ingreso de las mujeres a los cargos de decisión, principalmente de segunda línea. Las medidas para mejorar la representación femenina no han sufrido gran avance,¹⁶ a pesar de la modernización del sistema electoral con la incorporación de las urnas electrónicas para las elecciones del 2003. Esta innovación tampoco ha contribuido a la diferenciación de los electores por sexo en las mesas de votación. Sin embargo, los partidos políticos consideran que esta separación se convierte en un obstáculo económico para la financiación de las autoridades de mesa en las contiendas electorales.

A continuación se presenta un análisis de la participación de las mujeres en los sistemas de representación política en Paraguay.

2.1 Participación de las mujeres en el Poder Ejecutivo

En Paraguay, la vuelta a la normalidad institucional democrática no significó la inclusión de mujeres en altos cargos de decisión. En efecto, tradicionalmente el Poder Ejecutivo (Presidente y Vice-Presidente) ha estado ocupado por hombres y sólo en las últimas décadas se ha abierto un espacio mínimo de participación a las mujeres. Así, entre 1989 y 1993 una mujer fue Ministra de Salud. En 1997, en el tercer nivel de jerarquía ministerial se contaba con una presencia femenina de 31%. Durante los años 1998-1999, dos mujeres ocuparon el cargo de ministras en las carteras de Salud y Educación, no obstante con el cambio de Gobierno producto de lo que se conoce como el “cruento marzo de 1999”, se regresó a un Gabinete conformado exclusivamente por varones. En el

¹⁵ Clyde Soto (2003) *Continuidades sin fisuras. Panorama electoral y Participación femenina*, NOVAPOLIS, Revista de estudios políticos Contemporáneos, N° 3, Asunción, Paraguay.

¹⁶ Line Bareiro (2002), *Remoción de obstáculos electorales para una participación equitativa de mujeres en los sistemas de representación política de América Latina*, Documento de trabajo, Santiago, CEPAL.

último período del gobierno González Macchi (1999-2003), se nombró a una mujer como Ministra de Educación. La única mujer que se mantuvo con rango ministerial entre 1993 y 2001 es la titular de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República. Parecería que en el actual cambio de Gobierno 2003-2008, se tendría solamente a dos ministras mujeres en las carteras de Educación y Relaciones Exteriores, además de la titular de la Secretaría de la Mujer.

A nivel territorial, como se observa en el cuadro 2, del total de diecisiete gobernaciones del país, en el año 2003, por primera vez en la historia paraguaya, una mujer fue electa como autoridad ejecutiva (5,9% del total de gobernaciones). A nivel de Juntas Departamentales, pareciera que éstas son más permeables para la participación de las mujeres, donde se tiene un 14,1% en los lugares para titulares y un 18,8% para los suplentes.

Cuadro 2

**REPRESENTACIÓN DE MUJERES EN LAS GOBERNACIONES Y JUNTAS DEPARTAMENTALES
(PERÍODO 1989/2008)**

Períodos electorales	Gobernadores				
	Total miembros	Hombres	%	Mujeres	%
1989-1993	17	17	100	0	0,0
1993/1998	17	17	100	0	0,0
1998/2003	17	17	100	0	0,0
2003/2008	17	16	94,1	1	5,9

Períodos electorales	Junta departamental				
	Total miembros	Hombres	%	Mujeres	%
1989-1993	190		0,0		0,0
1993/1998	190		0,0		0,0
1998/2003	190	78	41,1	2	1,0
2003/2008	190	147	77,4	25	13,2%

Fuente: Junta Electoral Central, junio 2003.

2.2 Participación de las mujeres en el Poder Legislativo

La presencia de mujeres parlamentarias en el Congreso Nacional experimentó un crecimiento de 5,6% para el período 1993-1998 a 8,0% para el período 1998-2003, siendo en la Cámara de Senadores donde se registró el mayor crecimiento (de 11,1% al 17,8 %), como efecto del establecimiento de una cuota mínima del 20% para mujeres por mandato del Código Electoral. Sin embargo, en la Cámara de Diputados se mantuvo con apenas el 2,5% de mujeres entre sus ochenta integrantes, lo que se podría explicar por un bajo efecto de la cuota política, por tratarse de circunscripciones electorales pequeñas.¹⁷

En los cuerpos legislativos para el período 2003 a 2008, se logró la elección de cuatro senadoras titulares (8,9%) entre las cuarenta y cinco bancas de la Cámara Alta, según la siguiente adscripción: una de la Asociación Nacional Republicana (ANR), una del Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA), una del Movimiento Patria Querida (MPQ) y una de Partido Unión Nacional de Ciudadanos Éticos (UNACE). En la Cámara Baja, entre los ochenta lugares disponibles, se logró la

¹⁷ Coordinación de Mujeres de Paraguay (1999), *La Mujer en el Ejercicio del Poder y la Adopción de decisiones*, Informe sobre la implementación de la Plataforma de Beijing en Paraguay, Asunción, Paraguay, PNUD/UNIFEM/RLA/99W04.

elección de ocho diputadas (10%): una de la ANR, cuatro del PLRA y tres del MPQ. Esto significa una presencia de mujeres de 9,6% en el Congreso Nacional. En las suplencias aumenta el porcentaje femenino, levemente en la Cámara de Diputados y notablemente en la de Senadores (cuadro 3).

Cuadro 3

REPRESENTACIÓN DE MUJERES EN LAS CÁMARAS DE SENADORES Y DIPUTADOS
(PERÍODO 1999/2008)

Períodos electorales	Cámara de Senadores				
	Total miembros	Hombres	%	Mujeres	%
1993/1998	45	40	88,9	5	11,1
1998/2003	45	37	82,2	8	17,8
2003/2008	45	41	91,1	4	8,9
Períodos electorales	Cámara de Diputados				
	Total miembros	Hombres	%	Mujeres	%
1993/1998	80	78	97,5	2	2,5
1998/2003	80	78	97,5	2	2,5
2003/2008	80	72	90,0	8	10,0

Fuente: Junta Electoral Central, junio, 2003.

El sistema de cuotas ha ayudado a registrar avances en el porcentaje de participación femenina en listas plurinominales extensas como las presentadas en el Senado. Según Clyde Soto con los resultados de estas últimas elecciones generales 2003/2008, es patente que las mujeres siguen siendo una minoría en los resultados electorales, si bien se ha dado un progresivo aumento del porcentaje de participación femenina tanto en candidaturas como en resultados electorales, considerando los datos desde 1993 hasta el presente. El crecimiento es de aproximadamente 3% más de mujeres electas para cada período. Si bien esto puede ser considerado un logro (o al menos no un retroceso), debe tenerse en cuenta que si así continuara el ritmo de la mejora en la participación femenina en cargos electivos, pasarían doce elecciones antes de que se llegara a un resultado paritario. Esto significa que esperaríamos hasta el año 2063 para ver esa realidad pero sin tener ninguna seguridad de que se siga progresando en este mismo sentido.¹⁸

Las mujeres y la ciudadanía esperan que en este nuevo período parlamentario, la invisibilidad numérica pueda equilibrarse con la visibilidad de género en lo que atañe a la calidad de sus proyectos y debates, donde el liderazgo de la mujer parlamentaria será fundamental. No obstante, es importante tener presente que en el proceso de constitución de nuevas normas, las mujeres no tienen la misma relevancia que otros actores, pese a la gravedad de sus problemas y a sus aportes a la reproducción de la sociedad, al fortalecimiento de la sociedad civil y a la democracia. Por tanto, la participación de las mujeres en los debates legislativos se presenta como una tarea sumamente difícil, debido a una cultura que tradicionalmente ha negado a la mujer en el ámbito público y a la falta de ciertos conocimientos y costumbres propios de los procedimientos del ámbito legislativo, como por ejemplo argumentar racionalmente y hablar en público sobre temas que no siempre son parte de la experiencia de las mujeres.

La tarea que el Movimiento de mujeres y feministas paraguayas precisa iniciar a corto plazo tiene que ver con que la equidad de género impregne el pensamiento y accionar de los y las representantes del pueblo para que la igualdad en la representación política de hombres y mujeres sea una realidad en el nuevo Parlamento. Por consiguiente, resulta fundamental discutir una

¹⁸ Clyde Soto (2003), *Continuidades sin fisuras. Panorama electoral y Participación femenina*. Asunción, Paraguay, NOVAPOLIS, Revista de Estudios Políticos Contemporáneos, N° 3, mayo.

Agenda legislativa consensuada con el Movimiento de mujeres para el fortalecimiento institucional y que la tradicional dicotomía “género versus partido” no se convierta en un obstáculo para las mujeres políticas, feministas y para las leyes que refuercen el avance de las mujeres. En este sentido, es necesario ampliar los servicios de atención legal especializados en forma descentralizada para facilitar el acceso a los mismos a las mujeres de todas las regiones del país, principalmente de la mujer rural de localidades alejadas de los centros urbanos.

2.3 Poder Judicial

Sin duda, el poder judicial enfrenta en el presente un profundo cuestionamiento de parte de la población en general y especialmente de las mujeres, aunque por razones diferentes pero no excluyentes. La ciudadanía reclama justicia e independencia de los poderes del Estado; las mujeres, además de lo anterior, reclaman participación en la Corte de Justicia.

La historia de la participación de las mujeres en el poder judicial es muy indicativa de lo anterior. En 1910 una mujer ocupó el Superior Tribunal de Justicia. Luego de siete décadas sin mujeres en el ejercicio de la judicatura, otra mujer fue nombrada como jueza en primera instancia en 1980 siendo también la primera mujer que integró posteriormente un tribunal de segundo rango.

Es de destacar que las instancias de mayor poder de decisión, como la Corte de Justicia, el Consejo de la Magistratura, el Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados y el Tribunal Superior de Justicia Electoral siguen siendo inaccesibles para las mujeres, quienes están concentradas en los juzgados de paz, las fiscalías y la Defensoría pública.¹⁹ En este sentido se puede decir que más mujeres acceden a cargos cuando menor es la remuneración y el grado de afectación a la actividad pública.

En la actualidad y de acuerdo con las cifras del cuadro 4, en la Cámara de Apelaciones, de un total de cien miembros, dieciocho son mujeres y setenta y nueve son hombres (18% de cargos son femeninos y 82% son masculinos). En los juzgados de primera instancia de todas las áreas hay cincuenta y dos mujeres (29,8%) y ciento veintidós hombres (70,2%). En los juzgados de Paz existen ciento tres mujeres (40,5%) y ciento cincuenta y un hombres (59,5%). En las defensorías públicas, existen noventa y un mujeres (61,4%) y cincuenta y siete hombres (38,5%). Como era de esperarse, en los niveles de más bajo status como secretarios/as y actuarios/as en toda la República se tienen doscientas seis mujeres secretarías (57%) y ciento cincuenta y cinco hombres secretarios (43%).

En este año, la renuncia de un miembro de la Corte Suprema de Justicia ha dado lugar a una verdadera lucha de intereses a través de la prensa, para que una mujer formara parte primero de la terna y luego de la elección a Ministro/a de la Corte representando a la Cámara de Senadores. Bajo el lema “Mujeres a la Corte es justicia!” se impulsó una campaña para promover los criterios de honestidad, idoneidad e igualdad para la selección de la persona que ocupe dicho cargo vacante.

A pesar de los esfuerzos del Movimiento de mujeres, liderado principalmente por la Asociación de Abogadas del Paraguay ADAP, la CMP, la Coordinadora de Derechos Humanos (CODEHUPY) y Decidamos, la Campaña no ha incidido en que se nombre a una mujer en la terna,²⁰ pero la movilización sí ha logrado la concientización de la exclusión y la visibilización del problema, exponiendo públicamente la falta de transparencia de los requisitos y procedimientos para dicha elección.

¹⁹ Decidamos: Campaña por la Expresión Ciudadana (2003), *Decidamos plural*, Boletín informativo, Asunción Paraguay, febrero-marzo.

²⁰ Diario ABC (mayo 16 de 2003), Política.

Cuadro 4
REPRESENTACIÓN DE MUJERES EN CARGOS JUDICIALES

Cargo	Hombres	%	Mujeres	%	Vacante	%	Total
Consejo de la Magistratura	8	100,0	0	0,0		0,0	8
Jurado de Enjuiciamiento	8	100,0	0	0,0		0,0	8
Fiscal General del Estado	1	100,0	0	0,0		0,0	1
Tribunal Superior de Justicia Electoral	3	100,0	0	0,0		0,0	3
Ministro de la Corte Suprema de Justicia	9	100,0	0	0,0		0,0	9
Miembros de Cámara de Apelación	79	79,0	18	18,0	3	3,0	100
Juzgado de 1ª Instancia	122	57,8	52	24,6	37	17,5	211
Juzgados de Paz	151	56,9	103	38,9	11	4,2	265
Defensores en toda la República,	57	31,6	91	50,6	32	17,8	180

Fuente: Dirección de Recursos Humanos del Poder Judicial. Tratamiento de la Mujer en el ámbito Judicial, GTZ, diciembre 2002.

Respecto a la ausencia de mujeres en la terna de aspirantes a la Corte Suprema, la Senadora E. Recalde señaló que la explicación que dan los miembros del Consejo de la Magistratura es que ninguna mujer alcanzó los siete votos requeridos para el efecto. En ese sentido, dijo que hay una regla no expresada, ya que a las mujeres se las deja que hagan el camino, pero llegada la instancia de decisión, prima la cuestión de género y concluye diciendo ... “a las mujeres de nada les vale tener igual capacidad que los hombres y que hayan debido trabajar tres veces más para llegar al mismo lugar, porque en el momento clave son postergadas”.²¹

En este sentido, ha habido un retroceso con respecto a la visibilidad de la perspectiva de género y la colaboración de la prensa escrita y televisiva con los proyectos del Movimiento de mujeres, relación que debería ser más trabajada de parte de las periodistas y de las militantes feministas, porque la prensa en general, sigue siendo el talón de Aquiles del feminismo en este país.

2.4 A manera de conclusión: algunos desafíos para el movimiento de mujeres

La ruta crítica que las mujeres políticas han seguido para empoderarse a través de la participación en sus partidos políticos, todavía no alcanza la visibilidad necesaria para que el nivel de comunicación con la ciudadanía sea suficiente para reforzar dicha relación. Por el momento, han optado por ser visualizadas por sus pares hombres considerados como líderes formadores de opinión, para poder desde una mejor posición negociar los ya escasos y segregados espacios que se presentan disponibles en los niveles más altos del ámbito público. La baja autoestima de la mujer política frente a sus pares varones, está unida a la falta de la práctica política para las mujeres dirigentes, la que se ve reforzada por ausencia de educación formal en torno a la teoría política, uso del discurso en el ámbito público, racionalidad en los debates y análisis de la coyuntura política, social y económica en tiempos de grandes cambios.

²¹ Diario ABC (16 de mayo de 2003), Judiciales y Policiales.

Frente a la restringida participación de las mujeres en los ámbitos de representación política, el Movimiento de mujeres, representado por la emblemática Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP), no ha querido o podido superar la todavía presente antinomia género vs. partido, apoyándose no sólo en los estatutos en su calidad de no partidista, sino en la necesidad de concordia en las reuniones de las representantes de las instituciones, algunas con pertenencia y militancia partidaria. De hecho, en los últimos años, cuando se ha dado la posibilidad de que varias mujeres se lancen a la arena política en los tres partidos todavía en carrera electoral, la CMP institucionalmente ha hecho poco para apoyarlas visible y enérgicamente, perdiéndose así la posibilidad de una mayor y quizás mejor representación política femenina.

En efecto, durante las elecciones municipales de 2001, se perdió la oportunidad de apoyar a una candidata mujer al cargo de Intendente de Asunción y a candidatas concejales en todo el país.²² A su vez, durante las elecciones generales del año 2003 se presentaron como candidatas una mujer a la Presidencia de la República y cuatro a la Vice Presidencia, además de las candidaturas a senadoras y a diputadas de la Nación, entre las cuales se encontraban dos integrantes de la CMP para la lista de diputadas por la Capital. En este escenario, nuevamente el Movimiento de mujeres no tomó parte visible del proceso de apoyo a dichas candidaturas. Para superar este vacío, se debería reconsiderar el rol de liderazgo y de motor de cambio social, cultural y sobre todo político de parte de la CMP, en particular el aspecto donde menos se ha avanzado como es el de ocupar los puestos de decisión a alto nivel.

Ante la insuficiencia del sistema actual de cuotas para mejorar la representación femenina en cargos políticos es necesario introducir nuevas medidas como: i) cambiar el criterio de separación mínima entre los hombres y las mujeres en las listas; ii) dar incentivos a los partidos, movimientos y alianzas políticas para que mejoren la representación política de las mujeres; e incentivos de orden fiscal referentes a las aportaciones estatales que reciben los partidos (por ejemplo aumentando la financiación pública en razón de la presencia de mujeres en cargos políticos).²³ Igualmente es importante avanzar hacia la generación de mecanismos de sanción para el cumplimiento de la inclusión de mujeres en las listas y promover y apoyar a las mujeres que quieran arriesgarse a la confrontación con sus pares en la arena política para que cuenten con los medios económicos cada vez más cuantiosos para afrontar la campaña electoral.

Es preciso tener presente que es posible articular la gobernabilidad democrática y la equidad de género siempre y cuando las mujeres ganen fuerza y legitimidad en los espacios públicos e ingresen a los debates articulando los intereses de género con los intereses más generales de la democracia, con base en la construcción de un discurso de derechos y el reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos, los derechos económicos y la inclusión de género en los Derechos Humanos.²⁴

3. Las instituciones de género en el Estado

En breve, el proceso de institucionalización de los organismos nacionales creados para fomentar el avance de la perspectiva de género en las instituciones del Estado, se inició en los años noventa en forma gradual con la creación de una oficina de la mujer con rango ministerial. Con el tiempo, se fue dando una apertura hacia las organizaciones no gubernamentales que actúan como su base de referencia, sustentación y legitimidad, y que por sus características, en algunos casos

²² Verónica Villalba (2001), *Las Mujeres en las Elecciones Municipales*, Informativo Mujeres N° 152, octubre, Asunción, Paraguay, CDE, Área Mujer.

²³ IIG, Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña (2003), *Libro Blanco sobre la Reforma Constitucional en Paraguay*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

²⁴ Virginia Guzmán, op. cit.

actúan como mecanismos de intermediación entre la sociedad y el Estado.²⁵ A continuación se presenta la trama institucional de género consolidada en Paraguay a nivel nacional y sus expresiones a nivel descentralizado.

3.1 La Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República

Como resultado de un trabajo de concientización y de *lobby* de parte de dos redes de organizaciones de mujeres, la Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP) y la Multisectorial de Mujeres del Paraguay, se hizo posible la promulgación de la Ley 34 de 1992 que crea la Secretaría de la Mujer, con rango ministerial y dependiente de la Presidencia de la República. Según esta Ley, la misión de la Secretaría de la Mujer es participar en la elaboración, coordinación y ejecución de políticas públicas, incorporando el componente de género a través de instrumentos normativos eficientes y acciones específicas dirigidas a eliminar todas las formas de discriminación hacia la mujer, así como a promover la igualdad de oportunidades y resultados, favoreciendo la democratización de la sociedad.

El proceso de transición a la democracia y la presión de los organismos internacionales para la inclusión de las organizaciones no gubernamentales y del tema género en los proyectos gubernamentales de cooperación, influyen en la creciente y continuada cercanía y colaboración entre la Secretaría de la mujer y la Coordinadora de Mujeres del Paraguay y otras organizaciones no gubernamentales tradicionalmente opositoras al Gobierno dictatorial de Alfredo Stroessner (1954-1989) durante los más de cuarenta años que duró su administración.

El primer signo positivo de acercamiento entre la institucionalidad de género y las organizaciones de mujeres se concreta en 1993, cuando la Coordinadora de Mujeres de Paraguay delinea el perfil de la mujer que sería responsable de la conducción de la Secretaría de la Mujer por el período de cinco años, recayendo la responsabilidad en una economista, Ciudadana Constituyente y activa militante del partido de Gobierno.

Así, se inicia un tiempo de fructífera colaboración y trabajo conjunto entre las organizaciones gubernamentales y la sociedad civil, en aras de la equidad de género y sus implicancias a nivel nacional, regional y local. Esta relación se fortalece con la participación de varias integrantes de la Coordinadora de Mujeres del Paraguay, mujeres de los partidos políticos y de la Iglesia Católica, en la Delegación Oficial del Gobierno paraguayo a la IV Conferencia de la Mujer de Beijing 1995 y a los foros de Mar del Plata y Nueva York antes y después de dicha Conferencia.

En los diez años de existencia de esta Secretaría de Estado, se han logrado avances formales con organismos del Estado: en 1994 se formó una Comisión Interinstitucional compuesta por varios ministerios, la Fiscalía General del Estado, la Policía Nacional, la Municipalidad de Asunción y diversas organizaciones no gubernamentales, cuya importancia estaba en que, por primera vez en la historia de las relaciones interinstitucionales, se iniciaba el proceso de transversalidad de la igualdad y equidad de género, respecto a los campos de acción de la Secretaría de la Mujer, con las instituciones afines a la misma y las organizaciones no gubernamentales.

Por otra parte, con la elaboración e implementación del Plan Nacional para prevenir, sancionar y erradicar la Violencia hacia la Mujer, a cargo de la Secretaría de la Mujer en coordinación con algunas organizaciones de mujeres, se avanzó en visibilizar este flagelo de la violencia contra las mujeres, colocarlo en la agenda pública y diseñar políticas para enfrentarlo. La difusión masiva de los tipos y causas de la violencia doméstica generó una concientización de hombres y mujeres, jóvenes y viejos respecto al eterno problema de la violencia intrafamiliar.

²⁵ Virginia Guzmán, op. cit.

Con el propósito de transversalizar la perspectiva de género para la implementación de las políticas de igualdad de oportunidades en los nueve ámbitos establecidos en el primer Plan de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres (1997-2001) y específicamente para el fortalecimiento de la institucionalidad pública e implementación de políticas de equidad de género, la Secretaría de la Mujer inició un activo y sistemático proceso de coordinación interinstitucional para incorporar, mediante la capacitación, la promoción de la igualdad de oportunidades en la planificación y gestión del sector público. Como parte de este proceso, se ha establecido un sistema intersectorial de trabajo, por medio de convenios de cooperación con los diferentes ministerios y entes descentralizados, los organismos no gubernamentales de mujeres, la CMP y la Asociación Paraguaya de Micro-Empresarias, destinados a la formulación de políticas públicas que respondan a las necesidades de las mujeres de este país.

Finalmente, la participación activa y constante de la Ministra de la Mujer en las principales instancias nacionales e internacionales es muy significativa, integrando el Gabinete del Ejecutivo y el Consejo Económico y Social. Además la Ministra asumió la co-coordinación de un programa contra la pobreza llamado Oñondivepá.²⁶ En el proceso del Mercosur, su participación ha sido muy relevante, no tanto en lo que respecta a resultados concretos en la intención de introducir la presencia femenina en la estructura del Tratado, sino en la misma gestión de encuentros con las otras colegas del mismo rango. Estos esfuerzos también fueron parte del proceso de integración regional política y económica, así como su activa y relevante participación personal e institucional de alto nivel en el plano internacional. Dicha cooperación ha sido muy importante para el cumplimiento de las actividades de la Secretaría que ha estado centrada en proyectos de alcance nacional relacionados con la institucionalización de la equidad de género en el Estado e impulsado la creación del Foro de Mujeres del MERCOSUR, Capítulo Paraguay, de intensa actividad hasta el presente.

3.2 Instituciones de género en los ministerios sectoriales

Como ya se mencionó, la intensa labor de la Secretaría de la Mujer para hacer realidad la transversalidad de la perspectiva de género en los programas sectoriales, se viene concretando a través de convenios de asociación entre la Secretaría y los ministerios sectoriales, entre los cuales destaca el acuerdo firmado con el Ministerio de Educación y Cultura para la creación e implementación del Programa de Igualdad de Oportunidades para la Mujer en la Educación (PRIOME) el cual ha tenido un impacto fundamental en los cambios relativos al currículo, textos escolares y políticas educativas provenientes de la Reforma de la educación paraguaya iniciada en 1992. El Programa Educación para el Desarrollo como el punto focal del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), así como proyectos conjuntos con instituciones como el Tribunal de Justicia Electoral y el Servicio Nacional de Promoción Profesional son otros de los muchos ejemplos del proceso de institucionalización de género auspiciado por la Secretaría de la Mujer.

El apoyo al Ministerio de Industria y Comercio y de Salud Pública y Bienestar social a través de las áreas de interés (cursos sobre artesanía y mortalidad materna) de las mujeres, se inició como medio para avanzar hacia la transversalidad de la perspectiva de género en las organizaciones gubernamentales. Igualmente, se ha logrado un visible e importante impacto respecto a la violencia intrafamiliar que involucra a tres poderes del Estado y a la sociedad civil con la aplicación del Plan Nacional de Prevención y Sanción de la Violencia intrafamiliar.

Otros acuerdos importantes son:

²⁶ Oñondivepá es una palabra guaraní que significa "Todos juntos".

- Ministerio de Agricultura: Proyecto “Rol de la Mujer en el Desarrollo Rural”, creado en 1997 y ejecutado conjuntamente entre el Departamento de Relaciones Interinstitucionales de Género y el Departamento de Promoción de la Mujer.
- Ministerio de Salud Pública: En 2002, por medio del decreto 18.593, se creó la Dirección de Género y Juventud Rural, la cual ha dado origen al Plan Nacional de Apoyo a la Salud Reproductiva.
- Ministerio de Industria y Comercio: Proyecto de Apoyo a Micro Empresarias y Comercio
- Sub-Secretaría de Trabajo y Seguridad Social, Dirección de Promoción Social de la Mujer Trabajadora: diferentes iniciativas para la mujer trabajadora que apuntan a fijar políticas para lograr la igualdad de oportunidades y de trato de la mujer en el empleo, capacitación técnica y profesional de la mujer trabajadora.
- Ministerio de Justicia y Trabajo: A través del Servicio Nacional de Empleo ejecuta varios proyectos.

En la actualidad se proyecta involucrar de manera descentralizada a las gobernaciones, municipalidades y grupos de mujeres, así como iniciar este año, en coordinación con otras instituciones los hogares de tránsito y los teléfonos de auxilio en servicio veinticuatro horas para atender casos de violencia doméstica. Si bien la equidad de género es fundamental en los sectores que se relacionan estrechamente con la educación, el agua, el medio ambiente, en el caso de la tema salud adquiere una importancia de estrategia de vida, especialmente en el nivel descentralizado dado que el acceso a los servicios integrales de salud no siempre se encuentran relativamente cerca de las necesidades de la mujeres y su entorno familiar o no se cuentan con los servicios básicos de la salud pública. Por consiguiente, cualquier tipo de reforma del sector salud debe ser descentralizada y con el objetivo de asegurar mejores coberturas de atención principalmente en casos de mujeres embarazadas, traumas, muertes por causas evitables y coberturas universales a los grupos humanos más pobres y vulnerables.

3.3 Instituciones de género en el Senado

Un avance importante de la institucionalización de la perspectiva de género en el Estado ha sido la creación de la Comisión Asesora Permanente de “Equidad, Género y Desarrollo Social” en la Cámara de Senadores, la cual tuvo lugar por medio de la resolución 586 del año 2000. Esta Comisión está conformada por seis senadores y emite dictámenes sobre anteproyectos y proyectos de ley respecto al estudio o inclusión de criterios de equidad e igualdad de oportunidades referidos a: deuda social, discriminación y segregación, especialmente relacionadas con mujeres, minorías y grupos vulnerables.

Dentro de la gestión de la Comisión del año 2001 destacan los siguientes resultados: i) En el sector educación, la inclusión de la perspectiva de género y la instauración de políticas para la promoción del bilingüismo español-guaraní en todos los comunicados oficiales sobre salud, tránsito, seguridad ciudadana, justicia electoral, y en la publicidad; ii) en el sector laboral, se avanzó en la promoción de la ratificación del Convenio 100 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre igual remuneración por igual trabajo, el acceso al crédito para las mujeres campesinas en el Presupuesto General de Gastos y el apoyo crediticio y capacitación para la autogeneración de empleo; iii) en el sector salud, se logró la atención preferencial a la prevención y atención primaria de salud, las necesidades de las mujeres trabajadoras, la protección a la maternidad, la seguridad social y en el Código Sanitario se logró incluir la perspectiva de género y los derechos sexuales y reproductivos.

3.4 El plan de igualdad de oportunidades para las mujeres, 1997-2001: una estrategia de transversalización del género

Producto de la IV Conferencia Mundial de la Mujer Beijing 1995, en Paraguay se inició, en 1996, el Programa de Fortalecimiento Institucional de la Secretaría de la Mujer, el cual contó con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo BID. Un resultado de este programa fue el primer “Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, 1997-2001 (PIO I)”. Este Plan define los objetivos y acciones de las políticas de género, velando por la no discriminación y equidad de género, e incorporando en la agenda pública e institucional temas como la violencia contra la mujer, hasta entonces sólo atribuida exclusivamente al ámbito privado. Sin embargo, dicho Plan no fue aprobado por decreto del poder ejecutivo ni por ley y por tanto, no se convirtió en un instrumento de cumplimiento obligatorio para el resto de la administración pública, sino más bien en la mapa de ruta crítica para las acciones y propuestas de la Secretaría de la Mujer.

Este primer “Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, 1997-2001 (PIO I)” fue recientemente evaluado por una experta²⁷ para quien, si el Plan hubiese sido institucionalizado por ley o decreto, los dictámenes del mismo no estarían expuestos a la voluntad del ejecutivo o ministro de turno. La conformación de un Comité Interinstitucional y la creación de un Consejo Asesor, instancias dispuestas en el Plan, hubieran sido de suma importancia para dar un apoyo más formal a la responsable de la Secretaría de la Mujer, y habría contribuido a superar en alguna medida su status jurídico, lo que habría favorecido la aplicación del PIO I a las instituciones del ámbito público y privado.

La sistematización que diseña la evaluadora de los datos encontrados, da una idea bastante aproximada de las etapas seguidas en las estrategias usadas para la aplicación del PIO I. Según la información disponible, el proceso se inició con la aproximación a las instituciones que presentaban alguna apertura hacia la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, entre ellas, tres ministerios, dependencias de otros ministerios, diecisiete gobernaciones, cuarenta y ocho municipalidades, secciones del Poder Judicial, Ministerio Público, Policía Nacional, escuelas de formación militar, institutos universitarios, etc. El siguiente paso lo constituyó la firma de convenios de diferentes tipos y envergadura.

La alianza con la sociedad civil, entendida como las organizaciones de mujeres que luchan por la igualdad entre mujeres y hombres en el Paraguay, desde la misma creación de la Secretaría de la Mujer se convirtió en el mayor puntal de apoyo a su labor. Asimismo, representantes de la sociedad civil integraron la Delegación Oficial a las conferencias de Mar del Plata en 1994 y de Beijing 1995. Con la participación del Sistema de Naciones Unidas, elaboró el Informe de Desarrollo Humano con Perspectiva de Género en 1995 y se conformó la Comisión Tripartita de Seguimiento de Beijing. Otro ejemplo es la consolidación de espacios de trabajo conjunto como el Centro de Promoción de la Mujer (PROMUR), una ONG dispuesta a apoyar iniciativas con organizaciones de la sociedad civil y la Coordinadora de Mujeres del Paraguay (CMP).

Sin duda, el ámbito que mayor visibilidad ha tenido en el PIO I es el de educación, el cual, según las funcionarias, ha sido el más exitoso. Sin embargo, se considera que es preciso realizar una evaluación externa del Programa de Igualdad de Oportunidades para la Mujer en la Educación (PRIOME) relacionado específicamente con el currículo oculto del trabajo de la docente en el aula para medir el impacto real del Programa. Por otra parte, un indicador de la equidad de género y que reiteradamente ha sido reclamado por el Movimiento de mujeres, es que en el Consejo Nacional de Educación y Cultura (CONEC), máxima autoridad en cuestiones de políticas educativas, no esté integrado por una sola experta en género.

²⁷ Line Bareiro, Evaluadora (2003), *Informe Evaluación interna sobre la Aplicación del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las mujeres 1997-2001*, Asunción, Secretaría de la Mujer de Paraguay.

La evaluadora externa del PIO I considera que el ámbito de la erradicación de la violencia contra la mujer, parecería necesitar una mayor coordinación con la responsable del Plan contra la violencia y con la Red de Centros de Iniciativas de Desarrollo de la Mujer (CIDEM), encargada de la capacitación de la Ley 1.600 Contra la Violencia Doméstica a jueces de Paz en el interior del país. El ámbito de salud integral de la mujer resultó difícil evaluar desde entrevistas y documentación secundaria dado que se trata de un sector con “constantes cambios en las políticas públicas y sin un proceso de transformación integral”, a lo que se suma la necesidad de una mayor coordinación y desarrollo teórico de las mismas funcionarias.

En el ámbito de la participación política, la evaluadora indica que se trata de “una mezcla de militancia y trabajo” y detalla la participación de algunas funcionarias de la Secretaría de la Mujer, aún cuando no existe un trabajo estructurado, planificado y con seguimiento. La institucionalidad del Plan ha funcionado transversalmente en la Secretaría de la Mujer, ya que todas las direcciones de la entidad están comprometidas con el fortalecimiento de la institucionalidad pública para la implementación de políticas de igualdad de oportunidades.

Un vacío en el PIO I se plantea con respecto a la mujer rural, quien curiosamente también está ausente en el Segundo Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2003-2007 (PIO II), cinco años después. Por otro lado, resulta ilustrativo el pormenorizado “listado de contribuciones” de la implementación del Plan en el ámbito jurídico.²⁸

En síntesis, la evaluación de la implementación del PIO I de la Secretaría de la Mujer muestra las fortalezas y debilidades con que cuenta en la actualidad, las que se deben principalmente a un funcionamiento tradicional, en términos de un único liderazgo, los conocimientos sobre el tema de la equidad de género de parte de las funcionarias. Por su parte, las limitaciones tienen que ver con el escaso presupuesto de que dispone y las que provienen de la dinámica del Estado y las dificultades propias de la institución. En todo caso, el tema género el Paraguay es un referente positivo e importante en el ámbito internacional, a diferencia de otros campos de actuación del Estado, debido fundamentalmente a la activa y excelente gestión de la Ministra.

3.5 El Segundo Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2003-2007 (PIO II)

El II Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2003-2007 (PIO II), bajo la coordinación de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, está organizado en nueve capítulos referidos a los principales ámbitos de acción para la transformación de las relaciones de género como: 1) Igualdad de derechos entre mujeres y hombres; 2) Cultura de igualdad; 3) Acceso a recursos económicos y al trabajo; 4) Equidad en la educación; 5) Salud integral; 6) Una vida libre de violencia; 7) Ambiente sano y sustentable; 8) Participación social y política en igualdad de oportunidades; 9) Descentralización efectiva. Finalmente, se incluyó un capítulo con indicadores para facilitar el seguimiento del II Plan.

Cada capítulo está estructurado con los antecedentes, objetivos y líneas de acción del tema referentes a las siguientes dimensiones de denuncia, difusión, sensibilización, capacitación y empoderamiento. Para cada ámbito, se establecen las líneas de acción para el logro del correspondiente objetivo: difusión, cambio en las normativas, fomento a las iniciativas, estudio e investigación. A su vez cada ámbito y lineamiento es recorrido por ejes transversales como: derechos, pobreza, ciclo de vida y área rural y que definen las prioridades que deben considerarse en los objetivos de cada ámbito. Sin embargo, las acciones específicas serán parte de un Plan Operativo Anual.

²⁸ Line Bareiro, op. cit.

El II Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2003-2007 (PIO II), a diferencia del primero, trata el tema de los hombres y mujeres como integrantes de un sistema sociocultural inequitativo que los afecta a ambos, aunque son las mujeres las que históricamente están en mayor desventaja en todos los ámbitos de la sociedad paraguaya. El gran vacío del II Plan otra vez es la Mujer rural y lo mucho que ella significa como gran protagonista del cambio sociocultural y como trabajadora en un país eminentemente agropecuario y agrícola como Paraguay.

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

3.6 El Despacho de la Primera Dama

El Despacho de la Primera Dama, creado en 1993, es un organismo público dependiente del Gabinete Civil de la Presidencia de la República, destinado a coordinar las tareas de la esposa del Presidente de la República en su rol de Primera Dama y sus compromisos internacionales y en particular en el plano nacional donde establece una mediación entre el Gobierno los sectores sociales más necesitados del país.

El Despacho está organizado en tres secretarías: técnica, ejecutiva, privada. Los proyectos que se ejecutan en esta instancia varían en tamaño y cobertura social, económica y territorial, en temas relacionados con áreas de mujer, salud, infancia, educación y cultura. La perspectiva de género no forma parte del interés del Despacho de la Primera Dama y las acciones a favor de las mujeres en general son de carácter asistencial y de beneficencia.

Los proyectos son nacionales y regionales y normalmente están financiados por agencias de la cooperación internacional, empresas y/o personas con recursos económicos. Con la asunción de cada Primera Dama, el Despacho adquiere diferentes características en cuanto a la organización y campos de interés y de actividades, determinadas por la trayectoria personal e ideológica de cada mandato.

Si bien el Despacho de la Primera es una institución fuera del interés y preocupación del movimiento de mujeres, en el pasado ha intervenido mucho en el sector rural, sobre todo a través de programas de beneficencia.

3.7 Instituciones descentralizadas de género: la experiencia de las municipalidades y gobernaciones

La Constitución de Paraguay de 1992, realiza una ordenación muy acabada de la administración territorial en varios artículos y regulando en forma pormenorizada los aspectos de la organización, competencia y régimen jurídico de estas administraciones. Se destaca la autonomía política y administrativa que se atribuye a dichas administraciones y que es el principio de la ordenación territorial de los municipios y departamentos. Sin embargo, el poder central no ha asumido el cambio político que significa la autonomía política y administrativa de las entidades territoriales y el principio constitucional de la descentralización, la que se postula como eje transversal de la reforma. La descentralización del Estado es un proceso esencialmente político en el cual el Gobierno transfiere a las autoridades subnacionales la competencia y los recursos para prestar directamente los servicios a la comunidad local o departamental, de manera a consolidar la

democracia, articular el Gobierno nacional con los territorios y financiar suficientemente los servicios sociales.

Se entiende que la integración sistemática de mujeres aumenta la base democrática, la eficiencia y la calidad de las actividades del gobierno local, a la vez que éste se encuentra en mejor condición de satisfacer las demandas de hombres y mujeres, a través de una representación igualitaria en todos los niveles y ámbitos de la toma de decisiones. Solamente a través de la participación de la comunidad, las autoridades locales dimensionan las necesidades de los diferentes pobladores y grupos sociales en vista a atender a sus condicionantes socioeconómicos y culturales, étnicos, de género, etc. y sondear las expectativas de los intereses individuales o colectivos.²⁹

En Paraguay, la institucionalización de la perspectiva de género a nivel territorial surge en 1992 como producto del proceso de descentralización iniciado a partir de la Constitución Política del País, con la creación de las Secretarías Municipales de la Mujer. Existen varias de estas secretarías municipales, pero una que se ha destacado internacionalmente es la correspondiente a la de Asunción.

La Municipalidad de Asunción creó en 1992 el Departamento de la Mujer, que dependía de la Dirección de Recursos Humanos. En 1999, cambió de rango y nombre por el de Secretaría de Políticas Municipales y Género con directa dependencia de la Intendencia Municipal y cuya función es velar por la inclusión de la perspectiva de género en las macro políticas públicas del municipio.

A partir del 2002, la Junta Municipal del Municipio de Asunción ha dictaminado una serie de acciones afirmativas sobre temas muy importantes para las mujeres como salud sexual y reproductiva, derechos laborales y violencia.

A diez años de experiencia y con dos elecciones municipales de por medio, la Red de Mujeres Múncipes, creada en 1993, forma parte activa del Movimiento de mujeres y ha emprendido acciones de sensibilización, capacitación e impulso de las políticas de equidad de género. En el plano legislativo, en la Municipalidad de Asunción se ha creado una Comisión de Equidad de Género para velar por la inclusión de la perspectiva de género en las ordenanzas municipales entre las cuales destacan las que se presentan en el siguiente cuadro 5.

La Secretaría de Asunción ha impulsado un marco normativo de participación y promoción del desarrollo económico local “Creando condiciones para la igualdad y género” el cual se caracteriza por su alto nivel de institucionalidad, su relación positiva con el gobierno central, su capacidad de ejercer la transversalidad a diversos niveles y por que visibiliza la importancia del movimiento feminista en la gestión municipal. La experiencia da cuenta de un tema de socioeconomía solidaria que presenta un modelo de control social que va más allá de los programas de empleo. Se aprovecha de un tema productivo para defender otros temas relacionados con los derechos de las mujeres (Diario Mujeres Hoy, otra mirada, 5 de marzo de 2003).

²⁹ Virginia Guzmán, op. cit.

Cuadro 5
RESOLUCIONES DE LA MUNICIPALIDAD DE ASUNCIÓN

Tipo y Número	Área	Resumen
Ordenanza Municipal N° 16/02	Derechos sexuales	a) promover la práctica y reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos de las personas; b) promover las condiciones necesarias para el ejercicio pleno, informado y orientado de los derechos sexuales y reproductivos de las personas; c) garantizar el acceso de toda la comunidad a la información, servicios e insumos vinculados a sus necesidades reproductivas. Las instancias encargadas de implementar las acciones son: la dirección de Salud y la Dirección de Políticas Municipales y de Género.
Resolución Municipal N° 513/02	Salud	Encomienda a la Intendencia Municipal la suscripción de un convenio con el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS) y con el Despacho de la Primera Dama llevar adelante la campaña "Asunción sin cáncer de cuello uterino" a partir de charlas educativas en los barrios de zonas ribereñas de la Ciudad.
Ordenanza Municipal N° 301/02	Salud	Exonera el arancel correspondiente en el Policlínico Municipal para las consultas a las embarazadas menores de 20 años durante el tratamiento pre y post natal.
Resolución Municipal N° 214/02	Laboral	Hace alusión al despido de trabajadoras embarazadas y exige al Ejecutivo a restituirles el cargo y/o en goce de descanso legal por maternidad, cuyos contratos fueron cancelados por el Municipio, exigiendo el cumplimiento irrestricto de las normas constitucionales.
Resolución Municipal N° 1132/02	Laboral	Encomienda a la Intendencia Municipal adopte todas las providencias para dar estricto cumplimiento a las disposiciones normativas que protegen a la mujer embarazada en el puesto de trabajo. La Junta Municipal solicita a la Intendencia que promueva la igualdad de oportunidades laborales e igualdad de trato en la selección, promoción y remuneración.
Resolución Municipal N° 1259/02	Violencia Intrafamiliar	Se pronuncia en torno a la prevención de todo tipo de violencia contra las mujeres y la creación de otras instancias de asistencia a mujeres víctimas de maltrato.
Resolución Municipal N° 213/02	Género	Establece impulsar y apoyar las políticas que tiendan a la disminución de las desigualdades de género y promover la participación de la mujer en todo el quehacer municipal.

Fuente: Creación propia con base en las Resoluciones Municipales de la Municipalidad de Asunción, 2002.

Por su gestión en este programa, la Municipalidad de Asunción cuenta, junto con otros diez municipios de América Latina, con un reconocimiento especial de parte del Concurso titulado "Acciones afirmativas promotoras de la participación de las mujeres en el poder local" otorgado por el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) y la Federación de Mujeres Múncipes de América Latina y el Caribe, para la promoción de la participación en los ámbitos locales y la inclusión del enfoque de equidad entre hombres y mujeres en la planificación del desarrollo local y la gestión pública. Los tres proyectos premiados y que en la actualidad se encuentran en proceso de ejecución son: las ferias de la solidaridad, el sistema de trueque y la generación de microempresarios; a cargo de la Dirección de Políticas Municipales de Género de la Comuna capitalina.

A nivel intermedio también se han dado avances relevantes en términos de la institucionalización de las Secretarías Departamentales de la Mujer creadas en casi todas las gobernaciones del país a partir de 1999. Estas Secretarías en general no cuentan con más de cinco integrantes y realizan numerosas tareas de apoyo a las mujeres de sus respectivos departamentos, en particular en temas relacionados con la violencia contra la mujer. En algunos casos dependen del despacho del Gobernador y en otros de la Secretaría General, situación que se definirá mejor con la nueva administración departamental y el status que adquiera la gestión del municipio para incorporar e institucionalizar el enfoque de género como una herramienta conceptual y operativa

para cumplir con los principios de equidad social y de sostenibilidad de los procesos, la cual se asegura no tanto por la existencia de políticas, sino por el control y evaluación de las organizaciones civiles involucradas en las mismas.³⁰

A nivel departamental también existen los Centros de Iniciativas de Desarrollo de la Mujer (Red CIDEM) creados en 1999, con financiación de la Comisión de las Comunidades Europeas y que se encuentran bajo la tutela de la Secretaría de la Mujer del Paraguay. El proyecto fue previsto para cinco años de duración. Se comenzó en catorce departamentos de los cuales quedaron nueve en funcionamiento. Su finalidad es fortalecer el proceso de democratización, descentralización y combatir la pobreza de las mujeres rurales y semi-urbanas en el país, considerando que tres de cada diez pobres en el área urbana y dos de cada diez en el área rural son mujeres cabezas de familia.

La Red CIDEM brinda apoyo y orientación a las mujeres rurales en las áreas jurídica-legal, psicológica y de salud y se ha conformado en un sistema transversal de género en el Estado. Con el fin de fortalecer las acciones de los CIDEM, se han llevado a cabo talleres para delimitar el rol de las secretarías de la Mujer y dichos centros, así como materiales didácticos y el Manual de la Ley 1.600 del año 2000 “Contra la violencia doméstica”. Finalmente se realizaron algunos estudios diagnósticos departamentales para conocer la situación de las mujeres a nivel nacional.

Resulta muy interesante la experiencia dentro del marco de los Centros de Iniciativas para el Desarrollo (Red CIDEM) de un fondo rotatorio de inversión social que en parte es reembolsable y en parte donación, y que sirve de base para hacer realidad el rol productivo y de proveedora del hogar de muchas mujeres. A través de la implementación de este fondo rotatorio se ha demostrado que la capacidad de retorno de las mujeres es altísima, contrariando a la opinión popular de que las mujeres “no sirven” para la economía formal. En uno de los cuatro departamentos donde ya se ha implementado dicho fondo, solamente hay al término del proyecto (año 2003), un 0,5% de morosidad.

La creación de los centros CIDEM en las gobernaciones a menudo generó falsas expectativas en las Secretarías de la Mujer de las gobernaciones debido especialmente a que, por una parte, la descentralización es un proceso reciente y muy lento en el país, por lo cual la mayoría de las estructuras descentralizadas cuentan con una escasa institucionalidad y son vulnerables a las presiones de nivel central y local. Por otra parte, la mayoría de dichas Secretarías no tienen sus funciones bien definidas. En general, han desarrollado acciones de carácter meramente asistencialista, y además no cuentan con recursos por lo que se ven forzadas a posponer lo prioritario y esencial en función de las emergencias y necesidades, las que han sido tradicionalmente consideradas como responsabilidad propia del municipio, sobre todo cuando ambas están respaldadas por el partido político de gobierno.³¹

A manera de conclusión, se puede decir que el proceso de descentralización en el ámbito estatal se encuentra en pleno funcionamiento con la gestión de la Secretaría de la Mujer respecto a los programas que desde su creación se han llevado a cabo en el interior del país y que dieron lugar a un mayor fortalecimiento de la institución. Además, la creación de las Secretarías de la Mujer en diez y seis de los diecisiete departamentos y en aproximadamente cuarenta y cinco municipios de los doscientos dos que existen en el territorio nacional, contribuyó a promover la participación activa, deliberada y consciente de las mujeres, especialmente de aquellas que residen en las áreas rurales y urbano-periféricas del país, incluyendo las mujeres indígenas.

³⁰ Patricia Cortés (2002), *Descentralización y Desarrollo local en América Latina: Nuevas alternativas para la equidad de género*, Documento de trabajo, Proyecto CEPAL/DAW “Gobernabilidad democrática e igualdad de género en América Latina y el Caribe”, Santiago, CEPAL.

³¹ Red de Centros de Iniciativas y Desarrollo para la Mujer del Paraguay Red (CIDEM) (2003), *Informe Técnico-Financiero Final, 6 de abril de 1998 al 6 de abril de 2003*, Asunción, Convenio PRY/B7-310/95/141, Comisión de las Comunidades Europeas, Secretaría de la Mujer de Paraguay.

Si bien en estas dos últimas décadas se fortaleció la institucionalidad de la equidad de género en el ámbito político y sociocultural, todavía quedan algunas fuerzas activas que tratan de mantener su hegemonía de siglos de dominación y que son sumamente difíciles de vencer en una sociedad donde la democracia todavía no se ha fortalecido lo suficiente como para hacer de la equidad de género parte constitutiva de las relaciones entre hombres y mujeres, tanto en la vida cotidiana como en el ámbito público. Socioculturalmente, la inequidad de género es más fuerte y evidente en el sector rural y en ciertos estratos sociales urbanos, específicamente medios y bajos, y en el mercado de trabajo, sobre todo cuando se trata del sector servicios. Igualmente, la resistencia hacia la equidad permanece latente, especialmente por parte de las religiones, por su oposición al tema de los derechos reproductivos de las mujeres, al aborto y la discriminación que normalmente sufren las mujeres en edad fértil, debido a una posible maternidad y sus “naturales” implicancias especialmente en el mercado de trabajo.

El tema de descentralización en general formó parte de las agendas de los candidatos presidenciales, candidatos a gobernadores, senadores, diputados, concejales departamentales y un número considerable de personas que participaron de los encuentros llevados a cabo en catorce departamentos para la formulación de propuestas para el proceso de descentralización una vez asumido el nuevo Gobierno central y los gobiernos locales para el período 2003-2008. Tanto el Presidente electo como los otros candidatos coincidieron en la necesidad de la descentralización y fortalecimiento de las gobernaciones, temas propuestos para una posible futura Constituyente. La Red de Mujeres Múncipes del Paraguay fue la única organización de mujeres participante de las jornadas de discusión para la siete propuestas consensuadas: Programa de Reforma y modernización del Estado, la descentralización de los servicios públicos, reformas legales, reformas financieras, del sistema electoral, transparencia y participación ciudadana, desarrollo local y fortalecimiento del asociacionismo. El tema mujer no fue una prioridad.³²

El proceso de descentralización institucional de la inclusión de la perspectiva de género también es, en el presente, preocupación del Movimiento de mujeres de la sociedad civil, específicamente de la Coordinación de Mujeres del Paraguay que ha iniciado recientemente un proyecto de fortalecimiento de la organización, con base en la creación y desarrollo de futuros grupos de enlace, con el objeto de aumentar y fortalecer la membresía proveniente de diferentes estratos y sectores sociales, una renovación y aumento del liderazgo femenino, así como el fortalecimiento y difusión del pensamiento y accionar feminista mas allá de los límites de Asunción.

Con este objetivo, se realizó un mapeo de las organizaciones de mujeres en funcionamiento en la actualidad, es decir, grupos pares de mujeres que activan en los sectores público y privado a nivel nacional con base en una cierta categorización de las mismas. El Registro contempla las características institucionales, status jurídico, áreas temáticas de interés, directivos/as, lugar de ubicación, de cada una, como el punto de partida para la aplicación de un sistema comunicacional compuesto de una serie de foros y debates regionales con representantes de los posibles grupos de enlace (filiales) de la CMP en el interior del país, de manera de reforzar la institucionalidad de género en el territorio nacional.

No obstante los avances que se han consolidado, existen barreras específicas de género que obstaculizan una participación igualitaria de las mujeres en los procesos de descentralización, las que se agudizan en el sector rural, considerando la situación de la mujer campesina dentro de un contexto cultural tradicional donde la mujer sigue siendo ciudadana de segunda, a pesar de ser una importante proveedora del ingreso familiar. Con el objeto de paliar en algo esta situación, la capacitación de la Secretaría de la Mujer a mujeres campesinas fue intensa y ha abarcado casi todo

³² Diario ABC (2003), *Presentan plan de reformas hacia la descentralización*, abril 24, Asunción, Paraguay.

el país, principalmente en temas como: género, autoestima, roles productivos y reproductivos; sexualidad; educación no sexista; y últimamente gestión y liderazgo.

En este sentido, el proceso de concientización del nuevo rol de la mujer ha sido realmente constante y exitoso, principalmente en los niveles medios de los funcionarios de la administración pública, aunque realmente hasta hoy, son los niveles de la dirigencia, tanto públicos como privados, los más indiferentes y ajenos a la perspectiva de género.

4. Desafíos para la continuidad

En Paraguay, durante la coyuntura de cambio de gobierno las organizaciones feministas y de mujeres realizaron una serie de actividades para posicionar en la agenda los temas de género. Entre otras, entrevistas de trabajo con los candidatos presidenciales, promoción de compromisos por parte del presidente electo Nicanor Duarte Frutos, y se elaboró el perfil para la elección de la nueva ministra y se generaron argumentos para avanzar hacia la estabilidad institucional y la continuidad de la agenda de trabajo.

Dentro de las actividades realizadas en el marco del proyecto CEPAL/DAW/Naciones Unidas, Cuenta para el Desarrollo “Gobernabilidad democrática e igualdad de género en América Latina y el Caribe” en Paraguay, se realizó un sondeo de opinión por correo electrónico a mujeres militantes y miembros de algunas organizaciones de mujeres con respecto a su opinión sobre la Secretaría de la Mujer, sobre los logros que se deberían mantener y sobre aquellas cosas que se deberían cambiar a fin de garantizar tanto la estabilidad institucional como para identificar los campos de intervención más importantes en el futuro para dicha institución.

El análisis cualitativo de las respuestas obtenidas evidencia la valoración positiva de parte de las entrevistadas con respecto al importante papel de la Secretaría de la Mujer para garantizar que las políticas públicas y la gestión del Estado tengan perspectiva de género. Los argumentos que se esgrimieron fueron de tres tipos. El primero relacionado con la valoración de la capacidad de incidencia de parte de la Secretaría en las demás actividades del Estado y en particular en la definición de las políticas públicas, frente a lo cual se subrayó la necesidad de construir capacidades, experticias e instrumentos para fortalecer la institucionalidad de género. El segundo argumento hace referencia a la atención dada de parte de la Secretaría hacia los grupos de mujeres en condición de vulnerabilidad social: madres solteras, mujeres pobres, donde se destacó como desafío la necesidad de diseñar políticas integrales orientadas a la superación de tales vulnerabilidades. El tercer argumento hace referencia a las relaciones que ha mantenido la Secretaría de la Mujer con las organizaciones de mujeres y las medidas asumidas para promover el liderazgo y la participación política femenina.

Respecto al primer argumento sobre la valoración de la capacidad de incidencia de parte de la Secretaría en las demás actividades del Estado y en particular en la definición de las políticas públicas, las entrevistadas valoraban positivamente la gestión de la Secretaría por su capacidad real de atender a los problemas de las mujeres y de interactuar y tener incidencia directa en los espacios estatales de poder.

Según las entrevistadas, esta capacidad se refleja en el grado de cobertura en las Políticas Públicas alcanzada por la Secretaría de la Mujer, y por el alto grado de experticia y profesionalización que ha desarrollado. No obstante se subrayó la necesidad de proveer de mayor visibilidad a la gestión de la Secretaría, especialmente fuera de Asunción.

En este sentido, igualmente se identificó la necesidad de fortalecer la profesionalización de los funcionarios/as de la Secretaría y generar herramientas concretas para garantizar la igualdad de oportunidades y la promoción real y efectiva de las mujeres. Entre estas herramientas se

propusieron programas de fortalecimiento de cambio cultural, a partir de incentivos y sanciones en torno a dicho cambio. Para lograr el cambio de actitudes, valores y comportamientos relativos a la equidad de género, es preciso reforzar el área de información y comunicación acerca de las ventajas de la institucionalización de género. Finalmente, incentivar los campos de intervención de la Secretaría para su futura agenda en temas como: pobreza, empleo, salud (seguridad social) tema económico y ejercicio del liderazgo de la mujer.

El segundo argumento hace referencia a la atención dada de parte de la Secretaría hacia los grupos de mujeres en condición de vulnerabilidad social. Se señaló la necesidad de fortalecer la capacidad de incidencia de la Secretaría para garantizar el impacto de los planes de Gobierno, respecto a las políticas contra la pobreza y en beneficio de la equidad de género.

Al respecto se señaló también que es esencial el fortalecimiento institucional de las oficinas de la mujer a todo nivel y en temas de capacitación, el apoyo técnico para la generación de ingresos, la planificación participativa y ejecución de proyectos para el sector de mujeres más pobres. Se destacó la necesidad de hacer un seguimiento y evaluación del impacto del II Plan de Igualdad de Oportunidades que está orientado a la superación de la pobreza y la desigualdad, por medio de la aplicación de indicadores que permitan el seguimiento de la situación de hombres y mujeres en cada uno de los nueve ámbitos delineados en el Plan y en determinados períodos.

Respecto al tercer argumento relacionado con la capacidad de coordinación que ha mantenido la Secretaría de la Mujer con las organizaciones de mujeres y las medidas asumidas para promover el liderazgo y la participación política femenina. Al respecto las entrevistas de manera unánime valoran positivamente la capacidad de diálogo y articulación que ha tenido la Secretaría con respecto al movimiento de mujeres, como oportunidad para hacer más eficiente y eficaz su gestión en manera de atender las necesidades reales y concretas de las mujeres, pero también como garantía de legitimación de la institucionalidad de género frente al aparato del Estado.

4.1 Propuestas programáticas de las mujeres candidatas, 2003-2007

Si bien sólo se cuenta con algunas propuestas programáticas de las mujeres candidatas al Gobierno central, departamental y municipal para el período 2003-2007 de parte de distintos partidos y movimientos políticos, se considera importante volver sobre dichas propuestas en la perspectiva de aportar argumentos para la construcción de la futura agenda consensuada de equidad de género.

En este sentido se organizó el foro-debate titulado “Propuestas programáticas de candidaturas en el tema de género”,³³ en el cual se notó la ausencia de las mujeres candidatas con mayores posibilidades de llegar a los cargos a que se postulaban y a las mujeres participantes se les notó falta de experiencia para hablar en público y sobre todo para referirse específicamente a los programas con perspectiva de género incluidos en la plataforma de gobierno de sus partidos y movimientos políticos.

En general, las mujeres participantes postulaban por asegurar el acceso y utilización de recursos y beneficios en condiciones de igualdad para hombres y mujeres; trabajar para las mujeres más pobres; aportar a la erradicación de la pobreza, crear el banco para la mujer; promover la integración de la mujer en el Gabinete nacional en una cuota de 40% y consideran políticas públicas dirigidas al desarrollo comunitario. Igualmente, otros temas que se trataron estaban relacionados con la necesidad de transversalizar la reivindicación de género en la institucionalidad

³³ C. Thiede y V. Villalba, *Propuestas de género desde las mujeres candidatas*, “Informativo Mujer”, publicación del Área Mujer del Centro de Documentación y Estudios (CDE), Asunción, Año 15, N° 161.

del Estado y la urgencia de generar leyes favorables a las mujeres en los temas de seguridad social, la protección de la familia, participación ciudadana, y sobre las pequeñas y medianas empresas.

La primera y única mujer Gobernadora electa en la historia paraguaya dijo que “pensar en las mujeres para acciones directas de aplicación de programas y proyectos de Gobierno es acertar el éxito”(…). Su programa de Gobierno para el Departamento de Concepción es la reconversión de la cultura productiva y la aplicación de lineamientos de acción social basados en la solidaridad y la responsabilidad de compartir los espacios entre personas sin discriminaciones.

Una candidata a Vicepresidenta habló sobre la necesidad de “incorporar en las políticas públicas transversalmente la perspectiva de género”, poniendo énfasis en que este tema no podría encapsularse sólo en la Secretaría de la Mujer, por tratarse de una problemática nacional que tiene que ver con el sector laboral, campesino, salud, educación, etc.

4.2 Fortalezas de la Secretaría de la Mujer de Paraguay

Paraguay ha suscrito instrumentos Internacionales relacionados con la protección de los derechos humanos y en particular los derechos humanos de las mujeres, los que son considerados verdaderas fortalezas con que se cuenta para enfrentar los desafíos provenientes del Estado. En efecto, en un esfuerzo por fortalecer el tema género en el Estado, la Secretaría de la Mujer ha promovido la firma de convenios bilaterales de apoyo técnico y financiero a programas y proyectos relativos a la situación de las mujeres, con diversas instituciones internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Comisión de Comunidades Europeas, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), la Fundación Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA), el Fondo de la Población de Naciones Unidas (UNFPA), la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI), así como con otras instituciones del Estado, del ámbito privado y con la Cooperación internacional. Estos convenios, sin duda, constituyen fortalezas que la Secretaría de la Mujer ha sabido construir en esta década de ardua labor a favor de la institucionalidad de género y la gobernabilidad democrática.

Entre los instrumentos internacionales sobre la Mujer adscritos por Paraguay se encuentran:

- Declaración Universal de los Derechos Humanos NNUU 10 de diciembre de 1948.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos-Pacto de San José-Ley N° 1/89.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos-Ley N° 5/92.
- Protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos-Ley N° 400/945050.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales-Ley N° 4/92.
- Protocolo Opcional al Pacto Internacional sobre Derechos Civil y Políticos-Ratificado.
- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales-Protocolo de San Salvador-Ley N° 1040/97.
- Convención sobre los Derechos del Niño y la Niña-Ley N° 57/90.
- Convención contra la Tortura y otros tratos o Penas Cruelles, Inhumanas o Degradantes-Ley N° 69/90.
- Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio Ley 1748/01.

- Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas-Ley 933/96.
- Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional-Ley 1663/01.

En 1995, después de la Conferencia del Cairo de Población y Desarrollo y de la Conferencia Mundial sobre la Mujer, Paraguay asumió y ratificó los siguientes compromisos:

- Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer-Ratificada en 1961
- Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer-Ley 1215/86
- Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer-Ley 1683/2000
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer-Convención de Belén Do Pará-Ley N° 605/95

Además, en el año 2003 por primera vez Paraguay asume la representación permanente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano y la representación permanente de Niñez, Adolescencia y Juventud de Naciones Unidas.

4.3 Desafíos y propuestas

Las desigualdades entre hombres y mujeres tienen sus raíces estructurales (división sexual del trabajo) e institucionales (normas, reglas y costumbres) que guían la distribución de recursos y oportunidades en la sociedad y entre hombres y mujeres en particular.³⁴ Frente a esta realidad, el Estado puede operar bien sea reproduciendo los mecanismos que a nivel de la sociedad generan las desigualdades de género, o contrarrestándolos en la perspectiva de avanzar hacia la redistribución de oportunidades entre hombres y mujeres y el reconocimiento de las mujeres como actoras legítimas de la vida política y social. Así, el Estado es concebido como generador de marcos reguladores, administrador imparcial y distribuidor de recursos en materia de equidad social.

En este sentido, dado el escenario actual de cambio de gobierno en Paraguay, resulta fundamental que se asegure la continuidad y posición de las institucionalidades de género dentro del Estado, para lo cual es necesario promover la participación directa de las organizaciones de mujeres y otras organizaciones de la sociedad comprometidas con la equidad de género. Este tema adquiere una mayor importancia en un contexto de reforma del Estado en el cual resulta urgente definir la posición jerárquica de la Secretaría de la Mujer actualmente dependiente de la Presidencia de la República.

Es importante resaltar que la articulación de las instituciones del Estado con el movimiento de mujeres es la mejor iniciativa para que la gobernabilidad democrática y la equidad de género sean parte fundamental de la futura Agenda institucional para el fortalecimiento de la democracia, es decir en la conformación de las nuevas normas de relaciones entre los hombres y las mujeres. En el siguiente cuadro se presentan algunos argumentos favorables a la existencia de institucionalidades de género, sus exigencias y debilidades. Adicionalmente se presentan algunos desafíos identificados para avanzar hacia el fortalecimiento y estabilidad de la institucionalidad de género en Paraguay.

³⁴ Virginia Guzmán, op. cit.

Cuadro 6

**ARGUMENTOS FAVORABLES A LA EXISTENCIA DE LAS INSTITUCIONALIDADES DE GÉNERO:
EXIGENCIAS Y DEBILIDADES**

Argumentos favorables a la institucionalidades de género	Exigencias, propuestas de cambios	Debilidades
Secretaría de la mujer	Erradicar la politización interna, aumentar la visibilidad, Crear un Consejo Asesor	Capacidad técnica insuficiente, asistencialismo, bajo presupuesto, funcionamiento tradicional
Comisión Equidad, género y desarrollo. Cámara de Senadores	Incluir equidad de género en anteproyectos de leyes en Senado	Poca articulación con el Movimiento de mujeres
Comisión Juventud y deportes de la Cámara de Diputados	Sin dictámenes	Ninguna articulación con el movimiento. De mujeres
Secretaría de la Mujer e Infancia de la Gobernación de Ñeembucu, 1997	Fortalecer proyectos y actividades en beneficio de las niñas y jóvenes. Mejorar la calidad de vida de las mujeres de Ñeembucu.	
Secretaría de la Mujeres e Infancia de la Gobernación de Caaguazú. 1998 Secretaría de la Mujeres e Infancia de la Gobernación de Concepción. 1998	Solucionar problemas del maltrato de la mujer y la niñez. Capacitar a las mujeres sobre sus derechos civiles y políticos.	Presupuesto de la secretaria.
Secretaría de la Mujer de la Gobernación de Canindeyu, 1999	Promover igualdad de oportunidades en lo social y lo político. Cambios en la Legislación a los derechos Mujer, Juventud y Niñas.	
Secretaría de la Mujer de la Municipalidad de Itaugua, Año 2000	Eliminar la Discriminación, e Impulsar la Equidad.	Falta articulación con Secretaría de la Mujer de Paraguay.

Fuente: Elaboración propia con base en diversos informes institucionales y fuentes secundarias.

Un desafío pendiente para fortalecer la institucionalidad de género en Paraguay tiene que ver con la creación a corto plazo, de un calificado Comité Asesor para la Secretaría de la Mujer conformado por expertas nacionales independientes y un número limitado y permanente de representantes de los organismos gubernamentales relacionados con los campos de interés de la Secretaría. Este Comité Asesor debería ser elegido por su idoneidad y compromiso con el tema de la institucionalidad de género. Sus funciones deberían estar claramente estipuladas, para que no sólo legitime la política y dirección de la Secretaría, sino para que sirva como un “Gabinete en la Sombra”, es decir, de control constructivo para la transparencia de la gestión pública y en particular para que se comprometa con la elaboración, seguimiento y evaluación de la implementación de las políticas de género en el proceso de reforma y modernización de la Secretaría.

En la propuesta³⁵ sobre el papel del primer Plan de Igualdad de Oportunidades para las mujeres del Paraguay 1997-2001 y sobre el funcionamiento de la Secretaría, se presentan algunas “percepciones” de las personas entrevistadas, respecto a las debilidades y necesidades compartidas y se propone un período de transición de mayo del año 2003 hasta seis a ocho meses después, con el propósito de refrendar los lineamientos generales del Segundo Plan de Igualdad de

³⁵ Jorge E. Guzmán (2002), *Misión de evaluación del Plan de Igualdad de Oportunidades para las mujeres del Paraguay 1997-2001*, Informe final, Asunción, Secretaría de la Mujer.

Oportunidades 2003-2007 para luego ser adoptados por la nueva administración, conteniendo planes operativos concretos por institución o programa.

En este sentido, el objetivo principal de este período de transición que se propone es avanzar hacia la institucionalización de la perspectiva de género en las organizaciones del Estado, pasando de acciones relativas a sensibilizar, visibilizar y legitimar hacia una transformación real de las ofertas del Estado. La propuesta es una acción conjunta de la Secretaría de la Mujer, algunas instituciones de la sociedad civil y un grupo de donantes de la cooperación internacional para diseñar una estrategia de inserción del tema mujer en las instituciones o programas, cuyo impacto se pueda medir en cambios concretos de servicios y/o acciones referentes al tema.

El diseño debería contemplar en primer lugar la conformación de un grupo de reconocidas expertas nacionales independientes, que posteriormente se encargarán de dar apoyo a las diferentes instituciones comprometidas con el Plan PIO II y a partir de que las siguientes acciones se lleven a cabo:

- Realización de un diagnóstico detallado de la relevancia de la variable género en las instituciones seleccionadas, referidas tanto a acciones en los servicios como en la estructura de la institución.
- Realización de acciones piloto en servicios o áreas escogidas, las que pueden implicar la elaboración de cursos y/o materiales con perspectiva de género y la capacitación de funcionarios en temas específicos controvertidos.
- Realización de acciones que busquen apoyo (*lobby*) con parlamentarios/as precedido de un intenso proceso de sensibilización.
- Formación e implementación de instrumentos de seguimiento y monitoreo y conformación de un comité intersectorial compuesto por técnicos de nivel intermedio de las instituciones involucradas, representantes de la cooperación internacional y del comité asesor de la Secretaría de la Mujer.

En síntesis, del análisis tanto del sondeo de opinión del movimiento de mujeres como de las propuestas y opiniones de las candidatas a cargos electivos para el período 2003 – 2007, se puede concluir que el sistema de instituciones de género iniciado hace una década por la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República se ha constituido en el más importante factor de cambio orientado a que la equidad de género se convierta en el primer paso de las mujeres en su arduo y difícil camino hacia poder.

Bibliografía

- Bareiro, Line (2003), *Introducción a Discriminaciones y Medidas Antidiscriminatorias*, Line Bareiro (comp.), “Debate teórico paraguayo”, Asunción, Paraguay, CDE, UNFPA, Comisión de Igualdad, Género y Desarrollo, Cámara de Senadores.
- _____(2003), *Informe Evaluación interna sobre la Aplicación del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para las mujeres 1997-2001*, Asunción, Secretaría de la Mujer de Paraguay.
- _____(2002), *Remoción de obstáculos electorales para una participación equitativa de mujeres en los sistemas de representación política de América Latina*, Documento de trabajo, Santiago, CEPAL.
- Bareiro, Line y Clyde Soto, editoras (1992), *Sola no basta, Mecanismo para mejorar la participación política de las mujeres*, Asunción, Paraguay, CDE, Área Mujer, Fundación Friedrich Ebert.
- Barrios, Oscar (2002), *El Censo Nacional de Población y su incidencia en las políticas públicas en “Población y Desarrollo”* (FCE-UNA) FNUAP, Año XIII, N° 23, San Lorenzo, Paraguay.
- Coordinación de Mujeres de Paraguay (1999), *La Mujer en el Ejercicio del Poder y la Adopción de decisiones*, Informe sobre la implementación de la Plataforma de Beijing en Paraguay, Asunción, Paraguay, PNUD/UNIFEM/RLA/99WO4.
- Cortés, Patricia (2002), *Descentralización y Desarrollo local en América Latina: Nuevas alternativas para la equidad de género?*, Documento de trabajo, Proyecto CEPAL/DAW “Gobernabilidad democrática e igualdad de género en América Latina y el Caribe”, Santiago, CEPAL.
- Corvalán, Graziella (2000), *Consideraciones para las políticas lingüísticas del Paraguay*, en “Revista Paraguaya de Sociología”, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, Año 37, N° 109, Septiembre-Diciembre, Asunción, Paraguay.
- CIMPAR (1999), *Memoria, Primer Congreso Nacional de Mujeres Políticas*, CIMPAR, Centro de Promoción de la Mujer y Gestión Social (PROMUR)-Konrad Adenauer. Asunción, Paraguay.
- Garretón, Manuel Antonio (1997), *La política y el Estado en América Latina desde las ciencias sociales*, en “Revista Paraguaya de Sociología”, Asunción Paraguay, Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos (CPES), Año 34, N° 100, Septiembre-diciembre.
- Guzmán, Jorge E. (2002), *Misión de evaluación del Plan de Igualdad de Oportunidades para las mujeres del Paraguay 1997-2001*, Informe final, Asunción, Secretaría de la Mujer.
- Guzmán, Virginia (2002), *Gobernabilidad democrática y género: una articulación posible*, Proyecto CEPAL/DAW “Gobernabilidad Democrática e Igualdad de Género en América Latina y el Caribe” Santiago de Chile.
- IIG (Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña) (2003), *Libro Blanco sobre la Reforma Constitucional en Paraguay*, Cataluña, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Prats, Catalá Joan (1999), *Reforma del Estado y cooperación para la Reforma del Estado en América Latina*, en revista “Nueva Sociedad”, N° 160, marzo-abril.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1995), *Informe Nacional de Desarrollo Humano desde la Perspectiva de Género 1995*, publicación bilingüe de la Oficina de la Representante del Programa de Naciones Unidas para el PNUD en Paraguay, Secretaría de la Mujer de Paraguay, UNICEF, Asunción.
- Red de Centros de Iniciativas y Desarrollo para la Mujer del Paraguay Red (CIDEM) (2003), *Informe Técnico-Financiero Final, 6 de abril de 1998 al 6 de abril del 2003*, Asunción, Convenio PRY/B7-310/95/141, Comisión de las Comunidades Europeas, Secretaría de la Mujer de Paraguay.
- Sottoli, Susana (2002), *La Política Social en Paraguay*, en “La otra mitad”, Año 2, N° 3, Paraguay, Centro de Promoción de la Mujer y Gestión Social (PROMUR), Konrad Adenauer.
- Soto, Clyde (2003) *Continuidades sin fisuras. Panorama electoral y Participación femenina*, NOVAPOLIS, Revista de estudios políticos Contemporáneos. N° 3, Asunción, Paraguay.
- Thiede, C. y V. Villalba *Propuestas de género desde las mujeres candidatas*, en “Informativo Mujer”, publicación del Área Mujer del Centro de Documentación y Estudios (CDE) Asunción, Año 15, N° 161.
- Villalba, Verónica (2001), *Las Mujeres en las Elecciones Municipales*, en “Informativo Mujeres” N° 152, octubre, Asunción, Paraguay, publicación del Área Mujer del Centro de Documentación y Estudios (CDE).



NACIONES UNIDAS

Serie

CEPAL

Mujer y desarrollo

Números publicados

1. Mujeres rurales de América Latina y el Caribe: resultados de programas y proyectos (LC/L.513), septiembre de 1989.
2. América Latina: el desafío de socializar el ámbito doméstico (LC/L.514), octubre de 1989.
3. Mujer y política: América Latina y el Caribe (LC/L.515), septiembre de 1989.
4. Mujeres refugiadas y desplazadas en América Latina y el Caribe (LC/L.591), noviembre de 1990.
5. Mujeres, Culturas, Desarrollo (Perspectivas desde América Latina) (LC/L.596), marzo de 1991.
6. Mujeres y nuevas tecnologías (LC/L.597/Rev.1), abril de 1991.
7. Nuevas tecnologías de participación en el trabajo con mujeres (LC/L.592), octubre de 1990.
8. La vulnerabilidad de los hogares con jefatura femenina: preguntas y opciones de política para América Latina y el Caribe (LC/L.611), abril de 1991.
9. Integración de lo femenino en la cultura latinoamericana: en busca de un nuevo modelo de sociedad (LC/L.674), marzo de 1992.
10. Violencia doméstica contra la mujer en América Latina y el Caribe: propuesta para la discusión, María Nieves Rico (LC/L.690), mayo de 1992.
11. Feminización del sector informal en América Latina y el Caribe, Molly Pollack (LC/L.731), abril de 1993.
12. Las mujeres en América Latina y el Caribe. Un protagonismo posible en el tema de población (LC/L.738), mayo de 1993.
13. Desarrollo y equidad de género: una tarea pendiente, María Nieves Rico (LC/L.767), diciembre de 1993.
14. Poder y autonomía roles. Roles cambiantes de las mujeres del Caribe, Pauline van der Aa (LC/L.881), abril de 1996.
15. Formación de los recursos humanos femeninos: prioridad del crecimiento y de la equidad (LC/L.947), María Nieves Rico, junio de 1996.
16. Violencia de género: un problema de derechos humanos (LC/L.957), María Nieves Rico, julio de 1996. [www](#)
17. La salud y las mujeres en América Latina y el Caribe: viejos problemas y nuevos enfoques (LC/L.990), Elsa Gómez Gómez, mayo de 1997.
18. Las mujeres en América Latina y el Caribe en los años noventa: elementos de diagnóstico y propuestas (LC/L.836/Rev.1), abril de 1997.
19. Reflexiones sobre los indicadores del mercado de trabajo para el diseño de políticas con un enfoque basado en el género (LC/L.1016), Molly Pollack, mayo de 1997. [www](#)
20. El sector informal urbano desde la perspectiva de género. El caso de México (LC/L.1017), Molly Pollack y Clara Jusidman, julio de 1997.
21. Mitos y evidencias del trabajo femenino urbano en América Latina (LC/L.1034), Irma Arriagada, agosto de 1997. [www](#)
22. La educación de las mujeres: de la marginalidad a la coeducación. Propuestas para una metodología de cambio educativo (LC/L.1120), Marina Subirats, julio de 1997. [www](#)
23. Violencia en la pareja. Tratamiento legal. Evolución y balance (LC/L.1123), Hanna Binstock, agosto de 1998. [www](#)
24. Hacia la igualdad de la mujer. Avances legales desde la aprobación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (LC/L.1126), Hanna Binstock, agosto de 1998. [www](#)
25. Género, medio ambiente y sustentabilidad del desarrollo (LC/L.1144), María Nieves Rico, octubre de 1998. [www](#)
26. El trabajo a tiempo parcial en Chile (LC/L.1301-P), Sandra Leiva, N° de venta: S.00.II.G.9 (US\$ 10.00), enero de 2000.
27. El desafío de la equidad de género y de los derechos humanos en los albores del siglo XXI (LC/L.1295/Rev.1-P), N° de venta: S.00.II.G.48 (US\$ 10.00), mayo de 2000. [www](#)
28. Mujer y trabajo en las reformas estructurales latinoamericanas durante las décadas de 1980 y 1990 (LC/L.1378-P), Francisco León, N° de venta: S.00.II.G.94 (US\$ 10.00), mayo de 2000. [www](#)
29. Enfoque de género en la política económica-laboral. El estado del arte en América Latina y el Caribe (LC/L.1500-P), Lieve Dearen, N° de venta: S.01.II.G.44 (US\$ 10.00), marzo de 2001. [www](#)
30. Equidad de género y calidad en el empleo: Las trabajadoras y los trabajadores en salud en Argentina (LC/L.1506-P), Laura C. Pautassi, N° de venta: S.01.II.G.45 (US\$ 10.00), marzo de 2001. [www](#)

31. La memoria colectiva y los retos del feminismo (LC/L.1507-P), Amelia Valcárcel, N° de venta: S.01.II.G.46 (US\$ 10.00), marzo de 2001. [www](#)
32. La institucionalidad de género en el estado: Nuevas perspectivas de análisis (LC/L.1511-P), Virginia Guzmán, N° de venta: S.01.II.G.58 (US\$ 10.00), marzo de 2001. [www](#)
33. El turismo en la economía ecuatoriana: la situación laboral desde una perspectiva de género (LC/L.1524-P), Martha Ordoñez, N° de venta: S.01.II.G.69 (US\$ 10.00), marzo de 2001. [www](#)
34. La situación económico-laboral de la maquila en El Salvador: Un análisis de género (LC/L.1543-P), Ligia Elizabeth Alvarenga Jule, N° de venta: S.01.II.G.83 (US\$ 10.00), mayo de 2001. [www](#)
35. Aspectos económicos de la equidad de género (LC/L.1561-P), Thelma Gálvez P., N° de venta: S.01.II.G.107 (US\$ 10.00), junio de 2001. [www](#)
36. ¿Género en la reforma o reforma sin género? Desprotección social en la series previsionales de América Latina (LC/L.1558-P), Haydeé Birgin y Laura Pautassi, N° de venta: S.01.II.G.103 (US\$ 10.00), junio de 2001. [www](#)
37. Economía y género. Bibliografía seleccionada (LC/L.1610-P), Flavia Marco, N° de venta: S.01.II.G.152 (US\$ 10.00), octubre de 2001. [www](#)
38. Las relaciones de género en un mundo global (LC/L.1729-P), Virginia Guzmán, N° de venta: S.02.II.G.40 (US\$ 10.00), abril de 2002. [www](#)
39. Las nuevas tecnologías de información y las mujeres: reflexiones necesarias (LC/L.1742-P), Gloria Bonder, N° de venta: S.02.II.G.54 (US\$ 10.00), junio de 2002. [www](#)
40. Violencia contra la mujer en relación de pareja: América Latina y el Caribe. Una propuesta para medir su magnitud y evolución (LC/L.1744-P), Diane Almeras, Rosa Bravo, Vivian Milosavljevic, Sonia Montaña y María Nieves Rico, N° de venta: S.02.II.G.56 (US\$ 10.00), junio de 2002. [www](#)
41. La reforma de pensiones en Colombia y la equidad de género (LC/L.1787-P), Consuelo Uribe Mallarino, N° de venta: S.02.II.G.101 (US\$ 10.00), octubre de 2002. [www](#)
42. Legislación previsional y equidad de género en América Latina (LC/L.1803-P), Laura C. Pautassi, N° de venta: S.02.II.G.116 (US\$ 10.00), noviembre de 2002. [www](#)
43. A cinco años de la reforma de pensiones en El Salvador y su impacto en la equidad de género (LC/L.1808-P), Ligia Alvarenga, N° de venta: S.02.II.G.120 (US\$ 10.00), noviembre de 2002. [www](#)
44. Género y sistemas de pensiones en Bolivia, Alberto Bonadona Cossío (LC/L.1841), N° de venta: S.03.II.G.6, febrero de 2003. [www](#)
45. Las políticas públicas de género: un modelo para armar. El caso de Brasil (LC/L.1920-P), Sonia Montaña, Jacqueline Pitanguy y Thereza Lobo, N° de venta: S.03.II.G.75 (US\$ 10.00), junio de 2003. [www](#)
46. Género, previsión y ciudadanía social en América Latina (LC/L.1937-P), Daniel M. Giménez, N° de venta: S.03.II.G.96 (US\$ 10.00), julio de 2003. [www](#)
47. New contributions to the analysis of poverty: methodological and conceptual challenges to understanding poverty from a gender perspective (LC/L.1955-P), Sylvia Chant, Sales No. E.03.II.G.110 (US\$ 10.00), August 2003. [www](#)
48. Gobernabilidad democrática y género, una articulación posible (LC/L.1962-P), Virginia Guzmán, N° de venta: S.03.II.G.119 (US\$ 10.00), octubre de 2003. [www](#)
49. La institucionalidad de género en un contexto de cambio de gobierno: el caso de Paraguay (LC/L.2000-P), Virginia Guzmán y Graziella Corvalán, N° de venta: S.03.II.G.161 (US\$ 10.00), octubre de 2003. [www](#)

- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución de la CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: publications@eclac.cl.

[www](#): Disponible también en Internet: <http://www.cepal.org/> o <http://www.eclac.org/>

Nombre:

Actividad:.....

Dirección:.....

Código postal, ciudad, país:

Tel.: Fax: E.mail: