

PERFIL DE COOPERACIÓN TÉCNICA

PARAGUAY

7 de marzo de 1995

TITULO DEL PROYECTO:	Fortalecimiento Institucional de la Secretaría de la Mujer	
NUMERO DEL PROYECTO:	TC-93-10-29-4-PR	
JEFE DE DIVISION:	Sergio Jara-Duhalde, REL/OD1	
GRUPO DE TRABAJO:	María Mercedes Placencia (SDS/WID); Rafaela Varela-Duprat (REL/OD1) y Raúl Baginski (REL/OD1)	
ORGANISMO EJECUTOR:	Secretaría de la Mujer del Paraguay	
BENEFICIARIOS:	Secretaría de la Mujer, otras entidades públicas, ONG y organizaciones de mujeres	
PLAN DE FINANCIAMIENTO:	BID:	US\$650.000 (No Reembolsable)
	Aporte local:	US\$100.000
	Total:	US\$750.000
FECHAS TENTATIVAS:	Misión de Análisis:	abril de 1995
	Directorio:	junio de 1995

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Paraguay se compara favorablemente con otros países de la región con PIB per cápita similar, en lo que concierne a indicadores como la esperanza de vida, la mortalidad infantil, la alfabetización de adultos y la matrícula primaria. Sin embargo, está rezagado en otras esferas como la reducción de la tasa de crecimiento demográfico, de mortalidad materna y de fecundidad (4.3 hijos), así como en el acceso a agua salubre y la matrícula secundaria y superior. El gasto público social que el Paraguay puede "costear" como porcentaje del PIB es relativamente pequeño, tanto respecto de una amplia gama de categorías sociales en general, como de la educación y salud en particular.
- 1.2 Se estima que alrededor del 40% de la población vive en situación de pobreza, calculándose que más del 50% de la fuerza de trabajo está subutilizada y percibe exiguos ingresos para su subsistencia. En este contexto, la condición de la mujer muestra mayor deterioro, registrándose importantes inequidades en relación al varón en las áreas educativa, laboral, legal y de ingresos, entre otras. Por ejemplo, según el Censo Nacional de Población de 1992, el 61% de los analfabetos son mujeres. Para 1990, se estimaba que cerca del 70% de la PEA femenina se encontraba en el sector informal, frente al 48% de la masculina.

- 1.3 La visibilidad y participación política de la mujer paraguaya es aún reducida a pesar de sus aportes y participación históricos. En el área ejecutiva hay una sola Ministra (Secretaría de la Mujer), en el área legislativa 5 senadoras de 40 y 2 diputadas de 80. En los niveles departamentales y municipales su participación es más reducida.
- 1.4 La Constitución aprobada en 1992 crea un marco propicio para reducir las brechas de inequidad y discriminación, al establecer explícitamente la igualdad entre los sexos junto con un compromiso del Estado para eliminar los obstáculos a la igualdad de derechos. La Reforma al Código Civil (1992) ha contribuido a mejorar sustantivamente la situación de la mujer casada pero resta alcanzar importantes reformas en los códigos Laboral y Penal (1914).
- 1.5 En setiembre de 1992 se crea la Secretaría de la Mujer, con rango de Ministerio, dependiente de la Presidencia de la República, cuyo objetivo principal es el desarrollo de políticas públicas para promover cambios en la situación y posición de la mujer paraguaya. En su etapa inicial, esta Secretaría ha mostrado serias fallencias de tipo técnico, organizativo y administrativo, por lo que sus esfuerzos no han arrojado los resultados esperados.
- 1.6 Por ello, en mayo de 1994, el Gobierno oficializa una solicitud de cooperación técnica al Banco, para que le apoye en la elaboración de un Plan de Operaciones para el fortalecimiento institucional de la Secretaría de la Mujer. En junio, el Banco aprueba una misión de corta duración y en agosto contrata servicios de consultoría con la Fundación SERCAL (Chile), especialistas en gestión y desarrollo, para la elaboración de una propuesta de fortalecimiento institucional. Esta propuesta está siendo revisada por el Banco.

II. ESTRATEGIA Y FUNDAMENTO DE LA PARTICIPACION DEL BANCO

- 2.1 La operación es consistente con la estrategia del Banco para el país, por cuanto el documento de programación para el período 1994-97 señala como prioridad el continuar con la contribución al desarrollo de los sectores sociales, cuyos indicadores muestran un mayor deterioro en el caso de las mujeres. Asimismo, se indica la necesidad de enfatizar en el fortalecimiento institucional, que es el objetivo principal de este programa de Cooperación Técnica.
- 2.2 Este programa es compatible con los objetivos de la Octava Reposición, que ratifican la necesidad de fortalecer la contribución de la mujer al proceso de desarrollo y aumentar los beneficios que ésta recibe de los programas y proyectos financiados por el Banco.

III. OBJETIVOS Y DESCRIPCION DEL PROGRAMA

- 3.1 El objetivo general de la Cooperación Técnica es reforzar la participación y la eficiencia de la mujer en el proceso de desarrollo, así como su acceso a los beneficios del mismo.

- 3.2 Los objetivos específicos del programa son: (i) reestructurar, modernizar y fortalecer la Secretaría de la Mujer para asegurar un eficaz cumplimiento de su mandato institucional; (ii) mejorar la eficiencia institucional pública (entidades sectoriales) y privada (ONG/grupos de mujeres); y (iii) fortalecer la coordinación inter-institucional a nivel público y privado.
- 3.3 Para implementar el programa, se creará una Unidad de Apoyo a la Gestión (UAG), cuyas funciones principales serán las de coordinar y monitorear el conjunto de actividades del programa de cooperación técnica. Esta unidad dependerá de la Secretaría y, estará compuesta por un coordinador local de alto nivel y dos técnicos.
- 3.4 Para el cumplimiento del programa se prevé implementar cuatro componentes básicos: (i) desarrollo organizativo, técnico y gerencial; (ii) capacitación; (iii) coordinación inter-institucional y (iv) comunicación e imagen institucional.

Desarrollo organizativo, técnico y gerencial: El objetivo final de este componente es que la Secretaría de la Mujer eleve su capacidad técnica e institucional para el diseño y monitoreo de políticas, estrategias y programas orientados a mejorar la participación de la mujer en el desarrollo, en términos de eficiencia y equidad. Para lograrlo se prevé revisar su estructura organizativa actual y funcionamiento, asesorar en la formulación de políticas nacionales y sectoriales, así como en el desarrollo de metodologías e instrumentos operativos, que incorporen consideraciones de género (mujeres y hombres).

Capacitación: El propósito de este componente es dotar a los funcionarios de la Secretaría de la Mujer, de otras entidades públicas y del sector privado, de herramientas técnicas, metodológicas y operativas que permiten elevar sus niveles de efectividad y eficiencia. Esta actividad incluye capacitación en organización, planificación estratégica, género y mujer, negociación, entre otros.

Coordinación inter-institucional: La finalidad de este componente es apoyar en el diseño e implementación de mecanismos de participación y coordinación entre la Secretaría, otras entidades públicas y el sector privado, orientados a facilitar la interacción y a optimizar recursos e iniciativas que mejoren la condición y posición de la mujer. Esto incluye la realización de eventos a nivel nacional e internacional para el intercambio de experiencias y coordinación de acciones.

Comunicación e imagen institucional: Su objetivo es contar con una estrategia sobre la temática de género y mujer, que rescate el rol y la contribución económica de ésta, junto con la necesidad de impulsar un proceso de desarrollo eficiente y equitativo para hombres y mujeres. Esto incluirá diseño de campañas y elaboración de materiales informativos sobre los derechos de la mujer.

IV. EXPERIENCIA DEL BANCO Y OTROS DONANTES

- 4.1 En los últimos años el Banco ha impulsado estrategias y programas importantes en relación a la Mujer en el Desarrollo, particularmente a partir de 1987, en el marco de la Política para la Mujer y de la Séptima y Octava Reposiciones. En el caso de Paraguay, además de este programa de Cooperación Técnica, el Banco aprobó en 1992 otra cooperación técnica (ATN/SF/TF-4021) para promover la participación de la mujer, la misma que está siendo ejecutada por la Dirección de Beneficencia y Ayuda Social (DIBEN). Su ejecución ha sido lenta hasta el momento debido a problemas de tipo operativo e institucional-administrativo, lo que requiere acciones por parte del gobierno.
- 4.2 La Secretaría ha recibido apoyos puntuales de PNUD, IICA y UNICEF, entre otros, para apoyar actividades relacionadas con las áreas de salud, violencia y la elaboración de propuestas para la conferencia de Beijing. En relación a este programa de fortalecimiento, tanto UNICEF como ASDI (Cooperación Sueca) han manifestado interés de financiar algunas acciones vinculadas con la institucionalización del enfoque de género y la implementación de ciertos proyectos piloto.

V. PRINCIPALES PROBLEMAS

- 5.1 La gestión de la Secretaría en sus primeros años ha sido de carácter micro y puntual, buscando responder a las demandas inmediatistas en desmedro de la implementación de políticas y estrategias de carácter estructural y de mediano plazo, que promuevan su consolidación y que impacten en los indicadores sociales, mejorando la calidad de vida de la población femenina.
- 5.2 La Secretaría de la Mujer no está ajena a características que atañen a la mayoría de las entidades públicas, tales como: el enfoque centralista, debilidades administrativas, escasa coordinación inter-institucional e ineficiencias operativas, matizados con problemas de corte político-partidista. Por lo tanto, se requiere de un compromiso de las máximas autoridades de la Secretaría para asumir y ejecutar los cambios sugeridos en este programa de Cooperación Técnica.

VI. PLAN DE ACCION

- 6.1 La misión de análisis está programada para la segunda quincena de abril de 1995 y la presentación al Directorio tendría lugar en junio de 1995.