



COMPENDIO

DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE GÉNERO E IGUALDAD



Proyecto “Educación, diálogo y movilización
de mujeres y jóvenes para la plena vigencia
de la Igualdad de Género en Paraguay”



Kuña Róga

FICHA TÉCNICA

Redacción: Julieta Gamarra

Investigación: Julieta Gamarra y Marcia González

Equipo de revisión: Lilian Soto, Cipriana Bogarin y Lizandra Rolón López

Diseño: Julieta Gamarra

Asociación Kuña Róga

Calle Los Cedros y Las Canelas

Teléfono: +595 982611655

Esta es una publicación realizada en el marco del proyecto “Educación, diálogo y movilización de mujeres y jóvenes para la plena vigencia de la Igualdad de Género en Paraguay”, ejecutado por la organización Kuña Róga y el Centro de Documentación y Estudios (CDE), con el financiamiento de la Unión Europea.

Se autoriza la reproducción total o parcial de este documento, siempre que vaya acompañada de una nota mencionando la autoría y la organización que la publica, junto con el nombre completo, lugar y año de publicación.

Sugerencia de cita: Kuña Róga et. al., Compendio de políticas públicas de género e igualdad, Encarnación: Kuña Róga, 2026

CONTENIDO

4	Políticas de apoyo a mujeres rurales
15	Políticas de apoyo técnico y crediticio a proyectos productivos
20	Políticas de apoyo para mujeres y jóvenes para el acceso y permanencia en la educación
30	Políticas de apoyo para poblaciones históricamente excluidas para el ejercicio del derecho a la educación
43	Políticas que combaten la violencia de género en los territorios y en las comunidades educativas
58	Bibliografía



POLÍTICAS DE APOYO A MUJERES RURALES

Leyes y políticas nacionales
e internacionales ratificadas
por Paraguay de apoyo a
mujeres rurales,
campesinas
e indígenas

Introducción

Situación de las mujeres rurales e indígenas en el Paraguay

En Paraguay, viven alrededor de 1.105.455 mujeres en zonas rurales del país. De este total, el 29,4% es menor de 14 años; el 62,3% tiene entre 15 y 64 años y el 8,3% tiene 65 o más años de edad.¹

Aproximadamente de 422.548 mujeres rurales conforman la fuerza de trabajo activa, mientras 358.011 se encuentran fuera de dicha fuerza. A su vez, 24.204 mujeres se encuentran en situación de subocupación por insuficiencia de tiempo de trabajo, es decir, subempleo visible.²

En cuanto a seguro médico, el 84,2% de la población de mujeres rurales no cuenta con ningún tipo de seguro de salud; el 11,8% tiene IPS; y el 4% posee otro tipo de seguro.³

En cuanto a los años de estudio de las mujeres rurales de 5 y más años de edad, hay un 8,4% sin escolarización. El 46,3% ha completado de 1 a 6 años de estudio; el 32,6% de 7 a 12 años de estudio, y el 12,7% de 13 a 18 años de estudio el 12,7%.⁴

Además, las mujeres rurales destinan más tiempo al trabajo no remunerado y a las tareas domésticas y de cuidados. **En este contexto, las brechas de género en las oportunidades económicas se acentúan debido a los estereotipos que relegan a las mujeres al ámbito de lo privado, y a las barreras estructurales existentes como el acceso a servicios básicos, seguro médico, trabajo formal, infraestructura vial, conectividad a internet, entre otros.**

1 Instituto Nacional de Estadística (INE), 2025.

2 Ibíd.

3 Ibíd.

4 Ibíd.

Datos claves del Censo Agropecuario

Participación de las mujeres como productoras

Según el VI Censo Agropecuario,⁵ en Paraguay se registraron 245.002 personas que gestionan fincas de forma individual. De este total, 151.174 son hombres y 93.828 son mujeres. Esto refleja un incremento notable del 75% en la participación femenina en el sector agrícola desde 2008. Este avance marca un cambio importante en la distribución de roles dentro de la agricultura paraguaya, destacando la creciente contribución de las mujeres al desarrollo rural del país. Sin embargo, aunque las cifras muestran progreso, el porcentaje de mujeres productoras sigue siendo considerablemente menor al de los hombres.

Tamaño de las fincas y propiedad de tierras

Más de la mitad de las mujeres productoras (54%) tienen fincas de menos de 5 hectáreas, en contraste con el 39% de los hombres. Esto evidencia desigualdades en el acceso a tierras de mayor tamaño. A pesar de ello, en este rango de pequeñas fincas, el 50% de las mujeres poseen títulos definitivos de propiedad, un porcentaje significativamente superior al 32% de los hombres en la misma categoría.

Actividad principal de las productoras

El 55% de las mujeres rurales trabajan en actividades agrícolas o ganaderas en sus fincas, frente al 89% de los hombres. Además, tienen una importante presencia en actividades como la huerta familiar (39%) y los cultivos destinados a la venta. El 47% de las productoras cuentan con ganado vacuno para la producción de leche, y el 48% crían aves de corral.

Acceso a asistencia técnica y créditos

A pesar de que el 70% de las productoras dependen de la agricultura como principal fuente de ingresos, solo el 11% recibe asistencia técnica, frente al 16% de los hombres. Las desigualdades son aún mayores en el acceso a créditos, ya que apenas el 10% de las mujeres acceden a financiamiento, comparado con el 17% de los hombres.

⁵ MAG, Presentación CAN 2022 – Censo Agropecuario Nacional 2022

Nivel educativo

El 59% de las mujeres rurales solo cuentan con estudios de nivel escolar básico. En promedio, las mujeres en zonas rurales tienen tres años menos de escolaridad que las personas en áreas urbanas (8 años frente a 11 años), lo que impacta directamente en su autonomía física y financiera. Este panorama resalta la necesidad de fortalecer la educación y formación académica en el sector rural.

Mujeres indígenas

Reconocimiento de derechos

La Constitución paraguaya de 1992 reconoce y garantiza los derechos de los pueblos indígenas, marcando un avance importante en la legislación del país. Sin embargo, gran parte de la población indígena sigue enfrentando situaciones de exclusión, pobreza y negación de derechos fundamentales.

Distribución etárea y esperanza de vida

En Paraguay, la población indígena asciende a 140.206 personas, con una distribución por sexo de 51% hombres y 49% mujeres.

Por grupos de edad, el 51,3% de la población indígena tiene entre 0 y 17 años, el 20,3% tiene entre 18 y 29 años, el 22,9% entre 30 y 59 años, y solo el 5,6% tiene 60 años o más. Estos datos reflejan una alta proporción de población infantil y una esperanza de vida reducida, especialmente en el caso de las mujeres.⁶

Educación y alfabetización

El analfabetismo afecta al 30,5% de las mujeres indígenas, una cifra superior al 23,9% registrado en los hombres. Además, el promedio de años de estudio para la población indígena de 15 años y más muestra una ligera desventaja para las mujeres: 4,3 años frente a 4,8 años de los hombres.⁷

⁶ INE, IV Censo Nacional de Población y Viviendas para Pueblos Indígenas 2022.

⁷ Ibid.

Tratados internacionales ratificados por Paraguay

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

Paraguay ratificó esta convención, que busca eliminar la discriminación contra la mujer en todas sus formas, incluyendo a las mujeres rurales e indígenas.

En su artículo 14, la Convención establece:

1. Los Estados Partes tendrán en cuenta los problemas especiales a que hace frente la mujer rural y el importante papel que desempeña en la supervivencia económica de su familia, incluido su trabajo en los sectores no monetarios de la economía, y tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar la aplicación de las disposiciones de la presente Convención.
2. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular le asegurarán el derecho a:
 - a.** Participar en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo a todos los niveles;
 - b.** Tener acceso a servicios adecuados de atención médica, inclusive información, asesoramiento y servicios en materia de planificación de la familia;
 - c.** Beneficiarse directamente de los programas de seguridad social;
 - d.** Obtener todos los tipos de educación y de formación, académica y no académica, incluidos los relacionados con la alfabetización funcional, así como, entre otros, los beneficios de todos los servicios comunitarios y de divulgación a fin de aumentar su capacidad técnica;
 - e.** Organizar grupos de autoayuda y cooperativas a fin de obtener igualdad de acceso a las oportunidades económicas mediante el empleo por cuenta propia o por cuenta ajena;
 - f.** Participar en todas las actividades comunitarias;
 - g.** Obtener acceso a los créditos y préstamos agrícolas, a los servicios de comercialización y a las tecnologías apropiadas, y recibir un trato igual en los planes de reforma agraria y de reasentamiento;
 - h.** Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones.

Recomendaciones realizadas al Estado paraguayo por la CEDAW orientadas a los derechos de las mujeres rurales e indígenas

- ✦ Velar por que todas las políticas y programas tuvieran explícitamente en cuenta las elevadas tasas de analfabetismo y las necesidades de las mujeres indígenas, incluidas las mujeres guaraníes monolingües, y que tratará activamente de hacerlas participar en la formulación y aplicación de las políticas y programas sectoriales.
- ✦ Intensificar la ejecución de programas educativos bilingües a todos los niveles de educación y asegurar el acceso de las mujeres indígenas a la educación y la atención de salud.
- ✦ Velar por que las mujeres indígenas tengan fácil acceso a las escuelas y a los servicios de salud de manera asequible, tanto física como financieramente, con servicios bilingües y porque se tengan en cuenta las necesidades especiales de las mujeres de comunidades indígenas monolingües.
- ✦ Tomar las medidas positivas necesarias para eliminar la discriminación de las que son víctimas las mujeres en situación de vulnerabilidad, como son las mujeres en zonas rurales, incluyendo el diseño de una política pública integral para combatir la trata de personas y proporcionar protección y asistencia a las víctimas.
- ✦ Velar por los derechos, las necesidades y las preocupaciones de las mujeres en el medio rural mediante la aplicación, efectiva y sin dilación, del Estatuto Agrario y la ejecución de programas de formación profesional para la mujer rural, a fin de brindarle igualdad de oportunidades y acceso al mercado de trabajo.
- ✦ Velar por la participación de las mujeres en las zonas rurales en la formulación de las políticas encaminadas a beneficiar a las zonas rurales.
- ✦ Facilitar el acceso a tierras a mujeres indígenas y rurales, y establecer un marco legal para la elaboración de consultas y compensaciones por parte de industrias extractivas.
- ✦ Adoptar y aplicar efectivamente las leyes que prevengan, prohíban y respondan a la violencia de género contra las mujeres y las niñas Indígenas.
- ✦ Garantizar que las mujeres y las niñas Indígenas tengan acceso efectivo a sistemas de justicia tanto Indígena como no indígena, libres de discriminación y venganzas; garantizando la disponibilidad de intérpretes y la accesibilidad en física a las instituciones en todos los casos.

Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes

Ratificado por Paraguay, este convenio reconoce los derechos de los pueblos indígenas y tribales, incluyendo a las mujeres, en aspectos como la tierra, el trabajo y la cultura.

Trabajo

- Garantía de condiciones laborales justas, con igualdad salarial y derechos sindicales.
- Protección frente a la explotación y trabajos peligrosos (artículos 20 y 21).
- Especial atención a la igualdad de género y la erradicación del acoso laboral.

Tierra

- Derecho a la propiedad y posesión de tierras que tradicionalmente ocupan (art. 14).
- Protección de recursos naturales y consulta previa sobre su explotación (art. 15).
- Compensación e indemnización en caso de despojo o traslado forzoso (art. 16).

Educación

- Derecho a una educación culturalmente relevante, incluyendo la enseñanza en lenguas indígenas (art. 26 y 28).
- Promoción de programas educativos diseñados con participación indígena.
- Resguardo de los conocimientos tradicionales y sistemas de valores culturales.

Salud

- Acceso a servicios de salud comunitarios adecuados, con respeto a prácticas tradicionales (art. 25).
- Prioridad a la formación de personal de salud local.
- Vinculación entre salud y desarrollo sostenible.

Otros derechos

- Participación efectiva en decisiones de desarrollo nacional y regional (art. 7).
- Protección contra la discriminación, reconocimiento de derechos culturales y autodeterminación.
- Consultas previas sobre medidas legislativas o administrativas que afecten a estas comunidades (art. 6 y 7).

Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas es el instrumento más amplio en el ámbito de las políticas internacionales. En general, las declaraciones de las Naciones Unidas no tienen fuerza jurídica obligatoria, pero sí **representan el compromiso de los Estados** de avanzar en una cierta dirección y de respetar determinados principios. La Declaración tiene un efecto vinculante para la promoción, el respeto y el cumplimiento de los derechos de los Pueblos Indígenas en todo el mundo. Paraguay firmó y adoptó esta Declaración en el año 2007, cuando fue aprobada en la Asamblea General de la ONU.

La Declaración establece:

+ Libre determinación (Art. 3 y 4)

Los pueblos indígenas tienen derecho a determinar su estatus político y gestionar su desarrollo económico, social y cultural, incluyendo la autonomía en asuntos internos.

+ Propiedad de tierras y recursos (Art. 25 y 28)

Derecho a poseer, controlar y utilizar las tierras y territorios que tradicionalmente ocupan, así como a recibir compensación si son despojados.

+ Protección cultural y espiritual (Art. 11-13)

Derecho a preservar y revitalizar tradiciones, costumbres y patrimonio cultural, incluyendo sitios sagrados y prácticas espirituales.

+ Participación y consulta (Art. 18, 19)

Derecho a participar en decisiones que los afecten y a ser consultados antes de adoptar medidas legislativas o proyectos que impacten sus tierras y recursos.

+ Educación y lenguas (Art. 14, 15):

Derecho a sistemas educativos en sus idiomas y en conformidad con sus métodos culturales de enseñanza, así como a la preservación de sus lenguas.

+ Salud y bienestar social (Art. 21-24)

Derecho a acceder a servicios sociales y de salud adecuados, incluyendo la práctica de medicinas tradicionales.

+ No discriminación (Art. 2, 44)

Garantía de igualdad con los demás pueblos y protección contra toda forma de discriminación.

+ Relaciones transfronterizas (Art. 36)

Derecho a mantener relaciones y cooperación con miembros de sus comunidades a través de fronteras internacionales.

+ Desarrollo sostenible (Art. 29, 32):

Derecho a proteger el medio ambiente de sus territorios y a decidir sobre su desarrollo y uso sostenible.

+ Garantías frente a la violencia (Art. 22)

Especial atención a mujeres y niños indígenas para garantizar su protección frente a todas las formas de violencia y discriminación.

Leyes nacionales

Las leyes nacionales a favor de los derechos de las mujeres indígenas tienen el propósito de garantizar el respeto, la protección y la promoción de los derechos humanos, culturales, sociales, económicos y políticos de este grupo, atendiendo sus necesidades específicas y reconociendo su **situación de doble vulnerabilidad: como mujeres y como integrantes de pueblos indígenas**, situaciones que las llevan a sufrir diversos tipos de violencia, discriminación y desventajas sistemáticas en el acceso a derechos.

Ley N° 5446/2015 Políticas Públicas para Mujeres Rurales

Esta ley tiene como objetivo promover y garantizar los derechos económicos, sociales, políticos y culturales de las mujeres rurales, fundamentales para su empoderamiento y desarrollo.

Ley N° 5777/2016 De Protección Integral a las Mujeres contra Toda Forma de Violencia

Aunque su enfoque es general y dirigido a todas las mujeres, esta ley también protege a las mujeres rurales, indígenas y campesinas contra la violencia en todas sus formas.

Ley N° 6286/2019 De Defensa, Restauración y Promoción de la Agricultura Familiar Campesina

Esta ley crea el Sistema de Defensa, Restauración y Promoción de la Agricultura Familiar Campesina, destinado a agricultores y pequeñas empresas familiares agropecuarias en el medio rural, con el fin de incrementar la productividad y favorecer la seguridad y soberanía alimentaria.

Planes y Programas

Política de Igualdad de Género e Intercultural del Sector Público Agrario

Este programa incluye un enfoque de derechos de las mujeres rurales, campesinas e indígenas y su rol en el desarrollo agrario nacional, abordando su rol en la agricultura familiar, el cambio climático, el desarrollo sostenible, etc.

Programa Tekoporã

Es un programa social implementado por el Ministerio de Desarrollo Social orientado a la protección y promoción de las familias en situación de pobreza y vulnerabilidad, a través de acompañamiento socio-familiar y comunitario por parte de técnicos sociales y las transferencias monetarias. La transferencia monetaria se otorga a una persona titular que podría ser tanto la jefa como el jefe del hogar o tutor/a, dando prioridad a las mujeres para ejercer la titularidad.

Este programa de Apoyo a la Promoción e Inclusión Socioeconómica plantea una estrategia para el aumento de activos, principalmente productivos, que contribuyan a la promoción social de familias en situación de pobreza y vulnerabilidad. También busca fortalecer las habilidades socioemocionales de las familias participantes. Respecto a las mujeres rurales, busca brindarles apoyo instándolas a producir y distribuir alimentos diversos y saludables.

Jepytaso Mujer

Es una iniciativa diseñada para impulsar a las productoras de la agricultura familiar y a las micro, pequeñas y medianas empresas. Busca que las beneficiarias sean incluidas como productoras y proveedoras estratégicas del Programa Hambre Cero, integrándolas en la cadena de valor estatal y fortaleciendo la seguridad alimentaria nacional.

PREGUNTAS PARA LA REFLEXIÓN

- + ¿Por qué son necesarias políticas y programas específicos de apoyo a las mujeres rurales?
- + ¿Cuáles son las principales barreras y desigualdades que afectan a las mujeres rurales, que no afectan de la misma forma a las mujeres de contextos urbanos?
- + ¿Conoces algún grupo de mujeres rurales organizadas? ¿Qué mejoras y avances han logrado gracias a su organización?
- + ¿De quién depende la aplicación de estas políticas? ¿Por qué no se aplican o se aplican deficientemente?



POLÍTICAS DE APOYO TÉCNICO Y CREDITICIO A PROYECTOS PRODUCTIVOS

Políticas nacionales,
departamentales y
municipales

Introducción

Situación de las mujeres rurales e indígenas en el Paraguay

Las políticas de apoyo técnico y crediticio a proyectos productivos son esenciales para facilitar el acceso a recursos orientados a promover el desarrollo de actividades económicas, generalmente en sectores productivos como la agricultura, ganadería, industria y comercio. Estas políticas son especialmente importantes para apuntalar el desarrollo de poblaciones que enfrentan barreras estructurales como las mujeres, las juventudes y las comunidades indígenas, quienes experimentan una serie de desventajas históricas y sistémicas para acceder a conocimientos especializados o financiamiento en condiciones justas.

El acceso a conocimiento, sobre todo, parte de una base de desigualdad. La educación de calidad y la permanencia en el sistema educativo son claves para que las personas desarrollen las habilidades necesarias para investigar sobre los recursos disponibles, postular o aplicar a los mismos, y luego poder ejecutarlos y administrarlos de manera provechosa. En Paraguay, esta desigualdad se da en varios niveles y tiene un impacto sesgado también por el género.

En los contextos rurales persisten importantes brechas de género en el acceso a la tierra y al financiamiento. Datos del Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT) señalan que alrededor del 31% de las parcelas tituladas en colonias rurales están a nombre de mujeres, frente al 69% registradas a nombre de hombres.⁸ Por otro lado, aunque históricamente las mujeres rurales han enfrentado mayores dificultades para acceder al crédito productivo, datos recientes del Crédito Agrícola de Habilitación (CAH) muestran avances: actualmente, el 40% de los créditos otorgados por la institución están destinados a mujeres emprendedoras y productoras rurales.⁹ **Las políticas de apoyo técnico y crediticio son, por lo tanto, políticas de igualdad.**

8 INDERT, Informe Económico Rural, febrero de 2026

9 Paraguay TV, “El CAH apuesta por el liderazgo femenino como clave del desarrollo rural”, 2026.

Tipos de apoyo técnico y crediticio disponible

Mujer emprendedora

Este crédito está destinado a mujeres emprendedoras jefas de hogar que deseen iniciar o mejorar un micro o pequeño emprendimiento a través de la adquisición de máquinas o equipamientos.

Requisitos para acceder 

Juventud emprendedora

Está orientado a micro y pequeños emprendedores de entre 18 y 35 años que desarrollen un emprendimiento de proyecto productivo o de servicio.

Requisitos para acceder 

Kuña ñambombarete hagua

Es un financiamiento dirigido a micro y pequeñas empresas de personas físicas (unipersonales, cuentapropistas y profesionales independientes) o personas jurídicas (sociedades de cualquier naturaleza), lideradas por mujeres, que sean propiedad de las mismas o que sean empleadas en ellas (al menos una mujer por cada tres empleados). El fondo se destina a cubrir necesidades de capital operativo e inversiones, promoviendo el empoderamiento económico de las mujeres.

Requisitos para acceder 

Ñepyrura

Busca apoyar a los micro y pequeños emprendedores/as tanto rurales como urbanos que hayan culminado su módulo de capacitación con el Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP) o con el Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral (SINAFOCAL), o que reciben asistencia por el Centro del Entrenamiento del Emprendedor (CEE).

Requisitos para acceder 

Banca comunal

Este crédito está dirigido a grupos de personas solidarias entre sí que están iniciando o tienen en funcionamiento algún tipo de microemprendimiento. Tienen preferencia mujeres de sectores rurales, semi rurales y periurbanos, así como pequeños/as productores/as que no tiene acceso a crédito formal de manera habitual.

Requisitos para acceder 

Estudiantes y técnicos egresados de escuelas agropecuarias y otros

créditos orientados a micro y pequeños emprendedores tanto rurales como urbanos que hayan cumplido 18 años, egresados de hasta 4 años de bachilleratos técnicos y de formación profesional.

Requisitos para acceder 

Estudiantes y técnicos egresados de escuelas agropecuarias y otros

créditos orientados a micro y pequeños emprendedores tanto rurales como urbanos que hayan cumplido 18 años, egresados de hasta 4 años de bachilleratos técnicos y de formación profesional.

Requisitos para acceder 

Está dirigido a universitarios que en base al trabajo de grado presentado deseen iniciar un emprendimiento relacionado al desarrollo agrario/rural en su diversidad productiva, económica, social y de sostenibilidad medioambiental.

Requisitos para acceder 

Recursos educativos

El Crédito Agrícola de Habilitación (CAH) dispone de recursos educativos destinados a fortalecer las capacidades de emprendedores y emprendedoras e impulsar sus proyectos económicos. Estos materiales están desarrollados de manera conjunta con otras instituciones y organismos de cooperación. En su canal de YouTube se pueden encontrar algunas guías e historias de experiencias positivas en el acceso a los productos.

Manual de educación financiera 

Manual de crédito agrícola 

Canal de YouTube 

PREGUNTAS PARA LA REFLEXIÓN

- + ¿Cuáles consideras que son las poblaciones que requieren con mayor necesidad o urgencia este tipo de apoyos y por qué?
- + ¿De quién depende la aplicación de estas políticas? ¿Por qué no se aplican o se aplican deficientemente?



POLÍTICAS DE APOYO A MUJERES Y JÓVENES PARA EL ACCESO Y PERMANENCIA EN LA EDUCACIÓN

Iniciativas públicas
que promueven
la inclusión
educativa

Introducción

En Paraguay, el acceso a educación de calidad ha sido históricamente un privilegio. Muchos son los jóvenes que deben elegir entre continuar con sus estudios o trabajar para colaborar con la economía familiar. A pesar de que la educación es gratuita en los colegios públicos, los gastos diarios para la permanencia como lo son uniformes, útiles escolares, alimentación (recreo), pasajes y otros, pueden ser difíciles de sostener.

A través de este material, se busca analizar la situación de las juventudes paraguayas en la educación, con una atención especial a las mujeres, y relevar los instrumentos normativos internacionales que protegen el derecho de las juventudes a acceder a una educación de calidad y a los que Paraguay se halla suscripto. Asimismo, se relevan las leyes y normativas a nivel nacional.

Situación de niños, niñas, jóvenes y adultos que asisten a una institución educativa:¹⁰

GRUPOS DE EDAD	PORCENTAJE DE POBLACIÓN
5 a 9 años	97,7%
10 a 14 años	98,1%
15 a 19 años	71,4%
20 a 24 años	31,4%
25 a 29 años	14,15%
30 a 34 años	8,8%
+35 años	4,3%

¹⁰ INE, "Datos sobre la educación paraguaya", 2024.

Se puede observar que a medida que aumenta la edad, el porcentaje de población que asiste a una institución educativa baja considerablemente. Además, este dato no garantiza que ese mismo porcentaje llegue a culminar sus estudios.

En el caso de las mujeres, datos del Instituto Nacional de Estadísticas revelan que, actualmente, el porcentaje de asistencia de la población en edad escolar es de 94,5% para las mujeres y del 92,9% para los hombres. En promedio, las mujeres alcanzan 9,31 años de estudio, mientras que los hombres llegan a un promedio de 9,23 años. Es decir, se encuentran porcentajes bastante similares.¹¹

La gran diferencia que es necesario analizar con perspectiva de género, es el motivo por el cual se da la deserción escolar: el 22,8% de las mujeres abandonan la escuela principalmente por motivos familiares, mientras que esta situación representa un motivo para los varones apenas en el 4,7%.¹² Es decir, **una de las grandes barreras para la educación de las mujeres es la desigual distribución de las labores domésticas y tareas de cuidado**, en especial las que tienen que ver con crianza de niños y cuidado de familiares mayores o enfermos. La falta de políticas públicas orientadas a aligerar la carga de cuidados de las mujeres en edad formativa repercute directamente en su permanencia dentro del sistema educativo y les impide completar el ciclo escolar y/o universitario.

La violencia y el acoso son también factores decisivos a la hora de analizar la permanencia en la educación, y puede darse tanto dentro como fuera de la escuela. La violencia está asociada a un menor nivel de funcionamiento cognoscitivo y un menor rendimiento académico, pudiendo derivar en la deserción definitiva del sistema educativo. Son necesarias medidas y protocolos que permitan detectar los casos de violencia dentro y fuera del recinto educativo, brindar acompañamiento a las víctimas y, si es el caso, estipular sanciones para los perpetradores dentro de la institución, o alertar a las instituciones pertinentes para su intervención efectiva.

11 INE, Tríptico de estadísticas con enfoque de género, 2023

12 Ibíd.

ODS 4: Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos y todas

Paraguay es parte de los 196 países de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, firmada en el 2015. Dicha Agenda contempla 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, y es un plan de acción cuyo fin principal es la erradicación de la pobreza y la desigualdad, proteger al planeta contra la degradación y los efectos del cambio climático, y garantizar los derechos humanos para todas las personas. En cuanto a educación, el ODS 4 propone varias metas entre las que se destacan:

- 4.1. Asegurar que todas las niñas y los niños culminen la enseñanza primaria, la cual tendrá que ser gratuita, equitativa y de calidad.
- 4.2. Que tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia.
- 4.3. Asegurar el acceso igualitario a mujeres y hombres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la universitaria.
- 4.5. Eliminar las disparidades de género en la educación y asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional para las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad.

Constitución de la República del Paraguay

De acuerdo a la Constitución, la responsabilidad de la educación es de las familias, la sociedad y el Estado, y delega a este último a la organización del sistema educativo nacional.

El Artículo 73 de la Constitución Nacional establece lo siguiente:

“ *Toda persona tiene derecho a la educación integral y permanente, que como sistema y proceso se realiza en el contexto de la cultura de la comunidad. Sus fines son el desarrollo pleno de la personalidad humana y la promoción de la libertad, la paz, la justicia social, la solidaridad, la cooperación y la integración de los pueblos; el respeto de los derechos humanos y los principios democráticos; la afirmación del compromiso con la patria, de la identidad cultural y la formación intelectual, moral y cívica, así como la eliminación de los contenidos educativos de carácter discriminatorio.* ”

Ley N° 5136/2013 de Educación Inclusiva ✨

La ley establece acciones para crear un modelo educativo inclusivo que garantice el acceso y la participación de todos los estudiantes, incluyendo a mujeres y jóvenes en situación de vulnerabilidad.

En el artículo 5 indica que el Ministerio de Educación garantizará a los alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo como la matriculación e inscripción sin discriminación alguna, **igualdad de oportunidades para el acceso y la permanencia**, creación de mecanismos efectivos y eficientes de detección temprana de las necesidades específicas, apoyo preciso y necesario, confidencialidad de informaciones psicopedagógicas u otras que lo requieran; orientación, formación y/o capacitación adecuada y oportuna de los profesionales de la comunidad educativa, entre otras acciones necesarias para garantizar la permanencia de las y los estudiantes.

El artículo 6 establece que el Ministerio de Educación como órgano rector de la educación, deberá tomar las **medidas necesarias para prevenir, combatir, erradicar y sancionar toda actitud discriminatoria** contra el sujeto amparado por la presente ley.

Dicha ley también indica los derechos y deberes de las y los estudiantes, así como las responsabilidades de las educadoras y los educadores, recordando que **la educación pública en Paraguay es gratuita y para todas las personas, sin discriminación alguna.**

Educación indígena

La Dirección General de Educación Escolar Indígena del Ministerio de Educación y Ciencias es la dependencia encargada de velar por los derechos educativos de los Pueblos Indígenas.

Ley N° 234/93 que aprueba el Convenio N° 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes

Ley N° 1264/98 General de Educación

Ley N° 904/81 Estatuto de las comunidades indígenas

Como país multicultural, pluriétnico y multilingüe, el Estado paraguayo debe garantizar a los pueblos indígenas una educación diferenciada, respetuosa de su su identidad, cultura y normas comunitarias. La escolarización debe ser una articulación de los dos sistemas de enseñanzas: el sistema indígena y el sistema de la sociedad nacional, fortaleciendo los valores de cada cultura

Políticas y programas específicos

Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030

En su eje estratégico de desarrollo social equitativo, este plan se propone aumentar la cobertura de educación inicial al 70%, universalizar la educación preescolar y aumentar la cobertura de educación media al 92%, con énfasis en poblaciones vulnerables, incluyendo mujeres y jóvenes.

Programas de becas y apoyo financiero

El Estado cuenta con programas de becas para estudiantes de escasos recursos o en situación de vulnerabilidad, con el objetivo de facilitar su acceso y permanencia en el sistema educativo.

Hay municipalidades y gobernaciones que otorgan becas a través de sus Secretarías de Juventud. También se encuentran disponibles los programas de becas de la Entidad Binacional Yacyreta e Itaipú. Cada sistema de becas posee sus propios reglamentos y requisitos.

Programa de mejoramiento de la educación paraguaya 2023 - 2028

"Ñamombarete tekombó'e"

El programa de mejoramiento fue aprobado el 28 de diciembre del 2023 a través de la resolución N° 825 y tiene como objetivo general mejorar la calidad de la educación como bien común, a través de seis objetivos estratégicos:

- ✦ Mejorar las oportunidades y el nivel de aprendizaje de todos los estudiantes.
- ✦ Consolidar y expandir la atención integral de la primera infancia.
- ✦ Fortalecer la formación técnica profesional.
- ✦ Fortalecer la formación de los educadores.
- ✦ Mejorar la infraestructura educativa facilitando un entorno propicio para el aprendizaje.
- ✦ Fortalecer la gestión educativa en todos sus niveles.

Programas de educación permanente

La Educación General Básica y Educación Permanente busca reconocer y potenciar el saber hacer y la cultura popular, y a partir de la identificación de las necesidades de las comunidades, definir proyectos de acción y programas de alfabetización y de educación básica.

Centros de Educación para Personas Jóvenes y Adultas

Este centro pertenece a la Dirección General de Educación Permanente y cuenta con programas de Educación Básica Bilingüe, de Educación Media y de Formación Profesional para personas jóvenes y adultas, además de programas de alfabetización y post alfabetización no formal.

Programa de alfabetización y post alfabetización no formal

Este programa está dirigido a personas jóvenes y adultas de 15 años en adelante con analfabetismo neto o con analfabetismo funcional. La metodología que se implementa es a través de círculos o encuentros de diálogo, análisis y construcción a través de los cuales se desarrollan las capacidades de lectoescritura y cálculo. Además, se brindan herramientas básicas para el desempeño laboral. La duración del programa es de seis a ocho meses.

De acuerdo a la información en la página del Ministerio de Educación y Ciencias, dicho programa se encuentra activo en los territorios de Concepción, Central y Canindeyú.

Estrategias para la incidencia

Monitoreo y seguimiento para las políticas públicas

Conocer las políticas públicas nacionales y locales es la responsabilidad de toda la sociedad, de esta manera se puede exigir su funcionamiento y velar por la correcta aplicación de las mismas. Para ello, la organización es fundamental. La articulación entre las comisiones vecinales, organizaciones de la sociedad civil, comisiones de padres, entre otras, con las autoridades locales es esencial. Así también, de acuerdo a la realidad de cada comunidad, se puede impulsar la creación de nuevas políticas en caso de ser necesarias.

En Paraguay también se han registrado **retrocesos en materia de educación con enfoque de género**. En 2017, el Ministerio de Educación y Ciencias (MEC) emitió la Resolución N° 29.664/17, por la cual se prohíbe la difusión y utilización de materiales impresos y digitales referentes a la “teoría y/o ideología de género” en instituciones educativas dependientes de la cartera educativa. Esta medida generó cuestionamientos por parte de organizaciones de derechos humanos y organismos internacionales, al considerar que limita el abordaje de la igualdad de género y los derechos humanos en el ámbito educativo.

Participación ciudadana

Participar activamente en los espacios necesarios como audiencias públicas y mesas de intercambio con autoridades locales son oportunidades para que la sociedad civil organizada pueda proponer planes o programas necesarios para la comunidad y hacerlos funcionar en articulación con las instituciones correspondientes.

El MEC cuenta con espacios de participación estudiantil dentro del sistema educativo, los cuales se encuentran garantizados desde la Declaración de los Derechos Humanos, el Código de la Niñez y la Adolescencia, la Constitución, el Código Civil y la Ley General de Educación, normativas que garantizan el derecho a la organización y participación. Es de suma importancia que la comunidad educativa forme parte activa de estos espacios.

INSTITUCIONES	ORGANIZACIONES ESTUDIANTILES
Consejos Departamentales de Educación	Mesa Técnica Nacional de Trabajo con Estudiantes (MTE)
Consejos Distritales de Educación	Centros de Estudiantes
Equipo de Gestión de Instituciones Educativas	Clubes, Academias y otras asociaciones
Asociaciones de Cooperación Escolar	Cooperativas de Estudiantes
	Consejos de Delegados Institucionales / Consejos Escolares

Diagnóstico

La comunidad puede recabar datos sobre la situación de las mujeres y jóvenes en cuanto a educación, para poder presentar propuestas de políticas públicas correctamente justificadas a las autoridades locales.

PREGUNTAS PARA LA REFLEXIÓN

¿Cuál es la situación educativa de mujeres y jóvenes en tu comunidad?

¿De qué manera participas de los espacios como comisión vecinal, audiencia pública, etc?

¿Cómo crees que podrían darse a conocer más los programas educativos que hay en las comunidades?

¿Cómo crees que el Estado puede apoyar a las mujeres y jóvenes que quieran culminar sus estudios ya sean terciarios o universitarios?

¿De quién depende la aplicación de estas políticas? ¿Por qué no se aplican o se aplican deficientemente?



POLÍTICAS DE APOYO A POBLACIONES HISTÓRICAMENTE EXCLUIDAS

para el ejercicio del
derecho a la
educación

Introducción

En Paraguay se pueden encontrar varias poblaciones que han sufrido, y sufren, de una exclusión histórica y sistemática, no solo en lo cultural y social sino también en lo político. Las mujeres, las poblaciones rurales e indígenas, las personas con discapacidad y el colectivo LGBTIQ+ son algunos de los sectores más afectados por la ineficiencia o ausencia de políticas de inclusión efectivas, que cuenten con un abordaje interseccional y enfoque de derechos. En el ámbito educativo, las diferentes desigualdades que aquejan a estas poblaciones actúan de manera específica y se constituyen como barreras para su acceso pleno a este derecho.

Mujeres

Las mujeres paraguayas no comenzaron a acceder a la educación formal sino hasta finales del siglo XIX. La crisis resultante de la Guerra contra la Triple Alianza, con una población diezmada y empobrecida, fue decisiva para que el por entonces Superintendente de Instrucción Pública, Anastasio Riera, convocara a las docentes Adela y Celsa Speratti a dirigir la recientemente fundada Escuela Graduada de Niñas de la Capital. Adela y Celsa habían recibido una extensa formación docente en Argentina, y se encontraban ejerciendo el magisterio en Corrientes cuando fueron convocadas por el Gobierno. El trabajo de estas docentes, atravesado por el paradigma de la educación popular, fue decisivo para sentar las bases de la educación de las mujeres en Paraguay, instruyendo no solo a niñas sino también a futuras maestras. Se trata de un hito sumamente importante, ya que **en Paraguay el feminismo nació de la mano de las maestras normalistas.**

Serafina Dávalos, la primera abogada del Paraguay, fundó en 1903 la Escuela Mercantil de Niñas con el objetivo de que las mujeres tuvieran más opciones profesionales fuera de la docencia que les permitieran alcanzar la independencia económica.

Así, profesiones como contabilidad, taquigrafía y secretariado estuvieron disponibles por primera vez para las mujeres paraguayas. Hacia 1920 egresaron las primeras médicas del país. De a poco, todas las carreras y universidades comenzaron a abrirse a las mujeres y su presencia en las escuelas se fue equiparando paulatinamente a la de los varones.

Sistemas de exclusión

Datos del Instituto Nacional de Estadísticas revelan que, actualmente, el porcentaje de asistencia de la población en edad escolar es de 94,5% para las mujeres y del 92,9% para los hombres. En promedio, las mujeres alcanzan 9,31 años de estudio, mientras que los hombres llegan a un promedio de 9,23 años. Es decir, se encuentran porcentajes bastante similares. La gran diferencia que es necesaria analizar con perspectiva de género, es el motivo por el cual se da la deserción escolar: **el 22,8% de las mujeres abandonan la escuela principalmente por motivos familiares, mientras que esta situación representa un motivo para los varones apenas en el 4,7%.**¹² Es decir, una de las grandes barreras para la educación de las mujeres es la desigual distribución de las tareas de cuidado, en especial las que tienen que ver con crianza de niños y cuidado de familiares mayores o enfermos. La falta de políticas públicas orientadas a aligerar la carga de cuidados de las mujeres en edad formativa repercute directamente en su permanencia dentro del sistema educativo y les impide completar el ciclo escolar y/o universitario. Esto, a su vez, tiene como consecuencia la precarización laboral y la falta de autonomía económica plena dado que reduce las oportunidades de crecimiento y desarrollo laboral.

La violencia también es un factor decisivo a la hora de analizar la permanencia de las mujeres en la educación, ya que puede darse tanto dentro como fuera de la escuela. Según ONU Mujeres y Unicef:

“ La violencia en las escuelas se refiere al daño físico, sexual, psicológico e incluso patrimonial que pueden sufrir o generar las distintas personas que componen las comunidades educativas, así como otros actores presentes en las inmediaciones de los centros educativos (...) La violencia contra las mujeres y las niñas en el entorno escolar representa una dimensión específica de la violencia que ocurre en la escuela. ”

¹² Wehrle Martínez, “Persistencia de las brechas de género en Paraguay”, Observatorio Educativo Ciudadano, 2020

Las posibles causas incluyen la reproducción de patrones culturales discriminatorios, la falta de contenidos sobre derechos humanos, igualdad de género y prevención de la violencia en los currículos escolares, la limitada capacidad de los centros educativos para prevenir, detectar y resolver conflictos relacionados a la violencia, entre otros. En el caso específico de las mujeres y las niñas, se suman las relaciones de poder desiguales entre mujeres y hombres, los estereotipos de género que se traspasan al ámbito escolar y en patrones culturales naturalizados que se basan en el control y devaluación de las mujeres. El acoso, sea o no sexual, también debe ser considerado una forma de violencia.

Por otro lado, está la violencia que se desarrolla dentro de la pareja o el entorno familiar de las estudiantes, que no siempre se considera una dimensión que las instituciones educativas deben abordar. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que ninguna niña o mujer, sin importar su edad, podrá estar en condiciones óptimas para desarrollar su aprendizaje si vive situaciones de violencia en el hogar. La violencia está asociada con un menor nivel de funcionamiento cognoscitivo y un bajo rendimiento académico pudiendo derivar en la deserción definitiva del sistema educativo.

Estereotipos de género

Los estereotipos de género operan de manera concreta a la hora de excluir a las mujeres del sistema educativo. Además del análisis sobre la carga desproporcionada de tareas de cuidado que se deposita en ellas (inclusive durante la infancia) es necesario analizar los estereotipos de género que se inmiscuyen a la hora de señalar, culturalmente, qué carreras u orientaciones profesionales son “más adecuadas” para adolescentes y mujeres.

Tradicionalmente, se espera que las mujeres se interesen más por carreras u oficios relacionados al área humanística y social, y/o que reproducen patrones de cuidado relacionados al género (docencia, enfermería, psicología, trabajo social, etc.) y menos por carreras y oficios en el área de las ciencias, tecnologías, ingenierías y matemáticas, (STEM). Según la Organización de las Naciones Unidas (ONU), para 2050, el 75% de los trabajos en América Latina estará relacionado con las áreas STEM. Sin embargo, en la actualidad las mujeres ocupan apenas el 22% de los puestos disponibles en estas áreas.¹³

13 ONU Mujeres América Latina y el Caribe, “Día Internacional de las Niñas en las TIC”, 2025.

La falsa noción de que las mujeres son mejores en habilidades sociales o en áreas humanísticas, y peores en las áreas tecnológicas y matemáticas, atraviesa todo el modelo educativo, por lo que resulta urgente invertir en educación, programas e incentivos para reducir la brecha y que las mujeres puedan incorporarse de manera igualitaria y competitiva al mercado laboral del futuro, partiendo desde la **inclusión de contenidos educativos y orientación vocacional libres de sesgos de género.**

Poblaciones rurales

Según datos del INE, en la zona urbana, el promedio de años de estudio es de 10,8; mientras que en el área rural es de 8,1 años.¹⁴ Esta desigualdad está relacionada con numerosos factores que vale la pena analizar.

Infraestructura

En 2022, medios de comunicación informaron que en Paraguay existían unas 12.000 salas de clases en mal estado en las escuelas públicas, de estas, unas 200 presentaban riesgo de derrumbe.¹⁵ La situación no ha mejorado demasiado desde entonces, y no es extraño que cientos de niños en todo el país deban desarrollar sus clases bajo los árboles y en aulas improvisadas. En muchos casos, las escuelas carecen de sanitarios modernos, instalaciones eléctricas, agua potable, cocinas y comedores o, en muchos casos, existen pero requieren reparaciones y adecuaciones urgentes. No se trata de una situación reciente, sino que es una crisis que viene arrastrándose hace décadas.

El Observatorio Educativo Ciudadano señala que “son varias las razones de las condiciones en riesgo de los edificios para la educación: mala calidad de la obra misma y de los materiales, precariedad y falta de diseño acorde a las condiciones físico-ambientales y culturales, especificaciones técnicas, construcción y fiscalización de obras deficientes, licitaciones direccionadas, recursos mínimos destinados al mejoramiento de la infraestructura edilicia, mantenimiento mínimo o nulo, entre otras.” **No es posible hablar de un verdadero acceso al derecho a la educación si la infraestructura edilicia no cumple con mínimos estándares de seguridad y comodidad para el estudiantado.**

¹⁴ INE, Educación. Censo Nacional de Población y Viviendas 2022.

¹⁵ Última Hora, “Las carencias en infraestructura desnudan estado de la educación”, 2023

Pobreza

Al menos el **43% de los niños y niñas del entorno rural viven por debajo de línea de pobreza**,¹⁶ lo cual es un factor decisivo a la hora de que puedan priorizar su educación. Muchos de estos niños se ven en la necesidad de trabajar para apoyar la economía familiar, o carecen de recursos suficientes para acceder a otros insumos necesarios para la escolarización (dinero para útiles, ropa, transporte, etc.)

En el caso de las niñas y adolescentes, también se da un mayor porcentaje de deserción escolar debido a que son requeridas para realizar tareas de cuidado dentro del hogar.

Agrotóxicos

No es menor el dato sobre la naturalización de las fumigaciones con agrotóxicos, las cuales afectan a alrededor del 22% de los estudiantes de zonas rurales. Según el libro Agronegocios y Escuelas Rurales de BASE-IS que recoge información de 357 escuelas ubicadas en áreas rurales de la Región Oriental, muchas de estas escuelas se encuentran a menos de cien metros de distancia de cultivos que son fumigados frecuentemente con agrotóxicos riesgosos para la salud.¹⁷

Numerosos estudios han corroborado la peligrosidad de estos químicos, y la OIT ha señalado que “los niños son más vulnerables que los adultos a la exposición a sustancias tóxicas ya que respiran, comen o beben más en relación a su peso corporal. Su capacidad de eliminar las toxinas también difiere de la de los adultos. La exposición a químicos peligrosos y pesticidas puede afectar seriamente su desarrollo físico y neurológico”.

Comunidades indígenas

El Censo de población indígena del año 2022 muestra un aumento del promedio de años de estudio de la población indígena de 15 años y más años de edad respecto al censo 2012, pasando de 3,3 años a 4,3 años. Comparando por sexo, los varones superan a las mujeres, 4,5 y 4 años respectivamente. Los que completan más años de educación son los Guaraní Occidental / Pueblo Guaraní y los Ache, que para 2022 presentaban en promedio 8,1 y 7,9 años de estudio, respectivamente. El promedio más bajo de años de estudios entre los pueblos se da en el pueblo Manjui, que llega a 1,9 años, seguido por el Ayoreo que alcanza 2,1 años.¹⁸

17 NE, Indicadores de Pobreza Monetaria. Resultados de la Encuesta Permanente de Hogares Continua (EPHC), 2022-2025

17 BASE-IS, Agronegocios y escuelas rurales, 2022.

18 INE, IV Censo Nacional de Población y Viviendas para Pueblos Indígenas, 2022.

Apenas el 50% de la población indígena alcanza siquiera a terminar la educación escolar básica.¹⁹ Respecto a la educación terciaria y universitaria, la brecha es aún más grande pero no se disponen de datos específicos para cuantificarla.

Asimismo son alarmantes las tasas de analfabetismo: alcanza el 27,1% entre personas de 15 y más años de edad, de las cuales el 30,5% son mujeres y el 28,8% reside en áreas rurales.²⁰

Discriminación histórica

La exclusión de los pueblos indígenas de la educación está intrínsecamente relacionada con la discriminación que sufren al incorporarse a la sociedad no indígena. **El idioma es una de las principales barreras**: si bien el guaraní está reconocido como lengua oficial del Paraguay a la par que el castellano, muchas instituciones educativas no lo incorporan de manera integral. Además, el guaraní es tan solo una de las cinco familias lingüísticas indígenas que existen en el país.

La valoración peyorativa de la cultura indígena, sus costumbres, idioma, vestimenta y creencias es una forma de **violencia simbólica** que se encuentra sumamente naturalizada. Por otro lado, la violencia explícita, verbal, física, y sobre todo institucional, expulsan a las personas indígenas de los recintos educativos.

La ausencia casi total de personas indígenas en espacios de poder y decisión repercute en la deficiencia y escasez de políticas públicas orientadas a atender las necesidades concretas de las comunidades a la hora de acceder a educación. **El Estado paraguayo ha sido condenado en múltiples ocasiones por la Corte Interamericana de Derechos Humanos por violar el derecho de las comunidades indígenas a la posesión de sus tierras ancestrales**,²¹ y la Ley de Educación Indígena se incumple sistemáticamente al no existir un desarrollo de currículo propio por falta de presupuesto.

En el Informe de Derechos Humanos de Codehupy se señala que “las condiciones estructurales colocan una situación de vulnerabilidad como punto central de la vida de las comunidades indígenas, por lo que los esfuerzos por su supervivencia ocupan gran parte de la energía de sus miembros.” La suma de estos factores, con el añadido de la pobreza estructural en la que sobreviven la mayoría de las comunidades indígenas del país, deriva en que sean uno de los grupos poblacionales más excluidos de la educación formal y por lo tanto, de las oportunidades de gozar plenamente de sus derechos.

19 ABC Color, “Solo 50% de indígenas logra seguir estudiando al terminar la educación básica”, 2023.

20 BASE-IS, Agronegocios y escuelas rurales, 2022.

21 INE, IV Censo Nacional de Población y Viviendas para Pueblos Indígenas, 2022.

22 Mendieta, “Derechos territoriales de los pueblos indígenas en Paraguay: reflexiones críticas a la Ley 904/81”

Personas con discapacidad

Según el INE, el 5,3% de las personas de 5 años o más viven con algún tipo de discapacidad que representa una limitación permanente para realizar actividades en su vida cotidiana, caminar, ver, escuchar o de cuidado personal, lo que equivale a casi 300.000 personas. De estas, el 6,1% son mujeres y el 4,6 son hombres.²³

La tasa de asistencia a instituciones educativas de enseñanza formal entre las personas con discapacidad es del 50,4%, en comparación con el 72,1% de las personas sin discapacidad, lo que denota que para las personas con discapacidad existen numerosas barreras extra a la hora de acceder a educación. La tasa de alfabetización es otro indicador de desigualdad educativa, ya que entre las personas con discapacidad es del 77,2%, mientras que en la población sin discapacidad es del 93,9%.²⁴

Es importante señalar que, según se observa en el Informe Anual de Derechos Humanos de Codehupy, en el Censo de Población y Vivienda del 2022 se excluyeron preguntas relacionadas a la dificultad para recordar o concentrarse y para comunicarse con los demás, lo que hace que “el rango de relevamiento de discapacidad sea incompleto, ya que podrían quedar fuera las personas con discapacidad intelectual y psicosocial, por ejemplo. Esta es una situación de discriminación que no condice con los propósitos de un Estado social de derecho”. Por lo tanto, es muy posible que los datos relevados sean considerablemente inferiores a los reales.

Accesibilidad

La accesibilidad urbana y edilicia es clave para la inclusión efectiva de las personas con discapacidad a la vida social, política y económica. Aún así, se trata de uno de los elementos menos desarrollados en el país, con instituciones educativas que con frecuencia presentan deficiencias en la construcción de rampas, mantenimiento de ascensores, señalización adecuada (como cartelería sonora o en braille) y otros equipamientos que garantizan a las personas con discapacidad una mayor autonomía en su vida cotidiana.

²³ INE, Atlas sobre la Discapacidad en Paraguay, 2022.

²⁴ Ibid.

Personas del colectivo LGBTIQ+

Las personas del colectivo LGBTIQ+ se encuentran particularmente desprotegidas en Paraguay, y sus derechos son vulnerados de forma frecuente. Hasta el momento, **el país no cuenta con una ley contra toda forma de discriminación**. Aunque la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) establece que la promoción y protección de los derechos humanos es una responsabilidad de todos los países miembros, Paraguay no ha acatado esta obligación.

La discriminación laboral, la violencia derivada de la homofobia, la bifobia y la transfobia, la desprotección legal y jurídica son algunas de las principales vulneraciones que sufren las personas del colectivo, que no cuentan con políticas públicas que protejan su derecho a ser en libertad e igualdad.

Estigmatización

El 65% de la población paraguaya tiene una percepción negativa de las personas del colectivo LGBTIQ+,²⁵ lo que se traduce en actitudes y comportamientos discriminatorios en diversos ámbitos de la vida cotidiana. Esta percepción ha sido sin duda atizada desde el propio Estado que, copado por activistas antiderechos, ha permitido y avalado la criminalización y estigmatización del colectivo. Invenções como la ideología de género (un paraguas conceptual de información tergiversada) han servido para afirmar en el imaginario popular que las personas LGBTIQ+ “tienen más privilegios”, buscan atentar “contra la vida y la familia” y son portadores de “ideas foráneas”. **Los discursos de odio tienen vía libre ante la ausencia de políticas que los identifiquen y sancionen, además de trabajar en la concientización para evitar su repetición.**

Políticas públicas discriminatorias

Las parejas conformadas por personas LGBTIQ+ carecen de la protección jurídica que gozan las parejas heterosexuales. No pueden casarse legalmente, por lo que tampoco pueden acceder a créditos o préstamos familiares, pensiones por fallecimiento ni herencias, entre otros. La adopción también les está vedada de manera conjunta, y en caso de que una de ellas adopte, la otra persona no puede ser madre ni padre de manera legal.

25 Codehupy, “Paraguay institucionaliza la discriminación y legitima la violencia hacia personas LGTBI”, 2019

Crímenes como los transfemicidios no están contemplados en el Código Penal, ni incluidos en la Ley 5777/16 de Protección Integral a la Mujer contra toda forma de violencia, por lo que las bases sociales y culturales de los mismos permanecen ocultas, sin ser analizadas y por lo tanto, no se desarrollan propuestas de prevención ni sanción. Los delitos y crímenes contra el colectivo LGBTIQ+ quedan con gran frecuencia impunes, o son juzgados sin la perspectiva de género necesaria.

En julio de 2023, representantes de la ANR presentaron el Proyecto de Ley “Por el cual se prohíbe la promoción, fomento o enseñanza de la ideología de género en las instituciones educativas del país”. La Educación Integral en Sexualidad, una herramienta necesaria para prevenir violencia y abuso infantil y promover relaciones sanas e igualitarias desde la infancia, queda dentro de esta prohibición, constituyendo un atentado no solo al conocimiento científico que la avala sino a los derechos de los niños y niñas.

Numerosos municipios del país, incluyendo Asunción y Encarnación, han sido declarados por ordenanza “Ciudad Provida y Profamilia”. La Cámara de Senadores ha hecho lo propio a través de un proyecto aprobado en el 2019. Estas normativas, inconstitucionales en su naturaleza, excluyen activamente de esta denominación a aquellas familias que no se encuentren dentro del modelo supuestamente “tradicional” de mamá - papá - hijos.

Acceso a derechos básicos

+ Educación

En general, las escuelas y universidades no cuentan con protocolos de atención ante casos de violencia o acoso contra estudiantes del colectivo LGBTIQ+. Al no existir políticas anti discriminación nacionales que establezcan una obligatoriedad para las instituciones, el abordaje de este tipo de situaciones queda a discreción de las mismas.

+ Salud

La falta de profesionales capacitados y sensibilizados disuade a las personas del colectivo a acudir a centros de salud, especialmente públicos, donde con frecuencia son víctimas de violencia simbólica e institucional. La heterocisnormatividad es la regla en los centros de salud, desplazando las inquietudes y necesidades específicas de las personas LGBTIQ+.

Las personas del colectivo enfrentan discriminación tanto en el proceso de selección para un empleo como en el ambiente laboral. Las personas trans son las más afectadas, y cuando logran conseguir un empleo, suele ser en trabajos precarizados, mal remunerados e informales.

Todos estos factores se entrecruzan generando múltiples formas de desigualdad que excluyen a las personas LGBTIQ+ del sistema educativo.

Políticas y programas de inclusión educativa

En Paraguay, se han implementado diversas políticas para garantizar el derecho a la educación de poblaciones históricamente excluidas. Sin embargo, no todas las poblaciones han sido igualmente contempladas.

Políticas Públicas relacionadas a la inclusión

Actualmente, el Ministerio de Educación y Ciencias cuenta con un marco normativo general que incluye la Constitución, el Código de la Niñez y Adolescencia, la Ley General de Educación, la Ley de Educación Inclusiva y su decreto reglamentario. Asimismo se puede nombrar la implementación de un programa de educación bilingüe, la universalización del preescolar, la ejecución de programas dirigidos a sectores rurales y urbanos en situación de pobreza, y la inclusión de incentivos para que estudiantes permanezcan en el sistema escolar (becas).

Según información del MEC, a partir de estas políticas se han logrado avances en la educación paraguaya, especialmente en cuanto a su accesibilidad por parte de grupos más vulnerables. A continuación, se destacan algunas de estas iniciativas:

Becas para la educación superior

La ley establece acciones para crear un modelo educativo inclusivo que garantice el acceso y la participación de todos los estudiantes, incluyendo a mujeres y jóvenes en situación de vulnerabilidad.

Ley 5136/13 de Educación Inclusiva

Promulgada el 23 de diciembre de 2013, esta ley establece políticas para garantizar una educación inclusiva en Paraguay, asegurando que todas las personas, independientemente de sus condiciones, tengan acceso a una educación de calidad.

Propuestas de Políticas Educativas Alternativas (2020-2030)

La OTEP (Organización de Trabajadores de la Educación del Paraguay) es un sindicato docente paraguayo, destacado por la defensa de derechos laborales y la mejora educativa. Contra los retrocesos en la educación, la OTEP ha presentado una propuesta alternativa que incluye lineamientos e ideas orientadas a transformar las tendencias actuales del sistema educativo, promoviendo un modelo más inclusivo, democrático, humanista, laico y emancipador.

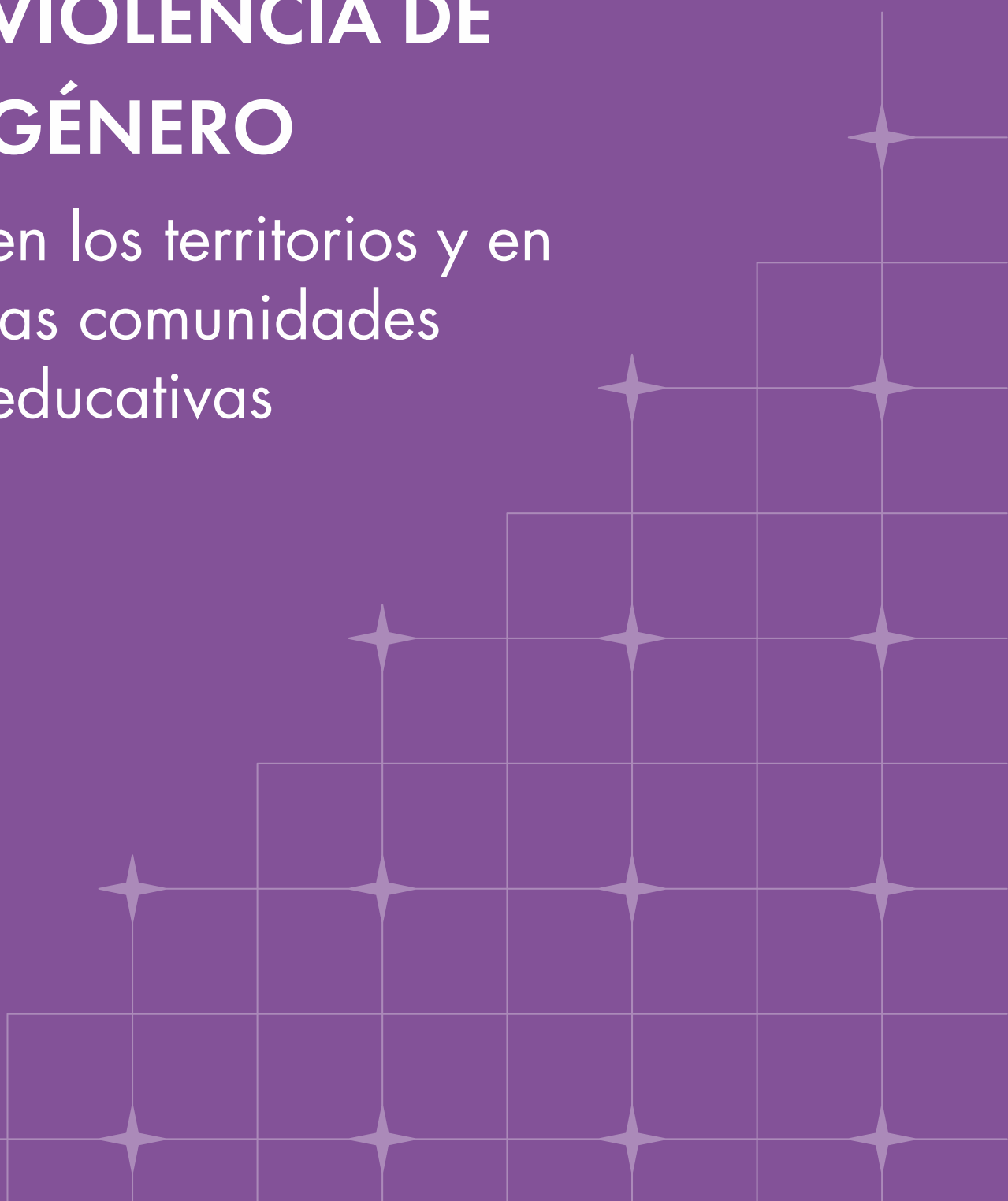
PREGUNTAS PARA LA REFLEXIÓN

- + ¿Qué medidas consideras que podrían ser más efectivas para garantizar la educación a poblaciones excluidas?
- + ¿Qué cambios se podrían implementar en las políticas públicas existentes en cuanto al acceso a la educación?
- + ¿Cuáles consideras que son los grupos poblacionales más excluidos y por qué?
¿Qué desafíos particulares enfrentan?
- + ¿Qué papel juegan las políticas públicas de inclusión educativa en la reducción de las brechas de desigualdad?
- + ¿Por qué crees que existen retrocesos como la prohibición de la enseñanza del enfoque de género?



POLÍTICAS QUE COMBATEN LA VIOLENCIA DE GÉNERO

en los territorios y en
las comunidades
educativas



Introducción

La violencia de género es una grave violación a los derechos humanos. Sigue siendo un problema muy grave en Paraguay, y se trata de **una de las grandes deudas históricas del Estado para con las mujeres y las niñas**. Pese a que existen normativas amplias que protegen a las mujeres contra la violencia, con frecuencia su aplicación no es lo suficientemente rápida ni efectiva.

La violencia de género no se ejerce exclusivamente dentro del ámbito hogareño, ni necesariamente el victimario debe ser la pareja o ex pareja de la víctima. Si bien la mayoría de los casos de violencia de género se dan dentro del hogar, ésta también se expresa en numerosos ámbitos sociales, como la calle, la comunidad, el trabajo y por supuesto, las instituciones educativas. Las estructuras machistas y patriarcales permean en todos los estratos sociales y espacios de relacionamiento social.

Casi 8 de cada 10 mujeres mayores de 18 años de edad en Paraguay fue víctima de algún tipo de violencia basada en género en algún momento de su vida.²⁶ Este dato es un indicador de que la violencia contra las mujeres no se da de manera aislada ni anecdótica, sino que constituye un fenómeno y problema social extendido que debe ser abordado desde las políticas públicas.

Violencia de género

Es clave conceptualizar la violencia de género, también denominada violencia basada en género o violencia por razones de género, ya que su naturaleza difiere de otras formas de violencia y por lo tanto, requiere también abordajes específicos.

26 INE, Encuesta Nacional sobre la Situación de las Mujeres en Paraguay (ENSIMUP) 2021

La ONU define a la violencia de género de la siguiente manera:

“ La violencia de género se refiere a los actos dañinos dirigidos contra una persona o un grupo de personas en razón de su género. Tiene su origen en la desigualdad de género, el abuso de poder y la existencia de normas dañinas. El término se utiliza principalmente para subrayar el hecho de que las diferencias estructurales de poder basadas en el género colocan a las mujeres y niñas en situación de riesgo frente a múltiples formas de violencia. Si bien las mujeres y niñas sufren violencia de género de manera desproporcionada, los hombres y los niños también pueden ser blanco de ella. ”

Es decir, violencia de género y violencia contra la mujer no son sinónimos, pero la violencia contra las mujeres y las niñas es la principal forma de violencia de género que existe. Explica la ONU:

“ La violencia contra la mujer es todo acto de violencia de género que resulte, o pueda tener como resultado un daño físico, sexual o psicológico para la mujer, inclusive las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la privada. Es una violación de los derechos humanos y sus consecuencias físicas, sexuales y mentales, tanto inmediatas como a largo plazo, pueden ser devastadoras e incluso pueden provocar la muerte. ”

En Paraguay, la Ley 5777/16 de protección integral a las mujeres contra toda forma de violencia no incluye en su formulación la palabra género. Esto se debe a las tensiones y tergiversaciones que rodean la palabra, y que implicaron su eliminación de la redacción final. Así, en nuestra ley, violencia de género se comprende como sinónimo de violencia contra la mujer. Pese a esta importante ausencia, sigue siendo una de las normativas más completas con las que cuentan las mujeres paraguayas para protegerse de la violencia.

La definición de violencia contra la mujer expresada en la ley es la siguiente:

“Violencia contra la mujer es la conducta que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, patrimonial o económico a la mujer, basada en su condición de tal, en cualquier ámbito, que sea ejercida en el marco de relaciones desiguales de poder y discriminatorias.”

La Ley 5777/16 de protección integral a las mujeres contra toda forma de violencia tipifica 15 formas de violencia. En el ámbito educativo, la violencia de género puede ser ejercida entre estudiantes y también de docentes o directivos hacia estudiantes, en cuyo caso además media una mayor asimetría de poder. A continuación se desarrollan algunas de las formas de violencia de género más frecuentes en las instituciones educativas.

+ Violencia física

Es la acción que se emplea contra el cuerpo de la mujer produciendo dolor, daño en su salud o riesgo de producirlo y cualquier otra forma de maltrato que afecte su integridad física. Ejemplos: golpes, empujones, pinchazos, etc.

+ Violencia psicológica

Actos de desvalorización, humillación, intimidación, coacción, presión, hostigamiento, persecución, amenazas, control y vigilancia del comportamiento y aislamiento impuesto a la mujer.

+ Violencia sexual

Es la acción que implica la vulneración del derecho de la mujer de decidir libremente acerca de su vida sexual, a través de cualquier forma de amenaza, coacción o intimidación.

+ Violencia telemática

Es la difusión o publicación de mensajes, fotografías, audios, videos u otros que afecten la dignidad o intimidad de las mujeres a través de las actuales tecnologías de información y comunicación, incluido el uso de estos medios para promover la cosificación, sumisión o explotación de la mujer. Se entenderá por “cosificación” a la acción de reducir a la mujer a la condición de cosa.

+ Violencia institucional

Actos u omisiones cometidos por funcionarios, de cualquier institución pública o privada, que tengan como fin retardar o impedir a las mujeres el acceso a servicios públicos o privados o que en la prestación de estos se les agreda o brinde un trato discriminatorio o humillante.

+ Violencia simbólica

Consiste en el empleo o difusión de mensajes, símbolos, íconos, signos que transmitan, reproduzcan y consoliden relaciones de dominación, exclusión, desigualdad y discriminación, naturalizando la subordinación de las mujeres. En la escuela, puede darse a través de la enseñanza de contenidos curriculares que promuevan o normalicen estereotipos de género (por ejemplo, enseñar a las niñas que su rol principal es el trabajo en el hogar o el sometimiento al marido).

La reproducción de patrones de violencia de género en el ámbito educativo ocurre a través de normas, estereotipos y dinámicas de poder desiguales. Muchos comportamientos se encuentran normalizados, y no son comprendidos siempre como violencia. Por ejemplo, el uso de lenguaje sexista, la división de tareas por género, los comentarios sobre el cuerpo, la minimización de las experiencias de las estudiantes mujeres, son formas en las que la violencia se instala en la cotidianeidad, socavando el derecho de las mujeres y las niñas a acceder a una educación en igualdad de condiciones.

Marco normativo y legal

Mujeres

Ley N° 5777/2016 - De Protección Integral a las Mujeres contra Toda Forma de Violencia



Esta ley tiene como objetivo establecer políticas y estrategias de prevención de la violencia hacia la mujer, garantizando su protección integral. Define y sanciona diversas formas de violencia, incluyendo la violencia simbólica, que se refiere al empleo o difusión de mensajes y símbolos que perpetúan relaciones de dominación y discriminación. Uno de sus grandes avances ha sido la tipificación del feminicidio.

Ley N° 1600/2000 - Contra la Violencia Doméstica

Esta ley establece medidas provisionales para proteger la vida de las víctimas de violencia doméstica. Se trata de la primera normativa que sacó a la violencia contra las mujeres del ámbito privado para posicionarla como un problema público.

Ley N° 6806/2021, que declara Emergencia Nacional por feminicidios

Esta ley complementa lo previsto en la Ley N° 5777/16 y su Decreto Reglamentario N° 6973/2017, estableciendo medidas urgentes e inmediatas con la finalidad de reducir el número de mujeres víctimas de feminicidio, y prevenir, atender y proteger a las mujeres contra toda forma de violencia.

Infancias y adolescencias - Ámbito educativo

Artículo 19 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, aprobada y ratificada por Ley de la República del Paraguay N° 57/90

Establece la obligación de los Estados de adoptar todas las medidas necesarias para proteger a niños, niñas y adolescentes de cualquier forma de violencia, abuso, negligencia, explotación o maltrato físico y mental, incluido el abuso sexual. Esta protección debe garantizarse en todos los ámbitos en los que se encuentren bajo el cuidado de personas adultas, ya sean sus padres, tutores u otros responsables. Dispone la creación de programas sociales y mecanismos eficaces para brindar asistencia tanto a niños y niñas como a quienes están a cargo de su cuidado.

Ley N° 6202/18 - Que adopta normas para la prevención del abuso sexual y la atención integral de los niños, niñas y adolescentes víctimas de abuso sexual, desde el Ministerio de Salud

Esta ley contempla la creación de programas dirigidos a la erradicación del abuso sexual de menores. El capítulo III habla sobre la articulación con las instituciones educativas y la participación ciudadana en la prevención del abuso sexual, incluyendo la identificación temprana en el aula, la obligación de denunciar de parte de las instituciones, CODENI o persona responsable del menor, y el derecho a denunciar de las víctimas sin prescripción, es decir. Este mismo derecho lo tendrán los padres, cuidadores, tutores, aún en caso de fallecimiento de la víctima. Incorpora una **Ruta de intervención interinstitucional para la atención integral del abuso sexual hacia niños, niñas y adolescentes**, que establece mecanismos de atención integral a la niña, niño o adolescente víctima de abuso sexual de manera inmediata y prioritaria dentro de las primeras 72 horas de ocurrido o denunciado el hecho

Ley N° 4633/2012 - Contra el Acoso Escolar en Instituciones Educativas Públicas, Privadas o Privadas Subvencionadas

Esta ley tiene como objetivo “definir, prevenir e intervenir en los diversos tipos o modalidades de acoso u hostigamiento escolar en el ámbito educativo; así como adoptar las medidas que correspondan”. En su contenido se aclaran los tipos de acoso u hostigamiento que contempla la ley: directo, indirecto, verbal, psicológico y social. Así mismo, se establece el diseño e implementación de mecanismos adecuados para la prevención e intervención ante situaciones de acoso u hostigamiento.

El responsable directo de la aplicación e implementación de esta ley es el Ministerio de Educación y Ciencias.

Servicios de atención

SEDAMUR

El Ministerio de la Mujer, a través del Servicio de Atención a la Mujer (SEDAMUR) ofrece atención integral, información y asesoramiento a mujeres víctimas de violencia doméstica e intrafamiliar y de género. Cuenta con un equipo interdisciplinario que brinda atención y orientación socioeducativa a mujeres que sufren algún tipo de discriminación.



atencion@mujer.gov.py



(021) 45 20 60

SOS Mujer

Es un servicio gratuito de orientación telefónica con cobertura nacional, las 24 horas del día, inclusive fines de semana y feriados. Pueden llamar las personas que tengan conocimiento de un caso de violencia doméstica e intrafamiliar contra una mujer o las mismas mujeres que sean víctimas.



137

Fono Ayuda

Línea habilitada por el Ministerio de la Niñez y Adolescencia, donde se puede hacer denuncias en caso de violencia hacia las mujeres, niñez y adolescencia.



147

Ministerio de la Defensa Pública

Es una línea directa para comunicarse con el Ministerio de Defensa Pública para recibir orientación jurídica y su derivación al defensor público de turno o a un mediador.



133

Ministerio de Educación y Ciencias

Se pueden realizar denuncias sobre violencia escolar.



0800114975 (línea gratuita)

También se pueden radicar denuncias en el Ministerio Público (fiscalía) y comisarías. El trámite de denuncia es gratuito y no puede ser rechazado.

Protocolos de actuación y guías de prevención e intervención

Protocolo de atención a situaciones de maltrato en el ámbito educativo del Ministerio de Educación y Ciencias

Este protocolo, puesto en vigencia en el 2023, pone a disposición de los responsables de las instituciones educativas del país las herramientas básicas y fundamentales para la intervención ante casos de maltrato. Fue un trabajo elaborado en el marco de la cooperación del Fondo de Población de las Naciones Unidas y el Ministerio de Educación y Ciencias.

Protocolo de Atención en Instituciones Educativas para casos de violencia entre pares y/o acoso escolar

Aprobado en el 2012, contiene medidas de sensibilización y prevención, medidas urgentes y medidas de intervención. Todas las medidas pueden aplicarse en varios ámbitos: de forma individual (con agresor/a, víctima y familias de ambos), en el ámbito de la institución educativa y en el aula. Dicho documento fue resultado de la articulación de la Dirección de Protección y Promoción de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, dependiente de la Dirección General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Educación y Cultura conjuntamente con la Dirección de Orientación Educativa, en el marco de la campaña Aprender sin miedo impulsada por la organización Plan Paraguay.

Guía de actuación en el ámbito educativo ante la detección de acoso o abuso sexual en la niñez y adolescencia

Esta guía fue aprobada a través de la Resolución 288/2023 para ser aplicada en las instituciones educativas de los niveles y modalidades regidos por el Ministerio de Educación y Ciencias. Es una actualización del documento denominado “Guía de intervención interinstitucional para la atención de casos de vulneración de derechos sexuales y derechos reproductivos”, elaborado en el marco del proyecto Jaikuaa y aprobado por Resolución N° 5731/2015.

Guía de actividades para la prevención e intervención del acoso escolar - 1° ciclo

Las actividades son participativas, lo que permite a la niña y al niño ir construyendo y ejercitando actitudes, valores y comportamientos sociales asertivos. Las actividades presentadas están agrupadas en tres ejes: Acoso escolar, Derechos humanos y Habilidades para la vida.

Guía de actividades para la prevención e intervención del acoso escolar - 2° ciclo

Este material fue elaborado en el 2010 en el marco de la Campaña “Aprender sin Miedo”, impulsada por el Ministerio de Educación, Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia y Plan Paraguay. El documento cuenta con una guía de actividades para el docente para la prevención y la intervención del acoso escolar entre pares del 2° ciclo de la Educación Escolar Básica. Las actividades se encuentran divididas en tres ejes que son: Acoso Escolar, Derechos Humanos y Habilidades para la vida.

Guía de actividades para la prevención e intervención del acoso escolar - 3° ciclo

Este material está dirigido a estudiantes preadolescentes y adolescentes. La guía de actividades se divide en tres ejes: Acoso escolar, Derechos humanos universales y Habilidades para la vida, las cuales se pueden trabajar tanto en forma de prevención como intervención. El material fue elaborado en el marco de la Campaña “Aprender sin Miedo”, impulsada por el Ministerio de Educación, Secretaría Nacional de la Niñez y la adolescencia y Plan Paraguay, en el año 2010.

Guía metodológica para la prevención del abuso sexual en niñas, niños y adolescentes

Está dirigida a personas facilitadoras adultas que coordinarán procesos participativos de análisis, reflexión, sensibilización y aprendizajes con niñas, niños y adolescentes, y con familias y comunidades, con foco en la prevención del abuso sexual.

Propone conceptualizaciones básicas sobre el acoso escolar y la problemática que representa en la sociedad, así como actividades y sugerencias para prevenir e intervenir, centradas en la valorización de la expresión verbal, en nombrar los sentimientos y las dificultades que se presentan. La propuesta está pensada para una diversidad de poblaciones escolares y puede ser también adaptada por el/la docente con términos regionales, incluyendo vocablos en guaraní.

Ministerios y Secretarías

Ministerio de la Mujer

Durante las últimas décadas, la violencia contra las mujeres y niñas comenzó a visibilizarse cada vez más como un problema social que debe ser abordado desde las instituciones públicas. En este contexto, el Ministerio de la Mujer constituye un importante logro de las mujeres paraguayas. Aunque cuenta con uno de los presupuestos más bajos dentro del Presupuesto General del Estado, tiene presencia en gran parte del territorio nacional.

Para promover la igualdad de género, los Estados crean mecanismos institucionales encargados de diseñar y coordinar políticas públicas orientadas a garantizar los derechos de las mujeres y de otros grupos históricamente excluidos por razones de género. En Paraguay, esta función corresponde al Ministerio de la Mujer, máxima instancia rectora y articuladora de las políticas de igualdad, encabezada por una ministra integrante del gabinete de Gobierno.

El Ministerio coordina además acciones con los gobiernos departamentales para impulsar políticas públicas de igualdad, conforme al Art. 36 de la Ley 214. A través del Viceministerio de Protección de los Derechos de las Mujeres y en articulación con las Mesas PREVIM, desarrolla estrategias de prevención y atención de la violencia contra las mujeres, promoviendo el trabajo conjunto entre instituciones públicas y sociedad civil.

El Ministerio coordina además acciones con los gobiernos departamentales para impulsar políticas públicas de igualdad, conforme al Art. 36 de la Ley 214. A través del Viceministerio de Protección de los Derechos de las Mujeres y en articulación con las Mesas PREVIM, desarrolla estrategias de prevención y atención de la violencia contra las mujeres, promoviendo el trabajo conjunto entre instituciones públicas y sociedad civil.

Las Mesas Interinstitucionales de Prevención de la Violencia contra la Mujer (PREVIM) funcionan a nivel departamental como espacios de articulación para implementar políticas y acciones orientadas a prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia, involucrando a los tres Poderes del Estado y a organizaciones de la sociedad civil. Asimismo, con asistencia técnica de la Dirección General de Prevención y Atención contra la Trata de Personas, se instalaron Mesas Interinstitucionales contra la Trata en los departamentos de Ñeembucú, Caaguazú, Itapúa y Alto Paraná.

Secretarías de la Mujer departamentales

Las Secretarías de la Mujer de las Gobernaciones tienen como objetivo promover la igualdad de género a nivel departamental y local. Trabajan de manera articulada con las autoridades departamentales y con las Juntas Departamentales, buscando incorporar la perspectiva de los derechos de las mujeres en las políticas y planes de desarrollo territorial.

Estas secretarías reciben apoyo técnico del Ministerio de la Mujer para adaptar e implementar las leyes y políticas nacionales según las necesidades y realidades de cada territorio. Asimismo, presiden las Mesas PREVIM departamentales, fortaleciendo la coordinación interinstitucional para la prevención y atención de la violencia contra las mujeres.

Secretarías de la Mujer municipales

Las Secretarías o Direcciones de la Mujer a nivel distrital funcionan en articulación con las Secretarías Departamentales. Entre sus principales responsabilidades se encuentran el desarrollo de estrategias y acciones locales, la realización de campañas de sensibilización y visibilización, así como actividades comunitarias en los barrios. Además, buscan garantizar que la información, los servicios y las atenciones disponibles lleguen de manera efectiva a las mujeres de cada distrito.

Ministerio de la Niñez y Adolescencia

Es la institución rectora y responsable de implementar políticas públicas orientadas a velar por el cumplimiento de los derechos, garantías y deberes de niños, niñas y adolescentes. Actúa coordinando el Sistema Nacional de Protección Integral (SNPPI) y cuenta con CODENI (Consejerías Municipales) en todo el país.

Entre sus funciones, se encuentran diseñar, coordinar y evaluar políticas nacionales para la niñez y adolescencia; prevenir vulneraciones y restituir derechos, con énfasis en la primera infancia y protección ante el abuso sexual infantil; registrar y fiscalizar a organismos no gubernamentales (ONGs) y centros dedicados a la niñez; asesorar a entidades estatales, privadas y gobiernos locales; y promover la participación activa de niños, niñas y adolescentes en los consejos municipales y departamentales.

CODENI

Las CODENI (Consejerías Municipales por los Derechos del Niño, Niña y Adolescente) son oficinas permanentes y gratuitas en cada municipio de Paraguay, dedicadas a proteger, promover y defender los derechos de los menores de 18 años. Su trabajo es brindar asistencia psicológica, jurídica y mediación en casos de vulneración de derechos, actuando sin carácter jurisdiccional.

Sus funciones específicas son la intervención ante amenazas o violaciones de derechos de niños y adolescentes, brindar orientación familiar, asesoría y mediación, llevar un registro de trabajadores adolescentes y trabajar coordinadamente con el Ministerio, Defensorías y Fiscalías.

Estrategias para la incidencia

¿Cómo se puede elaborar una política pública local?

La ciudadanía puede involucrarse en la elaboración de políticas públicas participando activamente en espacios de diálogo, organización y propuesta junto a autoridades locales, organizaciones sociales y comunidad. La articulación entre sociedad civil, instituciones públicas, academia y cooperación puede fortalecer el diseño e implementación de políticas de igualdad sostenibles a nivel local.

Guía para la Elaboración de Políticas Públicas para mujeres y niñas 

Ley Orgánica Municipal 

Organización comunitaria

Las comisiones vecinales, grupos organizados, etc. pueden incidir en políticas públicas siendo parte de espacios como las Mesas PREVIM, audiencias públicas, lobby con autoridades, etc. Estas instancias deben ser utilizadas por la comunidad para hacer llegar los problemas a las personas tomadoras de decisión y articular con el objetivo de solucionarlos.

Las comisiones vecinales y asociaciones deben ser reconocidas por las municipalidades, ya que esto permite formalizar y fortalecer a estos espacios organizados, garantizando su participación en la defensa y promoción de los derechos de las personas y comunidades a las que representan.

PREGUNTAS PARA LA REFLEXIÓN

¿Conoces casos de violencia hacia la mujer dentro de tu comunidad? ¿Qué tipo de acciones se realizaron al respecto?

¿Hay grupos en tu municipio o barrio que trabajan en prevención de la violencia hacia la mujer o las infancias? ¿Qué acciones llevan adelante? ¿Articulan?

¿Se han registrado casos de violencia escolar en tu comunidad? ¿Qué medidas adoptaron las autoridades locales, las instituciones educativas y la comunidad para prevenir, abordar y dar respuesta a estas situaciones?

Si tienes hijas o hijos en etapa escolar, ¿de qué manera te involucras en actividades de la comunidad educativa, orientadas a su bienestar y seguridad?

¿Tu Municipio cuenta con Secretaría de la Mujer? ¿Cuenta con presupuesto y personas asignadas para apoyar a mujeres y niñas víctimas de violencia?

¿Cómo es el trabajo de la CODENI en tu municipio? ¿Cuentan con presupuesto para cubrir las responsabilidades con las que cuentan?

BIBLIOGRAFÍA

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). (2019). *Derechos Humanos de las Mujeres*. Disponible en <https://acnudh.org/wp-content/uploads/2019/07/025-Derechos-Humanos-de-las-Mujeres.pdf>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). (s. f.). *Comité ONU revisó situación de derechos de las mujeres en Paraguay*. Disponible en <https://acnudh.org/comite-onu-reviso-situacion-de-derechos-de-las-mujeres-en-paraguay/>

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (s. f.). *Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales*. Disponible en <https://www.ilo.org/es/media/443541/download>

Instituto Paraguayo del Indígena (INDI). (s. f.). *Plan Nacional de los Pueblos Indígenas*. Disponible en https://www.indi.gov.py/application/files/4816/2463/4540/Plan_Nacional_Pueblos_Indigenas_-_digital_compressed.pdf

Biblioteca y Archivo del Congreso Nacional (BACN). (s. f.). *Ley N.º 5446 - Políticas Públicas para Mujeres Rurales*. Disponible en <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/4435/ley-n-5446-politicas-publicas-para-mujeres-rurales>

Gobierno de Paraguay. (s. f.). *Política de Igualdad de Género*. Disponible en <https://informacionpublica.paraguay.gov.py/public/2067888-POLITICADEIGUALDADDEGENERO09pdf-POLITICADEIGUALDADDEGENERO09.pdf>

Crédito Agrícola de Habilidadación (CAH). Sitio web oficial. Disponible en: www.cah.gov.py

Crédito Agrícola de Habilidadación (CAH). “Crédito Agrícola de Habilidadación impulsa desarrollo de más de 44.000 familias paraguayas”. Disponible en: <https://www.cah.gov.py/blog/noticias-1/credito-agricola-de-habilitacion-impulsa-desarrollo-de-mas-de-44-000-familias-paraguayas-446>

Crédito Agrícola de Habilidadación (CAH). Canal oficial de YouTube. Disponible en: <https://www.youtube.com/@creditoagricolapy/videos>

Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA). Educación financiera para tu día a día. Disponible en: https://www.jica.go.jp/spanish/overseas/paraguay/others/_icsFiles/afieldfile/2025/01/06/materials_01.pdf

Instituto Nacional de Estadística (INE). “El INE comparte datos sobre la educación paraguaya”. Disponible en: <https://www.ine.gov.py/noticias/1890/el-ine-comparte-datos-sobre-la-educacion-paraguaya>

Instituto Nacional de Estadística (INE). Estadísticas con enfoque de género 2023. Disponible en: <https://www.ine.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/documento/244/TRIPTICO%20DE%20ESTADISTICAS%20CON%20ENFOQUE%20DE%20GENERO%202023.pdf>

Instituto Nacional de Estadística (INE). Objetivo de Desarrollo Sostenible 4: Educación de calidad. Disponible en: <https://ods.ine.gov.py/ine-main/ods/educacion-de-calidad-4>

República del Paraguay. Constitución de la República del Paraguay, Artículo 73. Disponible en: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9580/constitucion-nacional->

Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO (IIPE UNESCO) / SITEAL. Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030. Disponible en: <https://siteal.iiep.unesco.org/bdnp/3515/plan-nacional-desarrollo-paraguay-2030>

República del Paraguay. Ley N.º 5136/13 “De Educación Inclusiva”. Biblioteca y Archivo Central del Congreso de la Nación. Disponible en: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/2698/educacion-inclusiva>

Gobernación de Itapúa. Formularios para aporte económico. Disponible en: <https://itapua.gov.py/wp-content/uploads/2025/02/FORMULARIOS-APORTE-ECONOMICO.pdf>

República del Paraguay. Portal Unificado de Acceso a la Información Pública. Memorándum DGDH N.º 60/2025. Disponible en: https://informacionpublica.paraguay.gov.py/public/2025/1741355473_1_89.883memodgdh60-2025.pdf

Ministerio de Educación y Ciencias (MEC). Centros de Educación para Personas Jóvenes y Adultas. Disponible en: <https://www.mec.gov.py/cms/?ref=297934-centros-de-educacion--para-personas-jovenes-y-adultas>

Ministerio de Educación y Ciencias (MEC). Programa de alfabetización y pos alfabetización no formal. Disponible en: <https://www.mec.gov.py/?ref=294790-programa-de-alfabetizacion-y-pos-alfabetizacion-no-formal>

República del Paraguay. Decreto N.º 2837/14 “Por el cual se reglamenta la Ley N.º 5136/13 de Educación Inclusiva”. Ministerio de Educación y Ciencias (MEC). Disponible en: https://www.mec.gov.py/cms_v4/documentos/ver_documento/?titulo=DECRETO%20N%C2%BA%202837

Ministerio de Educación y Ciencias (MEC). Documento adjunto institucional. Disponible en: https://www.mec.gov.py/cms_v2/adjuntos/15460?1565354783

Ministerio de Educación y Ciencias (MEC). Dirección General de Educación Escolar Indígena. Disponible en: <https://www.mec.gov.py/?ref=299300-educacion-indigena>

República del Paraguay. Decreto N.º 2837/14 “Por el cual se reglamenta la Ley N.º 5136/13 de Educación Inclusiva”. Ministerio de Educación y Ciencias (MEC). Disponible en: https://www.mec.gov.py/cms_v4/documentos/ver_documento/?titulo=DECRETO%20N%C2%BA%202837

Ministerio de Educación y Ciencias (MEC). Resolución N.º 29.664/17 “Por la cual se prohíbe la difusión y la utilización de materiales impresos como digitales, referentes a la teoría y/o ideología de género, en instituciones educativas dependientes del Ministerio de Educación y Ciencias”. Disponible en: https://www.mec.gov.py/cms_v4/documentos/ver_documento/?titulo=29664-2017-RIERA1

Observatorio Educativo Ciudadano. (2022). El déficit de infraestructura en las instituciones educativas de Paraguay: análisis y desafíos. Disponible en <https://observatorio.org.py/especial/55>

Base Investigaciones Sociales (BASE-IS). (2021). *Difícil situación de la niñez rural en Paraguay*. Disponible en <https://www.baseis.org.py/dificil-situacion-de-la-ninez-rural-en-paraguay/>

Instituto Nacional de Estadística (INE). Estadísticas con enfoque de género 2023. Disponible en: <https://www.ine.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/documento/244/TRIPTICO%20DE%20ESTADISTICAS%20CON%20ENFOQUE%20DE%20GENERO%202023.pdf>

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). La prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas en el contexto educativo. Disponible en: <https://www.unicef.org/lac/media/6336/file/PDF%20La%20prevenci%C3%B3n%20de%20la%20violencia%20contra%20las%20mujeres%20y%20las%20ni%C3%B1as%20el%20contexto%20educativo.pdf>

ONU Mujeres. Día Internacional de las Niñas en las TIC. Disponible en: <https://lac.unwomen.org/es/noticias-y-eventos/en-la-mira/dia-internacional-de-las-ninas-en-las-tic>

Instituto Nacional de Estadística (INE). “El INE comparte datos sobre la educación paraguaya”. Disponible en: <https://www.ine.gov.py/noticias/1890/el-ine-comparte-datos-sobre-la-educacion-paraguaya>

Instituto Nacional de Estadística (INE). “En Paraguay, la pobreza monetaria total se ubicó en 16,0% en el año 2025”. Disponible en: <https://www.ine.gov.py/noticias/2806/en-paraguay-la-pobreza-monetaria-total-se-ubico-en-160-en-el-ano-2025>

Instituto Nacional de Estadística del Paraguay. (2022). *Resultados finales: IV Censo Nacional de Población y Viviendas para Pueblos Indígenas*. [Archivo PDF]. Disponible en <https://www.ine.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/documento/237/Resultados-Finales-Censo-Indigena.pdf>

MarketData. (2023). Educación y fuerza de trabajo: Censo indígena expone la realidad de las comunidades nativas en Paraguay. Disponible en <https://marketdata.com.py/educacion/economia-facil/educacion-y-fuerza-de-trabajo-censo-indigena-expone-la-realidad-de-las-comunidades-nativas-en-paraguay-136796/>

Rodríguez Olmedo, Natalia. (2023). Etapa electoral sin cambios trascendentes para erradicar la discriminación a indígenas . En Codehupy (Ed.), *Derechos Humanos en Paraguay 2023*. Asunción, Paraguay: Codehupy

Instituto Nacional de Estadística del Paraguay. (2022). *Presentación de Discapacidad: Resultados del Censo Nacional de Población y Viviendas 2022*. [Archivo PDF]. Disponible en https://www.ine.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/documento/263/Presentacio_de_Discapacidad.pdf

Instituto Nacional de Estadística del Paraguay. (2022). *Asistencia escolar de la población con discapacidad en Paraguay*. Disponible en <https://estadisticasdiscapacidad.ine.gov.py/detalle.php?id=304>

Morínigo, Fátima y Franco Pacuá, Fabio. (2023). Leyes que no se reflejan en la realidad. En Codehupy (Ed.), *Derechos Humanos en Paraguay 2023*. Asunción, Paraguay: Codehupy

REPADIS. (2023). Informe 2023 REPADIS. Disponible en <https://repadis.wordpress.com/wp-content/uploads/2024/09/informe-2023-repadis-final-color.pdf>

Ministerio de Educación y Ciencias (MEC). Ley N.º 1264/98 “General de Educación”. Disponible en: https://www.mec.gov.py/cms_v2/resoluciones/16-ley-12641998

Ministerio de Educación y Ciencias de Paraguay (MEC). Decreto N.º 2837/14 “Por el cual se reglamenta la Ley N.º 5136/13 de Educación Inclusiva”. Disponible en: https://www.mec.gov.py/cms_v4/documentos/ver_documento/?titulo=DECRETO%20N%C2%BA%202837

Observatorio del Sur / Kuña Róga. Políticas públicas y juventudes: lecciones aprendidas de la experiencia local en el sur del Paraguay. Disponible en: <https://observatoriodelsur.org/wp-content/uploads/2023/12/politicas-publicas-y-juventudes.pdf>

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Políticas públicas y derecho a la educación de los Pueblos Indígenas en Paraguay. Disponible en: <https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20131219095507/01.pdf>

Revista Internacional de Apoyo a la Inclusión, Logopedia, Sociedad y Multiculturalidad (RIAI). “Delineamiento de políticas de educación inclusiva en educación superior en el Paraguay”. Redalyc. Disponible en: <https://www.redalyc.org/>

Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). Propuesta política pública educativa. Disponible en: https://ei-ie-al.org/sites/default/files/docs/otep-a_propuesta_poliitca_puiblica_educativa_0.pdf

Kuña Róga / Observatorio del Sur. Rompiendo el ciclo: diagnóstico sobre violencia basada en género en los departamentos del sur del Paraguay. Disponible en: <https://observatoriodelsur.org/wp-content/uploads/2023/11/Rompiendo-el-ciclo-para-web.pdf>

República del Paraguay. Ley N.º 5777/16 “De Protección Integral a las Mujeres contra Toda Forma de Violencia”. Biblioteca y Archivo Central del Congreso de la Nación. Disponible en: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/8356/ley-n-5777-de-proteccion-integral-a-las-mujeres-contratoda-forma-de-violencia>

Ministerio de la Mujer. Servicios de Atención a Mujeres en Situación de Violencia. Disponible en: <https://mujer.gov.py/proteccion-ley-5777/>

República del Paraguay. Ley N.º 1600/00 “Contra la Violencia Doméstica”. Biblioteca y Archivo Central del Congreso de la Nación. Disponible en: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/2494/ley-n-1600-contrala-violencia-domestica>

República del Paraguay. Ley N.º 6806/21 “Que declara Emergencia Nacional por Feminicidios”. Biblioteca y Archivo Central del Congreso de la Nación. Disponible en: <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/10084/ley-n-6806-declara-emergencia-nacional-porfeminicidios>

Asociación Kuña Róga. Guía de políticas de igualdad para mujeres y niñas en municipios del Paraguay. Disponible en: <https://kunaroga.org/wp-content/uploads/2023/05/Guia-politicas-de-igualdad-para-mujeres-y-ninas-en-municipios-del-Paraguay.pdf>