

Análisis de las percepciones sobre la igualdad y la participación de niñas, adolescentes y mujeres en cinco distritos de Paraguay

Cuadernos de la Fundación Alda 8



proyecto
iguales
por la cultura
de la igualdad
en Paraguay



Análisis de las percepciones sobre la igualdad y la participación de niñas, adolescentes y mujeres en cinco distritos de Paraguay



Análisis de las percepciones sobre la igualdad y la participación de niñas, adolescentes y mujeres en cinco distritos de Paraguay

Esta publicación fue realizada en el marco del proyecto «Iguales. Por la cultura de la igualdad en Paraguay», con el apoyo financiero de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Aecid).

Su contenido es responsabilidad exclusiva del equipo de investigación y no necesariamente refleja los puntos de vista de la Aecid.

Dirección ejecutiva de Fundación Alda:

Roberto Galeano Monti

Coordinadora del proyecto «Iguales. Por la cultura de la igualdad en Paraguay»:

Ingrid Molas

Responsable de la investigación:

Patricio Dobrée

Autores del informe:

Patricio Dobrée y Ofelia Martínez

Equipo de investigación:

Carles Alsinet (Universidad de Lleida – España), Patricio Dobrée, Delsy Flecha, Mirna González Vera, Ronaldo Jara, Monserrat Leguizamón, Juan Lezcano Heyn, Ingrid Molas, Magali Rojas, Dolly Vázquez y Clara Villalba.

Transcripción de entrevistas:

Montserrat Oddone y Rodolfo Vázquez

Tirada: 1000 ejemplares de distribución gratuita

Diseño y diagramación: Karina Palleros

Impresión: JM Publicidad

Disclaimer sobre el uso de términos:

En Fundación Alda reconocemos que la ausencia regular de niñas, niños y adolescentes en las instituciones educativas no se limita a una simple falta de asistencia, sino que refleja un conjunto complejo de privaciones en aspectos fundamentales de sus vidas. Por ello, preferimos utilizar el término «exclusión educativa o escolar» en lugar de «deserción o abandono escolar», con el fin de resaltar la responsabilidad, tanto del Estado -a través de sus instituciones-, como de la sociedad en general frente a esta realidad que afecta a una gran cantidad de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en nuestro país. No obstante, en este documento se respetan y mantienen los términos «desertores» y «desertoras» utilizados por los autores del informe.

Está autorizada la reproducción y divulgación parcial o total del contenido de este material por cualquier medio, siempre que se cite la fuente:

Fundación Alda (2024). *Análisis de las percepciones sobre la igualdad y la participación de niñas, adolescentes y mujeres en cinco distritos de Paraguay.*

Índice



1. Introducción	7
2. Algunos conceptos clave.....	9
2.1 Igualdad.....	9
2.2 Participación.....	11
2.2.1 Beneficios de la participación.....	13
2.2.2 Participación efectiva	14
3. Instrumentos y documentos oficiales.....	18
4. Metodología de investigación	21
4.1 Objetivos de la investigación	21
4.2 Interrogantes que orientan la investigación.....	22
4.3 Estrategias metodológicas.....	24
4.4 Criterios para la selección de informantes.....	25
4.5 Criterios éticos aplicados a la investigación.....	27
4.6 Sistema de citas.....	27
5. Una aproximación cuantitativa a las instituciones educativas	29
5.1 Ventajas relativas para las niñas y las adolescentes.....	29
6. La igualdad y la participación desde el punto de vista de las/los actores locales	37
6.1 Representaciones de la igualdad.....	37
6.2 El género: un concepto poco comprendido	42
6.3 Valor de la igualdad entre mujeres y hombres.....	47
6.4 Breve teoría acerca de los cambios en las relaciones entre mujeres y hombres.....	50
6.5 Principales ideas acerca de la participación.....	53
6.6 Herencias y cambios en el campo de la participación	56
6.7 El valor de la participación.....	57





7. Principales formas de desigualdad que afectan a niñas, adolescentes y mujeres en el ámbito local	61
7.1 Principales formas de desigualdad reconocidas por actoras y actores locales	61
7.2 El machismo como uno de los principales organizadores de la desigualdad.....	67
7.3 Interpretaciones sobre el impacto de la desigualdad en las trayectorias educativas.....	70
8. Los espacios de participación en el ámbito educativo local	73
8.1 Consejos de grado, consejos de delegadas y delegados y centros de estudiantes....	74
8.2 Las Asociaciones de Cooperación Escolar (ACE).....	76
8.3 Los Equipos de Gestión de Instituciones Educativas	77
8.4 Las niñas, las adolescentes y las mujeres en los espacios de participación de la escuela.....	80
8.5 La contribución de los espacios de participación	86
9. Expresiones de desigualdad y discriminación en el ámbito educativo.....	90
9.1 El acoso como una de las principales expresiones de desigualdad	90
9.2 Formas más sutiles de desigualdad	92
9.3 Intersecciones en la escuela	93
9.4 Necesidad de revisar las masculinidades	95
9.5 Obstáculos que limitan la igualdad	96
9.6 Obstáculos para la participación	99
9.7 Lo que se ve y lo que se esconde.....	102
10. Políticas públicas que se implementan en la educación para promover la participación y la igualdad.....	103
10.1 Acciones en los espacios locales	103
10.2 Rol de las instituciones locales.....	108
10.2.1 Las municipalidades	108
10.2.2 Desafíos para las secretarías de la mujer a nivel local	112
10.2.3 El protagonismo de las Codeni	113
10.2.4 Las supervisiones educativas.....	116
10.3 La eficacia de las políticas públicas	117
10.4 Recomendaciones de actoras y actores que participaron en el estudio.....	119
10.4.1 Educación, formación y actualización permanente.....	120
10.4.2 Seguimiento y continuidad de las políticas públicas.....	124
10.4.3 Política enfocada en la atención y el empoderamiento de las mujeres	126
11. Conclusiones.....	128
Bibliografía	133
Anexo	135

Índice de tablas

Tabla 1. Preguntas de investigación según objetivos específicos	22
Tabla 2. Instituciones educativas seleccionadas	24
Tabla 3. Número de personas entrevistadas según perfil	26

Índice de gráficos

Gráfico 1. Número de niñas y niños matriculados en la Educación Escolar Básica por sexo, según instituciones educativas seleccionadas. 2023.....	30
Gráfico 2. Porcentaje de repitentes en la Educación Escolar Básica por sexo, según instituciones educativas seleccionadas. 2023.....	31
Gráfico 3. Porcentaje de desertores y desertoras en la Educación Escolar Básica por sexo, según instituciones educativas seleccionadas. 2023.....	32
Gráfico 4. Porcentaje de niñas y niños con sobreedad en el 1.º y 2.º ciclos de la Educación Escolar Básica por sexo, según instituciones educativas seleccionadas. 2023	33
Gráfico 5. Tasa de retención de cohorte 9 años de Educación Escolar Básica por sexo, según instituciones educativas seleccionadas 2023.....	34
Gráfico 6. Tasa de egreso de cohorte 9 años de Educación Escolar Básica por sexo, según instituciones educativas seleccionadas. 2023.....	35
Gráfico 7. Porcentaje de integrantes de consejos de delegadas y delegados de instituciones educativas seleccionadas, por sexo	81
Gráfico 8. Porcentaje de integrantes en las asociaciones de cooperación escolar (ACE) de instituciones educativas seleccionadas, por sexo	81
Gráfico 9. Porcentaje de integrantes de equipos de gestión de las instituciones educativas (EGIE) seleccionadas, por sexo	82
Gráfico 10. Personas que ocupan mayor cargo de responsabilidad en consejos de delegados y delgadas, ACE y EGIE de instituciones educativas seleccionadas, por sexo.....	82
Gráfico 11. Número de docentes de aula por sexo, según instituciones educativas seleccionadas. 2023	96



Siglas y acrónimos



ACE	Asociación de Cooperación Escolar
Aecid	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
Cedaw	Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer
CN	Constitución Nacional
CDN	Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño
Codeni	Consejería Municipal por los Derechos del Niño, Niña y Adolescente
Cepal	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
EGIE	Equipo de Gestión de Instituciones Educativa
Fonacide	Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo
INE	Instituto Nacional de Estadística
ME	Ministerio de Educación y Ciencias
Minna	Ministerio de la Niñez y la Adolescencia
Minmujer	Ministerio de la Mujer
MSPBS	Ministerio de Salud y Bienestar Social
NNA	Niñas, niños y adolescentes
OCEC	Organización de Consejos Escolares de Caaguazú
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PEI	Proyecto Educativo Institucional
PNE	Plan Nacional de Educación 2024. Hacia el centenario de la Escuela Nueva de Ramón Indalecio Cardozo.
PNNA	Plan Nacional de la Niñez y la Adolescencia 2022 – 2024
RUE	Registro Único del Estudiante
IV PlaNI	IV Plan Nacional de Igualdad
Unesco	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (en inglés <i>United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization</i>)

1

Introducción



Este documento contiene los resultados de una investigación cuyo propósito principal fue identificar, analizar y comprender cómo se configura un campo de significados culturales, prácticas sociales y espacios institucionales que inciden (a favor y en contra) en la igualdad sustantiva y la participación efectiva de niñas, adolescentes y mujeres en el ámbito educativo. El estudio se realizó en 5 distritos de Paraguay. Los hallazgos identificados sugieren que nos encontramos en un momento de transición caracterizado por un consenso en cuanto a la valoración de los principios de igualdad y participación por parte de actrices y actores locales, aunque con una traducción limitada en el terreno de los hechos. Esta tensión entre lo que se dice y lo que efectivamente se hace se encuentra determinada por la persistencia de formas tradicionales de entender las relaciones entre mujeres y hombres¹, que atribuyen roles, valores y expectativas diferenciadas a las personas según su sexo.



Dentro de este marco, las fortalezas se asocian a acciones puntuales a favor de la igualdad y la participación en el ámbito educativo. Al respecto, según las personas entrevistadas, en las comunidades educativas estudiadas se realizan intervenciones que tienen como propósito enseñar y valorar los derechos de las niñas, niños y adolescentes, promover una distribución igualitaria de tareas entre personas de ambos sexos, fomentar la corresponsabilidad y estimular la participación de niñas, adolescentes y mujeres. Sin embargo, al mismo tiempo, se registró la persistencia de formas culturales y prácticas sociales, a veces sutiles o no del todo visibles, que continúan asignando un lugar subordinado a niñas, adolescentes y mujeres. Allí se reconocen las debilidades que deben ser afrontadas.

Este estudio forma parte de los resultados incluidos en el proyecto «*Iguales. Por la cultura de la igualdad en el Paraguay*», implementado por la Fundación Alda con el financiamiento de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Aecid). Dicho proyecto tiene el objetivo general de promover la igualdad entre niñas, niños, adolescentes, mujeres y hombres en

¹ Al hablar de relaciones entre mujeres y hombres, nos referimos a las que se construyen a lo largo de las diferentes etapas de su ciclo de vida, incluyendo la niñez y la adolescencia. Para evitar expresiones muy largas, en algunos pasajes de este informe se utilizará la fórmula «mujeres y hombres» sin que ello suponga una reducción de la idea a personas en edad adulta y la exclusión a niñas, niños y adolescentes de ambos sexos.



las políticas públicas y en la sociedad, en Paraguay. Cabe destacar que las acciones realizadas en el contexto escolar del proyecto fueron declaradas de interés educativo» por el Ministerio de Educación y Ciencias por medio de la Resolución n.º 914/2023 «Por la cual se declara de interés educativo el emprendimiento académico titulado “Proyecto Iguales. Por la cultura de la igualdad en Paraguay” presentado por la Fundación Alda» (MEC, 2023, ver anexo 1).

La acción se llevó a cabo en los distritos de Caaguazú, Ciudad del Este, Encarnación, Villa Elisa y Villeta, donde la Fundación Alda trabaja con instituciones educativas, órganos del Gobierno central y subnacional y las comunidades. Las 10 instituciones educativas adoptadas como referencia para esta investigación son las entidades que colaboraron con la Fundación a través de acciones desarrolladas en el marco del mencionado proyecto. El trabajo de campo se realizó entre junio y julio de 2023. El proceso de sistematización y análisis de los datos finalizó en enero de 2024.

El documento consta de 9 capítulos. Esta introducción constituye el primero de ellos. El segundo contiene una breve descripción de la metodología utilizada. El tercer capítulo aborda el análisis de una selección de indicadores cuantitativos que facilitan una primera aproximación a la situación de niñas, niños y adolescentes en el ámbito escolar. El cuarto plantea una revisión de las representaciones y valoraciones de la igualdad y la participación desde el punto de vista de las actoras y los actores locales. El quinto indaga sobre las principales formas de desigualdad que afectan principalmente a niñas, adolescentes y mujeres en el ámbito local. El sexto presenta un análisis descriptivo de los principales espacios de participación en el ámbito educativo. El séptimo plantea un examen de los modos de desigualdad y discriminación que son reconocidos en las instituciones educativas. El octavo inspecciona, siempre desde la perspectiva de las actoras y los actores locales, las políticas públicas implementadas en la educación para promover la participación y la igualdad. Finalmente, el noveno y último capítulo, presenta las principales conclusiones de este trabajo.

El equipo de investigación agradece a todas las personas que participaron en este estudio, especialmente a las que forman parte de las comunidades, quienes con entusiasmo y predisposición compartieron con nosotros sus saberes, opiniones, preocupaciones y voluntades para construir una educación más democrática, plural y participativa.

2

Algunos conceptos clave



Un aspecto fundamental del diseño de la investigación social guarda relación con la teoría. Como señalan Sautu et al. (2005), «la investigación social es una forma de conocimiento que se caracteriza por la construcción de evidencia empírica elaborada a partir de la teoría aplicando reglas de procedimiento explícitas». Entre otras cuestiones, este punto de partida supone la necesidad de explicitar y definir los conceptos con los que se busca aprehender la realidad social que se pretende analizar. Los conceptos suponen teorías y modelos explicativos acerca del funcionamiento de la sociedad.



2.1 | Igualdad

Antes de ahondar en el concepto de igualdad e igualdad sustantiva, así como en la idea de la igualdad de oportunidades, en este estudio se ha considerado oportuno trazar algunas diferencias entre los conceptos de igualdad, equidad y justicia social, los cuales se presentan a continuación.

El **principio de igualdad** tiene como objetivo garantizar que todas las personas obtengan los mismos recursos de manera de disfrutar de una vida plena. El principio de igualdad no tiene en cuenta que todas las personas son distintas, y que, por lo tanto, se enfrentan a diferentes necesidades para lograr la **igualdad de oportunidades**. La igualdad es un enfoque de derechos humanos que busca asegurar que todas las personas tengan acceso a las mismas oportunidades y recursos.

La **equidad** implica comprender la realidad y circunstancias sociales e individuales de cada persona, brindándole lo que necesita para alcanzar una vida plena. Por lo tanto, mediante el **principio de equidad** se valoran las diferencias de cada persona, es decir, se valora la **diversidad**. La equidad reconoce que cada persona cuenta con diferentes recursos, oportunidades y necesidades, y que un gran número de ellas se enfrenta a obstáculos particulares al momento de alcanzar sus objetivos debido a factores como la discriminación y la exclusión.

Al corregir las desviaciones estructurales del sistema creando **entornos inclusivos**, ayudando a todas las personas a desarrollarse y a participar activamente en la sociedad y valorando la diver-



sidad, será posible implementar soluciones que permitan alcanzar la **plena inclusión**. De esa manera, se apostará por la **justicia social** de manera sostenible. Un análisis que considere la justicia implica entender el origen de las barreras que enfrentan las personas de manera de comprender cómo las configura el sistema.

La **igualdad de género** parte del reconocimiento de que históricamente las mujeres han sido discriminadas, por lo cual es necesario llevar a cabo acciones que eliminen dicha desigualdad histórica y acorten las brechas entre mujeres y hombres. Esto permitirá que asienten las bases para una efectiva igualdad de género, tomando en cuenta que la desigualdad que **de facto** padecen las mujeres puede agravarse en función de la edad, la raza, la pertenencia étnica, la orientación sexual, el nivel socioeconómico, entre otros factores.

En este sentido, la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (Cedaw, por sus siglas en inglés), adoptada en 1979, tiene por objeto eliminar la discriminación contra las mujeres y asegurar la igualdad entre mujeres y hombres. A partir de la Cedaw se han empezado a articular acciones orientadas a lograr la igualdad entre mujeres y hombres, pues, según la convención, la discriminación contra las mujeres:

- viola los principios de la igualdad de derechos y del respeto de la dignidad humana;
- dificulta la participación de la mujer en las mismas condiciones que el hombre en la vida política, social, económica y cultural de su país;
- constituye un obstáculo para alcanzar el bienestar de la sociedad y de la familia;
- entorpece el pleno desarrollo de las posibilidades de la mujer para prestar servicio a su comunidad.

La **igualdad de género** no significa que mujeres y hombres deban ser tratados como idénticos, sino que plantea que el **acceso a oportunidades y el ejercicio de los derechos** no deben depender del sexo de las personas. La igualdad de oportunidades debe incidir directamente en el ejercicio efectivo de los derechos de las mujeres.

La **igualdad sustantiva**, también conocida como igualdad de resultados o **de facto**, supone la modificación de las circunstancias que impiden a las personas ejercer plenamente sus derechos y facilitar el acceso a oportunidades de desarrollo mediante medidas estructurales, legales o de política pública. Cuando se desarrollan acciones que buscan la igualdad de las mujeres ante la ley, así como la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, eliminando los principios de discriminación, es posible afirmar que se habla de la igualdad sustantiva (ONU Mujeres, 2015).

Según la Cedaw, los Estados que la han ratificado han contraído tres obligaciones fundamentales con la finalidad de eliminar la discriminación contra las niñas, adolescentes y mujeres, las cuales van más allá de las obligaciones formales de la igualdad de trato entre mujeres y hombres:

1. Garantizar que las niñas, adolescentes y mujeres no sean discriminadas directa ni indirectamente, ni en el ámbito público ni en el privado.

2. Mejorar la situación de las niñas, adolescentes y mujeres adoptando políticas y programas concretos y eficaces.
3. Hacer frente a las relaciones estereotipadas entre mujeres y hombres, tanto en lo que concierne a acciones individuales como a las leyes y estructuras e instituciones jurídicas y sociales.

Para abordar el concepto de la *igualdad sustantiva* es necesario señalar que esta se puede concretar a través de la *igualdad de oportunidades* y la *igualdad de resultados*.

La *igualdad de oportunidades* obedece a la necesidad de ubicar a los seres humanos que se hallan en situación de desigualdad en posiciones iguales, es decir, en situaciones donde efectivamente cuenten con las oportunidades necesarias para alcanzar un mismo y único objetivo.

Según el Banco Mundial (2024), este enfoque busca nivelar las oportunidades para que el género, la raza o la etnicidad, el lugar de nacimiento, el entorno familiar y otras características que están fuera del control del individuo no influyan en los resultados de una persona. El éxito en la vida debe depender de las decisiones de los individuos, el esfuerzo y el talento, no en sus circunstancias al nacer.

La *igualdad de resultados* implica dar a cada ser humano, sin importar su sexo y/o ideología, las mismas oportunidades de acceso a los recursos y beneficios que proporcionan las políticas públicas.

La *interseccionalidad* es una manera de mirar y de entender las desigualdades que va más allá de la clasificación de las personas según una de las características que las representan. Esto se basa en que las realidades y las necesidades de las personas están condicionadas por su posición en relación con diferentes ejes de desigualdad: clase social, discapacidad o diversidad funcional, edad, sexo, origen, raza, religión, etc.

En consecuencia, esto permite entender que una experiencia de discriminación no puede ser debidamente dimensionada si no se estudia la interrelación entre las diferentes causas de discriminación. Por ejemplo, el concepto de «mujer» no existe sin ser condicionado por una edad, por una etnicidad, una clase social..., incluso si estas características fuesen a cambiar, transformarse o perder relevancia en un momento determinado. La experiencia de toda persona siempre estará condicionada por sus otras posiciones, las cuales se configuran y definen a través de unos procesos históricos que producen estas categorías; en otras palabras, son producidas social y culturalmente y son propensas a transformarse (pueden variar con el paso del tiempo o en otros contextos).

La perspectiva interseccional es una propuesta que ayuda a entender mejor a las personas, sus necesidades y problemas de manera de buscar soluciones más adecuadas.

2.2 | Participación

En una sociedad en permanente cambio como la actual, existe una creciente preocupación y concienciación sobre el presente y el futuro de la infancia y adolescencia en los diferentes con-





textos: sociales, educativos, culturales... Es decir, en los espacios de toma de decisiones. Esta preocupación y concienciación supone la identificación de grandes retos en lo que concierne a los procesos de socialización de la infancia. Así, para que evolucionen de manera responsable en un mundo desafiante, se hace patente la necesidad de formar personas capacitadas para hacer frente a situaciones imprevistas y tomar decisiones responsables ante nuevos y –sin lugar a duda– cada vez más complejos retos.

Esto implica que debe construirse una sociedad donde se escuchen las voces de los niños, niñas y adolescentes, y esto solo se obtiene desarrollando procesos de participación. La participación debe ser planteada como un proceso que trasciende la presencia testimonial, por lo que ha de permitir compartir decisiones que influyan en las vidas de todas las personas (Hart, 1997), determinando cuotas de protagonismo en cualquier nivel de análisis, diseño, gestión, decisión y/o evaluación en las relaciones interpersonales (Alsinet, 2003).

Distintos autores se han ocupado de los grados de participación de las niñas, niños y adolescentes. A la propuesta de Hart (1982), con su escala de ocho niveles –entre dos polos de participación simbólica y de participación genuina–, se le han sumado otras gradaciones con base en la intensidad del protagonismo, la responsabilidad, el compromiso, el grado real de participación e implicación de la infancia y la adolescencia en la toma de decisiones en la organización de la comunidad (escolar, familiar, social...) y en el desarrollo de actividades (Coiduras, *et al.*, 2015).

Susinos y Ceballos (2012) proponen una síntesis representando en un extremo la ausencia de participación y, en el otro, la máxima participación como aprendizaje intergeneracional. Al primer nivel, considerado como de no participación o simplemente como participación simbólica, le seguirían otros tres niveles: (a) los alumnos como fuente de información, (b) los alumnos como coinvestigadores y (c) el aprendizaje intergeneracional. Cada uno de estos niveles se encuentra claramente definido a la vez que queda incluido en el que le sigue, puesto que este último implica un grado superior de implicación, protagonismo y poder de las niñas, los niños y adolescentes.

También debe señalarse el modelo de participación de Lundy (2007), que fue desarrollado para ayudar a los/las profesionales de la educación formal y no formal a implementar de manera significativa y efectiva el derecho de la niña, el niño y adolescente a participar, centrando la atención en los distintos elementos. El modelo postula una conceptualización del artículo 12 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (CDN) que pretende centrarse en cuatro elementos interrelacionados de manera de facilitar la participación de las niñas, niños y adolescentes en la toma de decisiones.

- Espacio. Niñas, niños y adolescentes deben tener oportunidades de expresar su opinión.
- Voz. Se deben facilitar los mecanismos y espacios para que niñas, niños y adolescentes puedan expresar sus opiniones.
- Audiencia. Sus opiniones deben ser escuchadas.
- Influencia. Debe actuarse en consecuencia, según las opiniones que han expuesto.

Esta interrelación se une con dos ideas, la primera entendida como «el derecho de las niñas, los niños y los/las adolescentes a expresar sus opiniones»; y la segunda, como «el derecho a que sus opiniones tengan influencia en su comunidad».

2.2.1 Beneficios de la participación

Tras presentar diferentes modelos de participación, se torna necesario clarificar cuáles son los principales beneficios de la participación infantil y de adolescentes. Existen dos tipos de beneficios principales: a) los que permiten que niñas, niños y adolescentes se formen como miembros de la comunidad con capacidades y competencias y b) los que mejoran la organización y el funcionamiento de la comunidad facilitando el acceso a las redes de contacto formales e informales.

Estos beneficios, sin embargo, son de impacto indirecto y a largo plazo, tanto en lo que respecta a la sociedad como en el desarrollo de la infancia, lo cual dificulta su evaluación. A continuación, se presentan beneficios que pueden ser denominados adicionales y que pueden plantearse a corto plazo, facilitando su evaluación de impacto. Estos son, entre otros, los siguientes:

- **El desarrollo de la competencia y de la responsabilidad social.** Teniendo en cuenta el principio de la igualdad de oportunidades, la participación debe conducir a que niñas, niños y adolescentes puedan sentirse responsables de sus propuestas y creaciones frente a otros miembros de la comunidad, desarrollando sus conductas prosociales y aumentando su capacidad de autonomía personal.
- **El desarrollo social y comunitario.** La participación ha de facilitar el proceso de trabajo en grupo (considerado como un grupo de iguales) con un interés común. Es fundamental que desde un principio se conozcan y compartan los objetivos de los proyectos a llevar a cabo, pues de esta manera colaborarán con entusiasmo en la construcción de un proyecto creado por ellos mismos.



Indefectiblemente, la participación debe concebirse como una herramienta de transformación social que permita a niños y adolescentes convertirse en sujetos activos y protagonistas del cambio social. La participación (Santacreu, 2008) se realizará a través de la acción transformadora con los siguientes elementos:

- Descubrir las distintas situaciones existentes en la comunidad.
- Reflexionar sobre los diferentes acontecimientos sociales y valorar su efecto.
- Adoptar una posición crítica ante los acontecimientos sociales.



- Actuar en pos de una acción transformadora.
- Monitorizar el proceso de participación a través de la evaluación continua.

En resumen, la participación es la acción de involucrarse en actividades, tareas y desafíos considerados importantes para el buen funcionamiento de los grupos, las organizaciones y comunidades que se integra. Así, las personas se involucran porque forman parte de ellas y desean que alcancen los objetivos propuestos. En la actualidad, debe plantearse una participación con perspectiva de género, una que rechace la reducción a una óptica masculina y heteronormativa.

2.2.2 | Participación efectiva

Debe trazarse como principal objetivo el facilitar la interacción entre los actores sociales que intervienen en un ecosistema social. Asimismo, se debe buscar integrarlos con miras a que se involucren en la toma de decisiones y ejecución de las acciones que afecten a la comunidad a la que pertenecen. Esto es clave para alcanzar una *participación efectiva*, que realmente mejore y transforme realidades.

Asimismo, deben desarrollarse mecanismos de *colaboración, empatía, escucha activa y comprensión* más profunda que aborden las necesidades y los retos a los que se enfrentan las niñas, los niños y las/los adolescentes, que la mayoría de las veces no se dicen ni articulan.

La participación significativa y efectiva de niñas, niños y adolescentes, en cuanto sujetos de derechos, debe constituirse en un componente clave de cualquier sistema de protección social, pues esto genera confianza y respaldo y asegura que haya un sentido de identidad. De este modo, la participación es fundamental durante los procesos de elaboración de políticas de protección social, pero también en lo que respecta a la participación de las personas interesadas en la gobernanza de los regímenes de protección social.

En una sociedad aceleradamente cambiante en la que estamos inmersos cada vez existe una creciente preocupación y concienciación sobre el presente y el futuro de la infancia en los diferentes contextos, sociales, educativos, culturales, ... es decir en los espacios de toma de decisiones. Esta preocupación y concienciación hace que percibamos grandes retos en los procesos de socialización de nuestra infancia para que evolucionen de forma responsable en un mundo que cada vez es más imprevisible, tenemos la responsabilidad de formar personas con capacidad para hacer frente a nuevas situaciones y tomar decisiones responsables sobre retos nuevos y sin lugar a dudas cada vez más complejos.

Esto significa, sin lugar a dudas, que debemos de construir una sociedad donde se escuche la voz de niñas, niños y adolescentes, y este aspecto sólo se consigue desarrollando procesos de participación. La participación se debe de plantear como un proceso que debe de ir más allá de la presencia testimonial, por lo tanto, nos ha de permitir compartir decisiones que influyan en nuestras vidas y en las de los demás (Hart, 1997). Estableciendo cuotas de protagonismo en cualquier nivel de análisis, diseño, gestión, decisión y/o evaluación en nuestras relaciones con los demás (Alsinet, 2003).

Distintos autores se han ocupado de los grados de participación de niñas, niños y adolescentes. A la originaria propuesta de Hart (1982), con su escala de ocho niveles —entre dos polos de participación simbólica y de participación genuina— encontramos otras gradaciones en base a la intensidad en el protagonismo, responsabilidad, compromiso, grado real de participación e implicación de la infancia y la adolescencia en la toma de decisiones en la organización de la comunidad (escolar, familiar, social...) y en el desarrollo de actividades (Coiduras, et al., 2015).

Susinos y Ceballos (2012) proponen una síntesis representando en un extremo la ausencia de participación y, en el otro, la máxima participación como aprendizaje intergeneracional. Al primer nivel, no considerado de participación o simplemente como participación simbólica, le seguirían otros tres niveles: (a) los alumnos como fuente de información, (b) los alumnos como coinvestigadores y, como mayor grado de participación, (c) el aprendizaje intergeneracional. Cada uno de estos tres niveles tiene entidad propia, y a la vez queda incluido en el posterior por suponer un grado superior de implicación, protagonismo y poder de las niñas, los niños y las/los adolescentes.

También queremos comentar el modelo de participación de Lundy (2007) fue desarrollado para ayudar a los profesionales de la educación formal y no formal, a implementar de manera significativa y efectiva el derecho del niño a participar, centrando la atención en los elementos distintos. El modelo ofrece una forma de conceptualizar el artículo 12 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (CDN), que pretende centrarse en cuatro elementos interrelacionados para facilitar la participación de las niñas, los niños y las/los adolescentes en la toma de decisiones.

- **Espacio.** Niñas, niños y adolescentes deben de tener las oportunidades de expresar su opinión
- **Voz.** Se deben de facilitar los mecanismos y espacios para que niñas, niños y adolescentes puedan expresar sus opiniones.
- **Audiencia.** La opinión debe de ser escuchada.
- **Influencia.** Debe de actuarse en consecuencia, según las opiniones que han presentado y desarrollado.

Esta interrelación se une con dos ideas, la primera entendida como *«El derecho de niñas, niños y adolescentes a expresar sus opiniones»*; y la segunda, *«el derecho a que sus opiniones tengan influencia en su comunidad»*.

La participación significativa y efectiva debe ser un componente clave de cualquier sistema de protección social. Esto es lo que genera confianza e identidad y respaldo y asegura que haya un sentido de identidad. La participación es importante durante los procesos de elaboración de políticas de protección social, pero también en lo que respecta a la participación de los interesados pertinentes en la gobernanza de los regímenes de protección social.

De manera particular, pone un énfasis relevante al derecho a la participación de niñas, niños y adolescentes por lo que resulta importante presentar un poco de historia. En el año 1989, los



Estados miembros de la Naciones Unidas, aprobaron la Convención sobre los Derechos del Niño siendo el tratado internacional de derechos humanos que tiene como principal objetivo la defensa y difusión de los derechos de las niñas, los niños y los/las adolescentes menores de 18 años, La aplicación de los 54 artículos que la componen son de obligado cumplimiento por parte de los Gobiernos, como es el caso de Paraguay, que han ratificado la misma, a parte de las obligaciones que deben de asumir los responsables políticos La convención también asigna responsabilidades a otros agentes, como padres y madres, docentes, profesionales de ámbitos de la salud, la ciencias sociales, agentes comunitarios, investigadores y a los propios niños y niñas.

Los principios fundamentales de la convención son los siguientes:

1. *No discriminación.* Todas las niñas, niños y adolescentes tienen los mismos derechos, sin importar su lugar de procedencia, su género, ...
2. *Interés superior de la niña y del niño* siempre que se realiza cualquier acto o decisión política que pueda afectarles se debe de desarrollar bajo la máxima de que sea lo mejor para ellas y ellos.
3. *Derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo.* Todas las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a vivir y a alcanzar su máximo potencial en la vida.
4. *Participación infantil.* Niñas, niños y adolescentes deben de ser consultados sobre las situaciones que las afectan y a que a sus opiniones sean tenidas en cuenta.

La convención, y la acción psicosocial a favor de la infancia y la adolescencia, conciben la intervención buscando el cumplimiento de estos principios con base en lo que se ha denominado las “5 pes”, ya que los derechos que aquí se plantean pueden estructurarse en cinco grupos:

- *Provisión*, entendida como el derecho a tener acceso a determinados bienes y servicios, que garanticen sus necesidades básicas y de supervivencia y que facilitan su desarrollo biopsicosocial, prestando principal atención a las infancias y adolescencias en situación de riesgo social.
- *Protección* o el derecho de las niñas, los niños y de los/las adolescentes a estar protegidos contra acciones de otros ciudadanos, de sus iguales y en ocasiones incluso de ellos mismos. Teniendo principal atención a situaciones de abandono, explotación y malos tratos físicos y psicológicos.
- *Participación*, definida como el derecho de niñas, niños y adolescentes a realizar actividades y actos, de organizarlos y de participar de manera activa en ellos, con posterioridad ampliaremos este concepto, considerando en su momento el más innovador de la convención.

- **Prevención**, como elemento clave para el desarrollo de la infancia y adolescencia y como antídoto ante la aparición de diferentes situaciones de riesgo.
- **Promoción** de la infancia y adolescencia como sujetos activos de la sociedad, referida al desarrollo de iniciativas que promueven el bienestar y mejoren la calidad de vida.

Treinta y cinco años después de la aprobación de la convención, aún queda mucho camino que recorrer en lo que concierne a la atención y el acompañamiento de la infancia y la adolescencia, así como en lo que respecta a la optimización de su bienestar y calidad de vida.

Ya en sus inicios la convención describe como fundamentales los temas que se abordan en este estudio: la igualdad (en el marco de una sociedad basada en la no discriminación) y la participación. Asimismo, se destaca la necesidad de que la sociedad sea comprendida desde una perspectiva femenina, en contraposición a una sociedad altamente masculinizada. Respecto a la **participación**, ciertamente este concepto puede tener distintas acepciones, que dependen de los marcos históricos, sociales y políticos en los que se inscribe su uso. A su vez, es habitual reconocer distintas modalidades y grados de participación. En algunos casos, la participación puede tener un sentido más restringido, limitado a la consulta sobre temas colectivos o incluso a la mera socialización de información. En otros casos, la participación puede tener una connotación clientelar relacionada con un intercambio de favores. Otras veces, en cambio, la participación adquiere un significado transformador vinculado con la capacidad para tomar decisiones concretas que mejoran la calidad de vida de las personas y las comunidades. En el marco de este estudio, la **participación** se entiende como una forma de intervención activa de las personas en la construcción de su propia realidad y como una dinámica de intercambio que produce transformaciones mutuas entre las personas y la realidad en la que intervienen (EAPN, 2010). De modo más concreto, siguiendo la definición de la resolución oficial que establece el marco orientador para los procesos de participación social en la política educativa, se define la participación como «una herramienta de construcción de acuerdos y compromisos alrededor de la educación» (MEC, 2022). Esto implica, según la misma fuente, la construcción de un espacio intersectorial donde la comunidad puede organizarse, conocer y reivindicar sus derechos, comprometiéndose con el mejoramiento de la oferta educativa en el marco de un proceso colaborativo, con objetivos compartidos y con mecanismos horizontales de convivencia y de diálogo.

De manera más operativa, el estudio aborda formas de participación que involucran a diferentes actrices y actores, incluyendo el nivel directivo de las instituciones educativas y su personal docente hasta madres y padres y las propias alumnas y alumnos. La atención estará puesta en las intervenciones se realizan en espacios institucionales habilitados para la participación tales como los equipos de gestión institucional educativa, las asociaciones de cooperación escolar y los consejos de delegadas y delegados.



3

Instrumentos y documentos oficiales



La investigación además toma como referencia documentos oficiales donde la igualdad sustantiva y la participación son componentes clave, a saber: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el Plan Nacional de Educación 2024. Hacia el centenario de la Escuela Nueva de Ramón Indalecio Cardozo (PNE Indalecio Cardozo); el IV Plan Nacional de Igualdad (IV PlaNI); y el Plan Nacional de la Niñez y la Adolescencia 2022 – 2024 (PNNA). En dichos instrumentos se establecen ejes estratégicos para la acción pública.

La *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ODS)* es aprobada en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, establece una visión transformadora hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental de los 193 Estados miembros de las Naciones Unidas que la han ratificado. Se trata de la guía de referencia para el trabajo de la comunidad internacional hasta el año 2030. Los ODS se plantean sobre la base de dos principios:

- Las políticas públicas y, de ser posible, las de las organizaciones no gubernamentales, deben diseñarse situando a las personas en el centro de las acciones que se lleven a cabo.
- Se debe garantizar la cobertura de las necesidades básicas de la población para que esta pueda desarrollar su proyecto de vida.

Tres son los principales retos planteados en la Agenda 2030:

- La lucha contra el cambio climático.
- Combatir cualquier tipo de violencia:
 - Entre las personas.

- Entre las organizaciones y los trabajadores.
- Entre los países.
- Eliminar la pobreza considerando los siguientes aspectos:
 - Desigualdad de género.
 - Vivienda digna.
 - Educación para todo el mundo.
 - Salud y bienestar.

Se plantea un desarrollo sostenible en cinco factores que buscan promover la igualdad de oportunidades entre las personas que viven y conviven en un territorio.

- Política. A partir de una gobernanza inclusiva y participativa, que permita a ciudadanas y ciudadanos acceder a lugares de toma de decisiones.
- Económicos. Trabajos dignos y de calidad para todas las personas.
- Entornos urbanos que faciliten las relaciones personales y sociales de la comunidad.
- Ambiental. Garantizar la sostenibilidad presente sin hipotecar la futura.
- Social. Facilitar a toda la población el acceso a los sistemas de salud y bienestar.



De entre los diecisiete objetivos de desarrollo sostenible (ODS) el presente proyecto se ha centrado en el objetivo 5 (Igualdad de género), si bien considera también el objetivo 3 (Salud y bienestar) y el 4 (Educación de calidad).

Cabe señalar, que la República del Paraguay a través del decreto 5887 del 6 de septiembre de 2016, creó una comisión para implementación y seguimiento de los ODS en Paraguay. La misma fue rediseñada por el decreto 3581 de 2020 y denominada «Comisión ODS Paraguay». El objetivo de la comisión es velar por el cumplimiento de los compromisos internacionales adoptados por el Paraguay en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

En el caso del *Plan Nacional de Educación 2024 «Hacia el centenario de la Escuela Nueva de Ramón Indalecio Cardozo»*, se tienen en cuenta el eje estratégico «Igualdad de oportunidades en el acceso y garantía de condiciones para la culminación oportuna de los/las estudiantes de los diferentes niveles/modalidades educativas» y la línea estratégica «Fortalecimiento de la participación en la gestión educativa».

En cuanto al *IV Plan Nacional de Igualdad 2018-2024*, se incluyen las áreas de trabajo «Educación para la igualdad» y «Vida libre de violencia» (correspondientes al eje «Autonomía física») y «Responsabilidad compartida del cuidado» (correspondiente al eje «Empoderamiento económico»).



Finalmente, respecto al *Plan Nacional de la Niñez y la Adolescencia 2022-2024*, se consideran el Eje 1 «Fortalecimiento de la familia en su rol protector» y el Eje 4 «Fortalecimiento del Sistema Nacional de Protección y promoción integral a la niñez y adolescencia y la participación de niñas, niños y adolescentes».

Estos marcos aportan luces sobre una serie de campos temáticos donde indagar sobre factores que favorecen o restringen la igualdad y la participación en el ámbito educativo tales como los estereotipos sexistas, la distribución del poder, la violencia, la asignación de responsabilidades de cuidado de personas y de trabajo doméstico y la configuración de los espacios de participación (ACE, EGIE, consejos de delegadas y delegados, centros de estudiantes, etc.).

4

Metodología de investigación



En este capítulo se exponen los lineamientos generales que se tuvieron en cuenta para realizar una investigación referida a la igualdad sustantiva y la participación efectiva de las niñas, adolescentes y mujeres en el ámbito escolar. La unidad muestral con la que se decidió trabajar fueron 10 instituciones educativas ubicadas en 5 distritos de Paraguay (Caaguazú, Ciudad del Este, Encarnación, Villeta y Villa Elisa). La lectura del capítulo proporciona una idea sobre los objetivos del estudio, las estrategias utilizadas para lograrlos y algunas de las principales decisiones adoptadas.



4.1 | Objetivos de la investigación

El objetivo general de esta investigación es **identificar, analizar y comprender cómo se configura un campo de significados culturales, prácticas sociales y espacios institucionales que inciden (a favor y en contra) en la igualdad sustantiva y la participación efectiva de niñas, adolescentes y mujeres en 5 distritos de Paraguay.**

De allí se desprenden un conjunto de objetivos específicos relacionados con los conocimientos que se buscó producir. Dichos objetivos específicos fueron los siguientes:

- Comprender de qué modo las actoras y los actores locales interpretan y valoran las nociones de igualdad entre mujeres y hombres y de participación efectiva.
- Reconocer las principales formas de desigualdad que afectan a niñas, adolescentes y mujeres en el ámbito local y su incidencia en sus trayectorias educativas.
- Conocer los espacios de participación en el ámbito educativo local, las prácticas que allí se desarrollan y sus fortalezas o debilidades para promover la igualdad sustantiva.



- Identificar los principales obstáculos que limitan la igualdad sustantiva y la participación efectiva de las niñas, adolescentes y mujeres en el ámbito educativo a nivel local.
- Determinar, desde la perspectiva de las actoras y los actores locales, en qué medida las acciones del Ministerio de Educación y Ciencias, del Ministerio de la Mujer y del Ministerio de la Niñez y la Adolescencia en los territorios seleccionados ofrecen respuestas efectivas a estas problemáticas.
- Identificar, desde la perspectiva de las actoras y los actores locales, recomendaciones para promover la igualdad sustantiva y la participación en sus comunidades.

4.2 | Interrogantes que orientan la investigación

Las preguntas de investigación permiten reconocer los vacíos en el conocimiento y definen de modo preliminar hacia dónde apuntan algunos de los principales hallazgos que se espera obtener con la investigación. En nuestro caso, los interrogantes guardan relación con los objetivos específicos del trabajo. Es por eso que para cada objetivo específico se plantearon preguntas puntuales. Esta matriz, que se describe en la tabla que sigue a continuación, da forma a la estructura de los principales capítulos de este informe.

Tabla 1.
Preguntas de investigación según objetivos específicos

Objetivos específicos	Preguntas
OE1	— ¿Cómo los actores locales entienden las nociones de igualdad entre mujeres y hombres y de participación? ¿Qué significados atribuyen a estos conceptos? ¿A qué ideas los asocian? — ¿Qué valor tienen estas nociones para las actoras y los actores locales? ¿Cómo justifican o argumentan su posicionamiento? — ¿La matriz de significados y valores asociados a la igualdad y la participación es homogénea o existen diferencias y tensiones? ¿Cuáles son? — ¿Qué micro-teorías se reconocen en el marco de estas construcciones de sentido?
OE2	— ¿Cuáles son las principales formas de desigualdad y de discriminación que afectan a las niñas, las adolescentes y las mujeres en el ámbito local?

Objetivos específicos	Preguntas
OE2	— ¿Cuáles son las características de estas formas de desigualdad y de discriminación? ¿Cómo se configuran? — ¿Qué incidencia tienen los estereotipos sexistas, el ordenamiento del poder en el ámbito familiar, la violencia en todas sus formas, la distribución de las responsabilidades de cuidado de personas y trabajo doméstico? — ¿Cómo estas formas de desigualdad y de discriminación afectan sus trayectorias educativas?
OE3	— ¿Cuáles son los principales espacios de participación en el ámbito educativo en cada distrito? — ¿Qué características tienen? ¿De qué manera funcionan? — ¿Qué prácticas concretas desarrollan las personas en estos ámbitos? ¿Cómo participan en los hechos? — ¿Qué rol cumplen las niñas, las adolescentes y las mujeres en estos espacios? ¿Cómo se componen en términos de género? — ¿En qué medida su configuración y dinámicas favorecen o restringen la igualdad?
OE4	— ¿Qué expresiones de desigualdad y discriminación se manifiestan específicamente en el ámbito educativo? — ¿Cuáles son los principales obstáculos que limitan la igualdad sustantiva y la participación efectiva de las niñas, adolescentes y mujeres en el ámbito educativo a nivel local? — ¿Qué hacen los actores locales frente a estos obstáculos? ¿Despliegan algún tipo de estrategia para superarlos o mitigar sus efectos? ¿Cuáles son? ¿Qué resultados obtienen?
OE5	— ¿Cuáles son las acciones dispuestas por el Ministerio de Educación y Ciencias, el Ministerio de la Mujer y el Ministerio de la Niñez y la Adolescencia en el nivel local para dar respuesta a los problemas identificados? ¿Cómo se implementan a través de instituciones locales (supervisiones, municipalidades, CODENIs, etc.)? — ¿En qué medida, desde la perspectiva de las y los actores locales, estas acciones contribuyen a promover la igualdad sustantiva y la participación efectiva de las niñas, adolescentes y mujeres?
OE6	— ¿Qué recomendaciones tienen las actoras y los actores locales para mejorar los resultados de la política pública?

Fuente: Elaboración propia



4.3 Estrategias metodológicas

El tipo de investigación que se realizó fue exploratorio. Esta modalidad se caracteriza por permitir un primer acercamiento a un problema que todavía no es suficientemente conocido. Su diseño metodológico es bastante flexible y ofrece la posibilidad de brindar una perspectiva general del problema (Batthyány y Cabrera, 2011). Sus hallazgos representan insumos de mucho valor para investigaciones posteriores más complejas y específicas.

La estrategia de investigación seleccionada fue el estudio de casos. Un estudio de caso se entiende habitualmente como una forma de investigación cuyo propósito es comprender mejor las dinámicas que se dan en un escenario determinado (Eisenhardt citado por Forni, 2010). Esta investigación toma como casos la red de actoras y actores vinculados con 10 instituciones educativas de gestión oficial donde de los distritos de Caaguazú, Encarnación, Ciudad del Este, Villeta y Villa Elisa, donde interviene el proyecto «Iguales. Por la cultura de la igualdad en Paraguay» ejecutado por la Fundación Alda (Ver Tabla 2) y financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Aecid).

Tabla 2.
Instituciones educativas seleccionadas

Ciudad	Nombre de la institución
Caaguazú	Escuela Básica n.º 59 «Prof. Lucía Tavarozzi»
	Escuela Básica n.º 854 «Delfín Chamorro»
Ciudad del Este	Escuela Básica n.º 7658 «Mitã Arandu Rekavo»
	Centro Educativo Municipal
Encarnación	Escuela Básica n.º 4262 «Reasentamiento de Extranseales de Yacyreta»
	Escuela Básica n.º 3535 «Yacyreta»
Villa Elisa	Escuela Básica n.º 1988 «María Auxiliadora»
	Escuela Básica n.º 1702 «América»
Villeta	Escuela Básica n.º 427 «Avay»
	Escuela Básica n.º 163 «Profesor Adolfo María Monges»

Fuente: Elaboración propia

Las unidades de análisis en cada uno de estos casos fueron de dos tipos. Por un lado, se tomaron en cuenta las percepciones sobre la igualdad y la participación por parte de actoras y actores de cada uno de los territorios seleccionados (autoridades locales, personal directivo y docente de instituciones educativas de gestión oficial, otras personas integrantes de la comunidad educativa, integrantes de organizaciones sociales, etc.). El fin fue lograr una comprensión profunda de

los significados, de las prácticas y de las situaciones tal como las viven e interpretan personas que forman parte de entornos sociales concretos. Este abordaje aportó la dimensión cualitativa del estudio.

Por otro lado, se analizaron algunos indicadores de educación y los registros administrativos de las instituciones educativas seleccionadas que den cuenta en términos más objetivos sobre situaciones de desigualdad (o bien de igualdad) y de la composición de los espacios de participación. Es relevante aclarar aquí que los registros incluidos fueron aquellos que estaban disponibles. Los datos objetivos tomados de estas fuentes constituyeron el segundo tipo de unidad de análisis y proporcionaron la dimensión cuantitativa de la investigación.

Para compilar los datos mencionados, se utilizaron tres tipos de instrumentos, a saber.

- a. **Entrevistas semi-estructuradas a informantes clave.** Se realizaron a partir de una guía preparada sobre la base de las preguntas de investigación. Las entrevistas tuvieron una duración aproximada de una hora. Se aplicaron a informantes clave con un perfil como el que se describe más abajo.
- b. **Registros administrativos.** Se trata de registros elaborados principalmente por las instituciones educativas donde funcionan los espacios de participación. Fueron proporcionados por personas vinculadas con estas entidades.
- c. **Indicadores educativos.** Son datos oficiales producidos por el Ministerio de Educación y Ciencias obtenidos por medio del Portal Unificado de Información Pública.



4.4 Criterios para la selección de informantes

Con el fin de lograr una aproximación más amplia y diversa al objeto de estudio, se estableció un conjunto de criterios básicos para seleccionar las personas que participaron como informantes clave. Como es habitual en las investigaciones cualitativas, el muestreo fue por conveniencia y no probabilístico. La finalidad de este diseño fue lograr una comprensión más profunda de la realidad social estudiada por medio de los conocimientos, experiencias y valoraciones de una diversidad de informantes clave.

Dentro de este marco, en cada territorio se buscó entrevistar por lo menos a 10 personas con distintos perfiles, tomando como criterios de diversificación el sexo, franjas de edades y la pertenencia a los distintos sectores relacionados con las comunidades educativas elegidas para el estudio. Respecto a este último criterio, el tipo de relación fue variado; en algunos casos, se entrevistó a personas con una relación directa (personal directivo y docente, estudiantes, madres y padres, por ejemplo) y en otros casos a personas conocedoras de su realidad, pero con un vínculo más indirecto (funcionarias y funcionarios municipales, por ejemplo).



Los resultados de la aplicación de estos criterios se presentan en la siguiente tabla.

Tabla 3.
Número de personas entrevistadas según perfil

Distritos	Sexo		Franjas de edad			Sectores ²			
	Mujeres	Hombres	Adolescentes (15 a 18 años)	Jóvenes (19 a 29 años)	Adultos (30 años y más)	Gobierno local (GLO)	Institución educativa (IED)	Espacio de participación en el ámbito educativo (EPA)	Organización comunitaria (OCO)
Villa Elisa	5	5	3	3	4	2	3	3	2
Ciudad del Este	5	3	2	3	3	2	4	0	2
Encarnación	7	3	2	1	7	4	4	1	1
Caaguazú	6	4	1	3	6	3	4	0	3
Villela	6	4	3	2	5	2	2	3	3
Total	29	19	11	12	25	13	17	7	11

Fuente: Elaboración propia

Así, en total fueron entrevistadas 48 personas, de las cuales el 60% fueron mujeres y el 40%, hombres. En cuanto a sus edades, el 23% fueron adolescentes; el 25%, jóvenes; y el 52%, adultos y adultas. Finalmente, respecto a los sectores de donde provienen, el 27% pertenecen a gobiernos locales; el 35% forman parte de las instituciones educativas; el 15% integra espacios de participación en el ámbito educativo; y el 23% restante es miembro de alguna organización comunitaria.

² Los sectores se refieren a los espacios donde se desenvuelven las personas entrevistadas. El *gobierno local* comprende autoridades, personas que ocupan cargos de confianza (direcciones, por ejemplo), personal técnico o personas que participan en consejos relacionados con la educación. Las *instituciones educativas* abarcan las supervisiones, direcciones y el plantel docente. Los *espacios de participación en el ámbito educativo* son los equipos de gestión de instituciones educativas (EGIE); consejos de delegados y delegadas; centros de estudiantes; academias, cooperativas u otro tipo de asociaciones; y clubes de artes, de deportes y científicos, entre otros. Las *organizaciones comunitarias* son agrupaciones de personas que se unen para afrontar problemas comunes de modo colectivo, como en el caso de las organizaciones de mujeres, comisiones vecinales u otros.

4.5 | Criterios éticos aplicados a la investigación

Todo el proceso de investigación se realizó respetando de manera rigurosa una base de principios éticos aplicados a la actividad científica. Dichas pautas éticas tienen como finalidad salvaguardar la dignidad, la integridad, la libertad, la intimidad y la seguridad de todas las personas que participaron como informantes en la investigación y que aportaron datos personales.

A modo de referencia, se tomaron en cuenta las orientaciones de códigos y guías éticas de asociaciones internacionales como la *American Anthropological Association*, *European Association of Social Anthropologists* y la *Associação Brasileira de Antropologia* (Del Olmo, 2010).

Con el fin de garantizar la participación voluntaria, el equipo de investigación aseguró el consentimiento informado de todas las personas que realizaron aportes durante el proceso. Para ello, se brindó información clara, veraz y suficiente sobre los objetivos, los métodos, los beneficios, los riesgos y los derechos que implica su participación en el estudio. A su vez, se brindó la opción de poder retirarse del proceso en cualquier momento. Esta información fue comunicada verbalmente y entregada en una hoja por escrito.

En el caso de las personas adolescentes participantes, se evitó cualquier forma de coerción y el consentimiento informado fue otorgado por las personas tutoras o responsables legales de las mismas.

La preservación estricta de la confidencialidad y anonimización de las identidades de las personas participantes se aseguró por medio de una estricta codificación de las entrevistas y de la eliminación de datos de contexto que pudiesen brindar referencias sobre ellas. Por otro lado, el equipo de investigación se ha comprometido a resguardar las grabaciones y documentos originales con el fin de evitar la posibilidad de que las personas participantes sean identificadas en el futuro.

Por otro lado, se buscó garantizar la calidad y la validez científica del diseño y los resultados de la investigación, evitando el plagio, la falsificación y la manipulación de los datos.

Finalmente, es relevante aclarar que, si bien el protocolo de la investigación no fue validado por un comité de ética, todos los criterios mencionados fueron puestos a consideración de las personas responsables del proyecto «Iguales. Por la cultura de la igualdad en el Paraguay», implementado por la Fundación Alda, quienes se ocuparon de garantizar su cumplimiento.

4.6 | Sistema de citas

Las citas textuales de los testimonios brindados por distintas personas en el marco de las entrevistas realizadas en esta investigación se encuentran codificadas para asegurar su anonimato. Luego de cada cita se introduce un código alfabético entre paréntesis, como se muestra en el siguiente ejemplo.





La participación ciudadana es participar, luchar por un derecho común, derecho a la educación, a la salud. Hay que participar para poder recibir otra vez, porque si uno nunca participa y lo único que hace es quejarse, quejarse, quejarse, que... nadie va a venir a servirte en bandeja, en tu casa. Si vos querés un cambio, vos también tenés que poner de tu parte (vel-mu-adu-epa 1).

Este código reemplaza el nombre real de la persona y permite identificar la entrevista en caso de ser necesario.

5

Una aproximación cuantitativa a las instituciones educativas



El capítulo que se desarrolla a continuación tiene como finalidad presentar un análisis de algunos indicadores básicos aplicados a las instituciones educativas que fueron tomadas como unidades de análisis de esta investigación. La revisión aborda algunos de los indicadores de procesos y de resultados monitoreados por el Observatorio Educativo Ciudadano del cual la Fundación Alda es miembro³. La principal fuente consultada fue el Registro Único del Estudiante (RUE). Los datos utilizados fueron proporcionados por el Ministerio de Educación y Ciencias a través del Portal Unificado de Información Pública⁴. Es relevante hacer notar que la información suministrada sobre las instituciones educativas seleccionadas corresponde al año 2023 y que la información disponible a nivel nacional corresponde a distintos años (según el indicador utilizado puede ir de 2019 a 2022). Esta variación en cierta medida dificulta la posibilidad de comparar los datos.



5.1 | Ventajas relativas para las niñas y las adolescentes

En 2022, había 818 392 niños, niñas y adolescentes matriculados en las instituciones educativas del sector oficial en Paraguay. De este total, el 48,6% (397.930) eran mujeres y el 51,4% (420.462), hombres. Si bien existe una cierta inclinación de la matrícula hacia los hombres, no se puede decir que la brecha sea demasiado significativa.

Al focalizar la mirada en las instituciones educativas abordadas por esta investigación, la situación no es muy diferente (Ver Gráfico 1). El total de mujeres registradas en la Educación Escolar Básica (EEB) de las 10 instituciones (4.263) representa el 49% de la matrícula; mientras que el total de hombres (4.276) constituye el 51%. Las únicas instituciones donde se observa una

3 Ver <https://observatorio.org.py/indicadores/categorias>

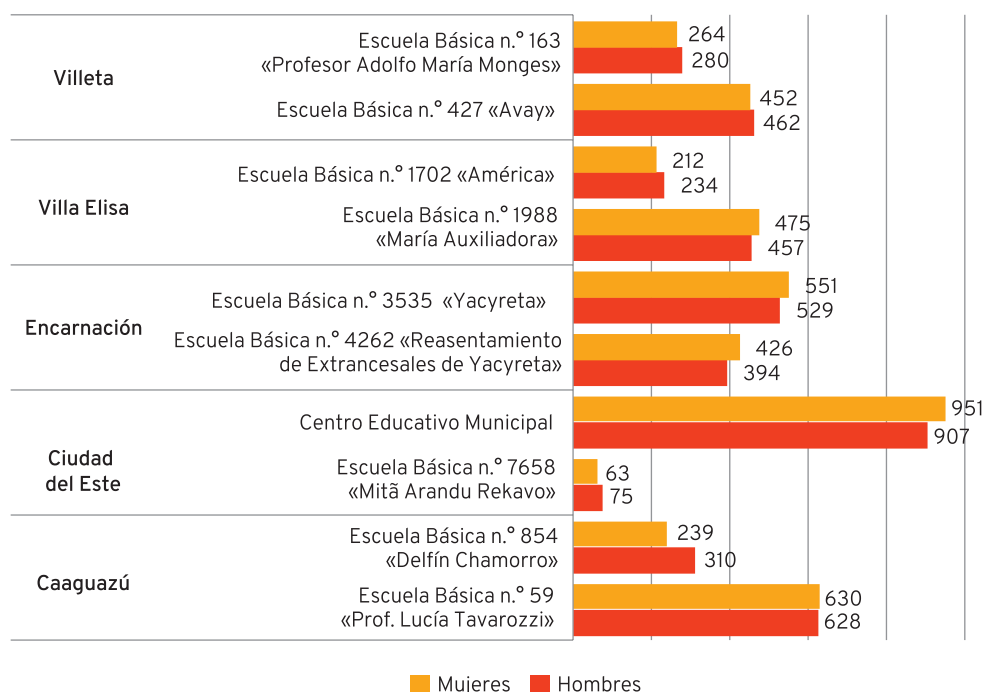
4 Ver <https://informacionpublica.paraguay.gov.py/portal>



brecha bastante mayor a favor de los hombres son la Escuela Básica n.º 854 «Delfín Chamorro» (Caaguazú) y la Escuela Básica n.º 7658 «Mitã Arandu Rekavo» (Ciudad del Este). En el primer caso, los niños y adolescentes representan el 56,5% de la matrícula y en el segundo, el 54,3%, lo cual representa una brecha de 12,9 puntos porcentuales en el primer caso y de 8,7, en el segundo. Sin embargo, hay que tomar en cuenta que se trata de establecimientos educativos con un número de estudiantes bastante inferior que los demás, lo cual hace que una variación menor en el número se traduzca en una variación mayor en el porcentaje.

Gráfico 1.

Número de niñas y niños matriculados en la Educación Escolar Básica por sexo, según instituciones educativas seleccionadas. 2023.



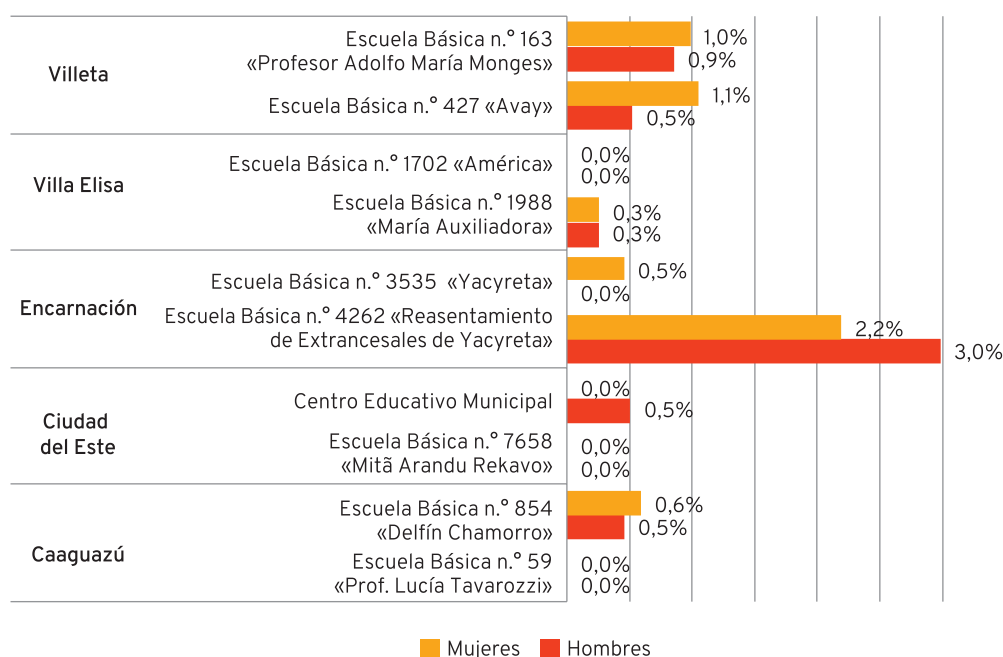
Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2023. Base inicial

Esta relativa simetría se reproduce al analizar algunos indicadores de eficiencia en el proceso educativo. Uno de ellos es el porcentaje de estudiantes repitentes. Este indicador se calcula midiendo el porcentaje de alumnas y alumnos de una cohorte matriculados en un grado dado en un año escolar determinado que cursan más de una vez el mismo grado o curso en diferentes años escolares, por no haberlo aprobado o por haberse retirado del mismo⁵. De acuerdo con los datos provistos por el RUE, en 2023 en las 10 instituciones educativas seleccionadas para esta investigación, en promedio el porcentaje de repitencia de las niñas y adolescentes se sitúa alrededor del 0,55%, en tanto que en el caso de los hombres se ubica en el 0,56%. Las diferencias que se

5 Los datos sobre la tasa de repitencia a nivel nacional son tomados del Observatorio Educativo Ciudadano. Ver <https://observatorio.org.py/indicadores/indicador/351>

registran en algunas instituciones educativas no son muy significativas y la brecha en ningún caso supera 1 punto porcentual (Ver Gráfico 2).

Gráfico 2.
Porcentaje de repitentes en la Educación Escolar Básica por sexo, según instituciones educativas seleccionadas. 2023.



Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2023. Base inicial

El relativo equilibrio identificado en estos 10 establecimientos, sin embargo, contrasta un tanto con los datos disponibles a nivel nacional. El Observatorio Educativo Ciudadano estima que en 2019 la tasa de repitencia para el 1er y 2do ciclo de la EEB en todo el país era de 3,4% para los hombres y de 2% para las mujeres, mientras que para el 3er ciclo era de 2% para los hombres y de 0,9% para las mujeres. En otras palabras, se puede decir que en Paraguay los hombres podrían ser un poco más propensos a repetir el grado que las mujeres.

El porcentaje de deserción es otro indicador de proceso donde se detecta un relativo equilibrio entre mujeres y hombres en las 10 instituciones educativas seleccionadas. La tasa de deserción representa el porcentaje de estudiantes matriculados que abandonan la institución educativa antes de que haya concluido el ciclo escolar. Nuevamente, siempre en promedio, el porcentaje de estudiantes desertores⁶ es más o menos el mismo, en caso de las mujeres (3,69%) y en el caso de los hombres (3,36%). Esta tendencia solo se altera en dos de las instituciones estudiadas. Una de ellas es la Escuela Básica n.º 4262 «Reasentamiento de Extrancesales de Yacyreta» (Encarna-

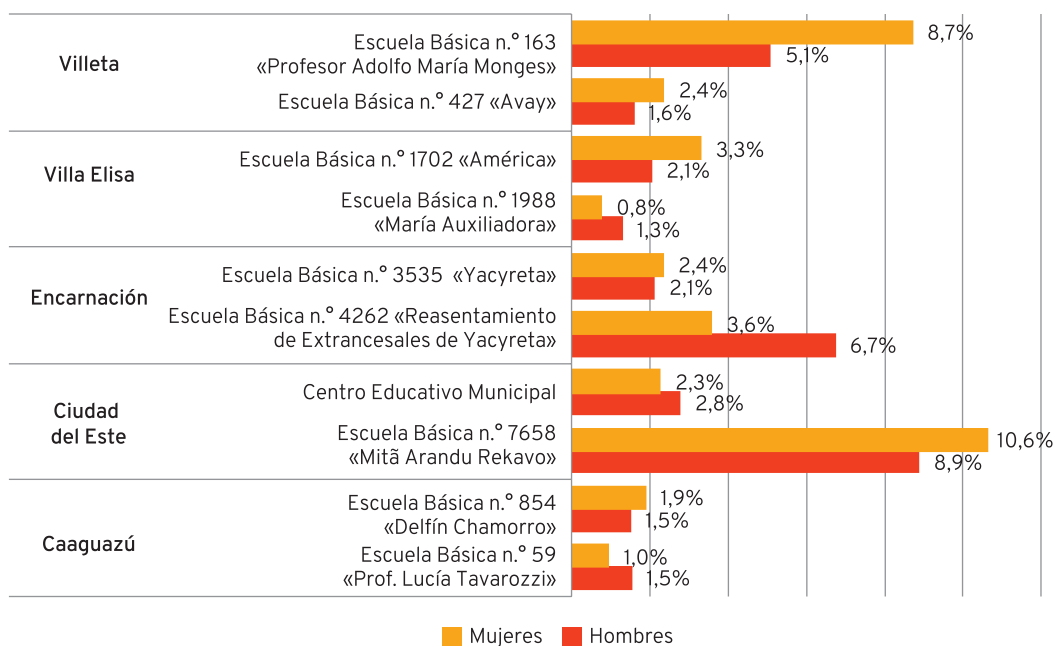
6 Desertores/desertoras: términos utilizados por el Observatorio Educativo Ciudadano al referirse a las niñas, niños y adolescentes que se encuentran en situación de vulnerabilidad y se ven obligados/as a interrumpir su trayectoria educativa.



ción), donde se registra un porcentaje mayor de hombres excluidos del sistema educativo (6,7%) que de mujeres en la misma situación (3,6%). La otra es la Escuela Básica n.º 163 «Profesor Adolfo María Monges» (Villetea), donde la relación se invierte. Esta vez el porcentaje de mujeres excluidas del sistema educativo (8,7%) es mayor que el de los hombres (5,1%) (Ver Gráfico 3).

A nivel país, la situación es relativamente similar. Según los datos proporcionados por el Observatorio Educativo Ciudadano, la tasa de deserción del 1.º y 2.º ciclo de la EEB era del 3,2% para las mujeres y de 3,5% para los hombres entre 2021 y 2022⁷; es decir, no hay variaciones demasiado significativas.

Gráfico 3.
Porcentaje de desertores y desertoras en la Educación Escolar Básica por sexo, según instituciones educativas seleccionadas. 2023.



Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2023. Base inicial

Tomando en cuenta las 10 instituciones educativas seleccionadas, la propensión a un relativo equilibrio entre mujeres y hombres hasta el momento detectado cambia cuando se analizan otros indicadores como las tasas de sobreedad, de retención y de egreso. En estos casos, las mujeres demuestran un desempeño relativamente mejor que los hombres.

La tasa de sobreedad permite dimensionar la proporción de alumnas y alumnos cuyas edades están por encima de las esperadas teóricamente para el año que están cursando. Lo que se

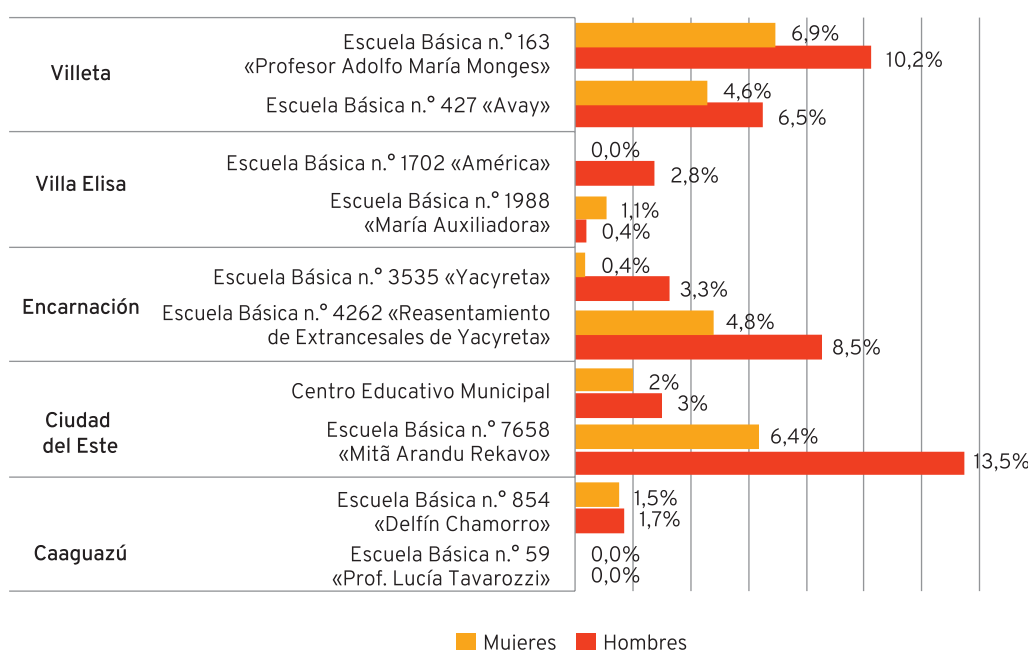
7 Ver <https://observatorio.org.py/indicadores/indicador/417>

observa en las 10 instituciones educativas tomadas como referencia es que, en promedio, en el 1.º y 2.º Ciclo de la EEB existe una mayor proporción de hombres con sobreedad que mujeres. Esta situación es más acentuada en la Escuela Básica n.º 7658 «Mitã Arandu Rekavo» (Ciudad del Este) y la Escuela Básica n.º 4262 «Reasentamiento de Extrancesales de Yacyreta» (Encarnación), donde el porcentaje de alumnos con sobreedad duplica el porcentaje de alumnas con la misma condición.

Los datos disponibles a nivel nacional no se encuentran desagregados por sexo ni están demasiado actualizados. Sin embargo, a modo de referencia, se puede decir que en 2015 la proporción de estudiantes (hombres y mujeres) con sobreedad en el 1.º y 2.º Ciclo de la EEB a nivel país era de 4,1%.

Gráfico 4.

Porcentaje de niñas y niños con sobreedad en el 1.º y 2.º ciclos de la Educación Escolar Básica por sexo, según instituciones educativas seleccionadas. 2023.



■ Mujeres ■ Hombres

Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2023. Base inicial

Otro indicador donde las niñas y las adolescentes salen mejor posicionadas es el que calcula la retención en el sistema escolar. En este caso, se utiliza la tasa de retención para una cohorte de 9 años de escolaridad, que mide el porcentaje de alumnas y alumnos matriculados en el primer grado de la EEB que permanecen en el sistema educativo hasta el noveno grado, independientemente de que repitan algún grado. Lo que se registra en las 10 instituciones educativas seleccionadas es que en el 2023 la proporción de mujeres que permanecen en el sistema es mayor que la de hombres. Como se puede observar en el Gráfico 5 las diferencias son ostensibles. Solo en el caso de la Escuela Básica n.º 854 «Delfín Chamorro» (Caaguazú) un porcentaje mayor y significativo de hombres que de mujeres ha permanecido en el sistema educativo.

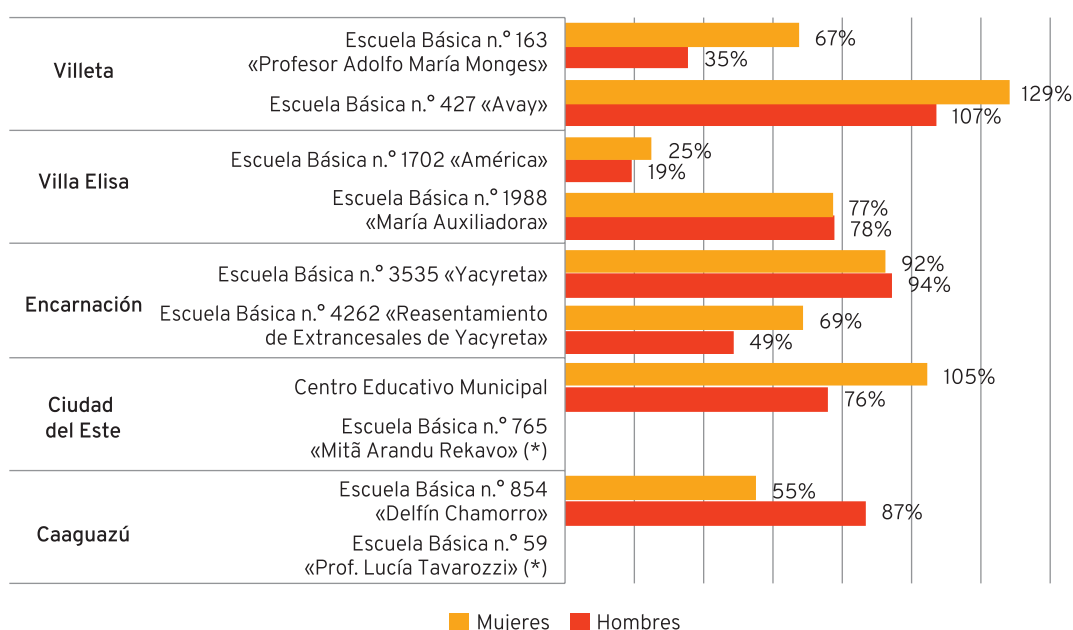


La misma relación se reproduce en el plano nacional. Los datos proporcionados por el Observatorio Educativo Ciudadano indican que, en el periodo 2012 – 2020, la tasa de retención de mujeres es 72,15% y la de los hombres es 64,18%⁸.

Ahora bien, volviendo a los casos específicos de las instituciones educativas seleccionadas para esta investigación, hay otros datos que llaman la atención y deberían ser objeto de un estudio más focalizado. Las tasas de retención de alumnas y alumnos de la Escuela Básica n.º 1702 «América» (Villa Elisa) y de los alumnos de la Escuela Básica n.º 163 «Profesor Adolfo María Monges» (Villeta) y de la Escuela Básica n.º 4262 «Reasentamiento de Extrancesales de Yacyreta» (Encarnación) son marcadamente bajas, en comparación con los datos nacionales.

Gráfico 5.

Tasa de retención de cohorte 9 años de Educación Escolar Básica por sexo, según instituciones educativas seleccionadas 2023.



(*) Estas instituciones educativas no ofertan el 3º Ciclo de la EEB y por ende el 9º Grado, motivo por cual no disponen datos sobre retención.

Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2023. Base inicial

El último indicador seleccionado para este análisis corresponde a los resultados, donde nuevamente las niñas y las adolescentes salen mejor posicionadas. Se trata de la tasa de egreso de la EEB para una cohorte de 9 años de escolaridad, el cual mide el porcentaje de estudiantes que finalizan la enseñanza en el tiempo previsto en el plan de estudios o en un año académico en

8 Ver <https://observatorio.org.py/indicadores/indicador/373>

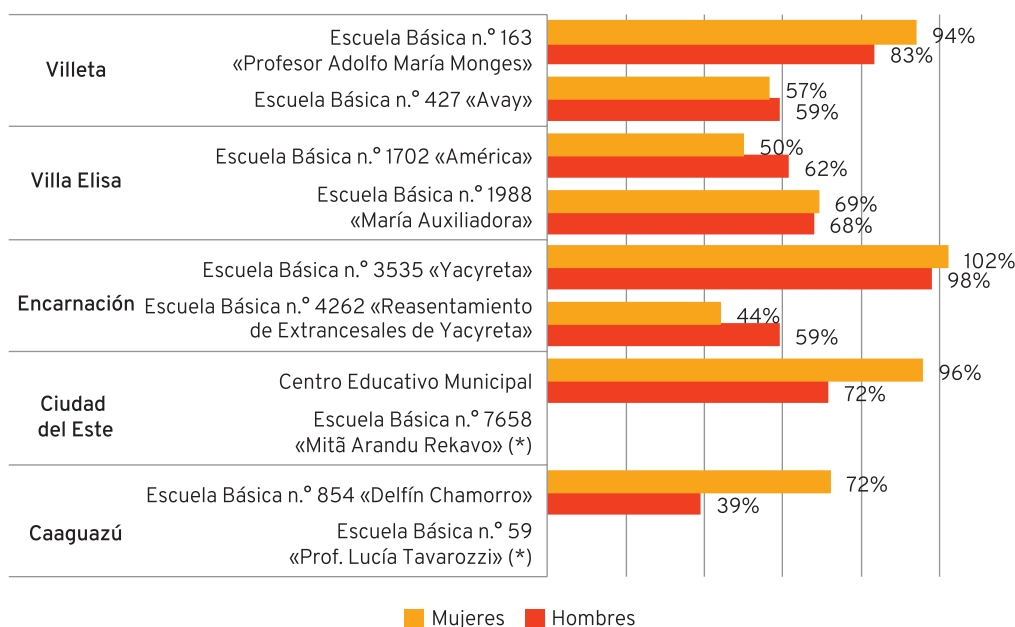
relación con su cohorte de entrada; vale decir, estima la relación entre la cantidad de alumnas y alumnos matriculados en el primer año de estudio de un ciclo o nivel de enseñanza (en este caso, primer grado) y la cantidad de estos alumnas y alumnos que han alcanzado el último año del ciclo o nivel correspondiente (noveno grado).

Los datos muestran que en promedio las alumnas de las instituciones educativas estudiadas tienen una tasa de egreso de la EEB más alta que la de los alumnos. Esto quiere decir que las niñas y adolescentes culminan sus estudios básicos en mayor proporción que sus pares masculinos (Ver Gráfico 6). Las diferencias a favor de las mujeres se dan de una manera más pronunciada en la Escuela Básica n.º 854 «Delfín Chamorro» (Caaguazú) y en el Centro Educativo Municipal (Ciudad del Este). Solo en la Escuela Básica n.º 4262 «Reasentamiento de Extrancesales de Yacyreta» (Encarnación) y la Escuela Básica n.º 1702 «América» (Villa Elisa) la tasa de egreso es un poco mayor para los hombres.

El mismo indicador aplicado en todo el país refleja la misma tendencia. Las niñas y las adolescentes tienen una tasa de egreso de la EEB (69,7%) superior a la de los hombres (58,8%) en el período 2013- 2021⁹.

Gráfico 6.

Tasa de egreso de cohorte 9 años de Educación Escolar Básica por sexo, según instituciones educativas seleccionadas. 2023.



(*) Estas instituciones educativas no ofertan el 3º Ciclo de la EEB y por ende el 9º Grado, motivo por cual no disponen datos sobre retención.

Fuente: MEC-DGPE. Registro Único del Estudiante 2023. Base inicial

9 Ver <https://observatorio.org.py/indicadores/indicador/365>



La revisión de estos indicadores sugiere que las niñas y las adolescentes tienen una mejor trayectoria y permanencia en los espacios educativos que los niños y los adolescentes. Ellas permanecen más en el sistema y egresan en mayor medida. ¿Esto quiere decir que son principalmente los hombres los más afectados por la desigualdad en el ámbito de la educación? Desde cierta perspectiva, se podría decir que sí. La evidencia así lo sugiere. Sin embargo, sería un error limitar el análisis de un fenómeno tan complejo como la educación a una sola dimensión. Habría que interrogar también cómo se desenvuelven las niñas y las adolescentes en las aulas, qué experiencias tienen en clase, qué prácticas allí se desarrollan, cuál es el rol que se les asigna, qué contenidos reciben, qué expectativas se depositan en ellas, entre otras preguntas que son fundamentales para comprender en qué medida el ámbito educativo representa un espacio transformador, que las empodera y brinda herramientas para ganar cada vez más autonomía, o constituye un lugar donde se reproducen los roles tradicionales. Teniendo presente este enfoque, algunas de las preguntas planteadas se abordarán en los siguientes capítulos.

6

La igualdad y la participación desde el punto de vista de las/los actores locales



Este capítulo aborda el amplio y complejo campo de las ideas que las personas tienen sobre la igualdad y la participación. Su finalidad consiste en aportar algunas claves sobre cómo las personas que participaron en el estudio entienden estos conceptos, qué valor les asignan, cómo argumentan a favor de tal o cual posición. La aproximación a estos temas puede resultar de utilidad para reconocer intereses, identificar ausencias y comprender mejor algunos aspectos de los debates que tienen lugar en la comunidad educativa.



Es importante aclarar que el relevamiento no es exhaustivo. Solo refleja algunos puntos de vista –consideramos que algunos de los más relevantes– de personas relacionadas de distinta manera con las instituciones educativas seleccionadas para esta investigación. Un estudio más sistemático y profundo de las representaciones de la sociedad paraguaya sobre la igualdad y la participación en el ámbito educativo todavía es una tarea pendiente.

6.1 | Representaciones de la igualdad

Entre las actoras y los actores vinculados con las instituciones educativas abordadas por esta investigación, el concepto de igualdad remite a un núcleo común de significados del cual posteriormente se desprenden algunos matices que complejizan un poco más su definición. Lo básico y fundamental es que docentes, madres y padres, estudiantes, autoridades locales e integrantes de organizaciones de la sociedad civil, reconocen la igualdad como un principio clave para el ejercicio de los derechos humanos de todas las personas y para el acceso a oportunidades.

Una de las representaciones más frecuentes de la igualdad, en efecto, se encuentra asociada a dos nociones que van de la mano. La primera de ellas es que todas las personas tienen los mis-



mos derechos y la segunda se refiere al principio de la no discriminación. En este sentido, varias personas consideraron que la igualdad guarda relación con la capacidad efectiva para ejercer derechos, tener acceso a las mismas oportunidades y recibir el mismo trato, sin que existan diferencias basadas en factores como el sexo de las personas, el color de la piel, la posición socioeconómica u otras categorías que frecuentemente dan origen a distinciones injustas e injustificadas. Las definiciones recogidas dentro de esta línea fueron numerosas y las expusieron personas de distintas edades y distritos. A continuación, se presentan algunas de ellas.

[...] tengo el concepto de que igualdad es que todos tengamos los mismos derechos y las mismas oportunidades, tengamos todos los mismos espacios. Y por sobre todo que tengamos ese respeto y que todos tengamos las mismas posibilidades y oportunidades [...] igualdad es que tanto hombres, mujeres y niños y niñas tengan las mismas oportunidades o los mismos espacios, que no se priorice un solo género o no se trate de minimizar al otro (cde-ho-jov-glo).

Y para mí, al menos, igualdad sería, como dice la palabra, igual para todos, en un sentido de la educación. [...] que no ya una discriminación entre hombres y mujeres, que tengan los mismos derechos varones como mujeres, ya sea en cualquier actividad que haga y realice durante su vida (cde-mu-adu-ied 2).

Por ejemplo, que las mujeres tengan un derecho político, o sea que tengan, por ejemplo, derecho a votar, derecho a poder opinar. También que toda persona sea... o sea que tengan las mismas cualidades que la otra persona, que se haga cumplir todo lo que la otra persona cumple así igualmente, tipo que no que no haya ningún privilegio (vel-mu-ado-ied).

Que todas las personas tenemos los mismos derechos, posibilidades y oportunidades (enc-ho-ado-ied).

Como se puede advertir, al hablar de igualdad varias personas mencionan a las mujeres y los hombres, dejando en claro que unas y otros son sujetos de derecho. Podría decirse que dicho reconocimiento es esperable, debido a que la igualdad de las niñas, las adolescentes y las mujeres constituye el tema principal de esta investigación. Sin embargo, en el testimonio de varias personas también emergen grupos con otros perfiles, dando lugar al reconocimiento de una trama social un poco más compleja, caracterizada por la diversidad. Niños y niñas, personas adultas mayores, personas con discapacidad son algunas de las actrices y los actores sociales a quienes se le reconoce el derecho a la igualdad y que también están presentes en el discurso de las personas que se relacionan con la comunidad educativa.

Hasta este punto cabría decir que la igualdad se representa como un ideal abstracto, sin que todavía se manifieste un anclaje más claro en situaciones o temáticas particulares. No obstante,

varias personas también asocian esta noción a ámbitos más específicos y a expresiones más concretas como los derechos políticos o el derecho al trabajo, la salud y la educación. En todas estas esferas se reconoce la importancia de que mujeres y hombres puedan acceder y participar de manera igualitaria, como se desprende de los siguientes testimonios.

Para mí la igualdad, por ejemplo, es que todas las personas deben tener las mismas oportunidades... de accesos en cuanto al trabajo, la salud, la educación. El tema de la política también, que tengan participación, cualquier persona que esté interesada en algo tenga esa misma oportunidad que otras personas. Que seamos todos iguales, así yo entiendo. En todos los ámbitos debería ser así, debemos ser iguales, tanto mujeres como hombres, tener las mismas oportunidades (enc-ho-adu-ied 2).

Bueno, lo que yo entiendo por igualdad no es una igualdad precisamente física, sino es que todos somos iguales ante la ley y los derechos, por ejemplo, en el derecho de la educación puede ser, todos tenemos derecho a la educación, sería como que en derechos todos somos iguales, no precisamente físicamente, pero ante la ley, como te dije, y los derechos, todos somos iguales (vill-mu-ado-oco).

Que tanto un hombre como una mujer pueden asumir los mismos cargos sin diferencia alguna. Pienso que, tanto el hombre como mujer, pueden mostrar sus capacidades para diversos cargos, no precisamente que hay cargos para varones y hay cargos para mujeres (vel-ho-adul-epa).

Que todos tenemos derechos, tanto hombres como mujeres. De ocupar espacios públicos, de estudiar las mismas carreras, sin discriminación alguna. Eso yo entiendo...la misma participación... tiene que ser equilibrada entre hombres y mujeres, en todos los ámbitos (vel-mu-adul-ied).

Complementariamente, otras personas enfatizaron más la relación entre la igualdad y el relacionamiento entre individuos. Ser iguales significa, desde esta perspectiva, recibir el mismo trato y no ser objeto de discriminaciones.

La igualdad es que todas las personas tengamos un mismo trato. Ya sea ante la ley, en la sociedad...que no haya esa discriminación por raza, sexo, clase social (enc-mu-jov-glo).

Bueno igualdad, como dice su nombre es una paridad en el sentido del manejo, digamos de los derechos para todos, tanto para hombres o como para mujeres





[...] En mi caso en el ámbito educativo, esa no discriminación tanto para niñas como para varones, por ejemplo, el trato tanto con los padres como con las madres. Con los docentes ya sea hombre o mujer, con los directores, dar ese trato igualitario a todos, sin decir con este sí con este no, porque este es negro este es blanco respetando, la característica individual personal de cada uno, y dando el trato que se merece a cada uno. Es el trato igualitario a cada uno, que se merece una persona ahora por ser persona (vill-ho-adu-epa).

El hecho de que deberíamos todos tener el mismo trato, mujeres y hombres sí y también de mujeres que no tiene que haber una categoría (vill-mu-adu-oco).

De igual modo, aunque ciertamente con menos frecuencia, las reflexiones sobre la igualdad incluyeron en algunos casos referencias a la presencia de diferencias y a formas de discriminación positiva¹⁰. En tal sentido, se reconoció que los seres humanos nos caracterizamos por tener particularidades, como ser identificados con un determinado sexo, sentirnos parte de un grupo social específico o profesar una religión, entre muchos otros aspectos que forman parte de nuestra identidad, sin que ello represente motivo alguno para privar a nadie de derechos y oportunidades. Por otro lado, también se advirtió la necesidad de que, para lograr equilibrar las desigualdades en los puntos de partida, es necesario promover acciones afirmativas que las modifiquen y así lograr la meta de la igualdad. Ello supone, entre otras cosas, reconocer derechos diferenciados¹¹, como lo explicó una joven de Ciudad del Este, complejizando así la noción de igualdad al vincularla con los conceptos de equidad y justicia.

La igualdad en sí misma, no es un sinónimo de justicia. ¿Por qué? Porque hay algunos parámetros o hay algunas personas que necesitarían más o menos derecho o derechos distintos. Eso aplicado a la realidad. Por ejemplo, [en el caso de] una persona que no tiene movilidad en las piernas, ya sea porque utiliza silla de rueda o cosas, los derechos que esa persona tiene van a ser distintos a lo que otra persona tiene. Ahí no vamos a estar una misma línea de igualdad, pero si se habla de una igualdad de derechos, así como una persona que no

10 La discriminación positiva (a veces también llamada «acción afirmativa») consiste en un tipo de medida o política que tiene como finalidad mejorar las condiciones de vida de grupos históricamente discriminados por razones de raza, género, posición socioeconómica, discapacidad u otras situaciones injustificadas (Young, 1990). Su objetivo es compensar las desventajas que han padecido y promover la igualdad de oportunidades. Básicamente consiste en otorgarles un trato preferencial en el acceso y la distribución de ciertos recursos, servicios o bienes, como la educación, el empleo, la salud o la representación política.

11 Los derechos diferenciados son derechos especiales que se reconocen a ciertos grupos sociales que han sufrido discriminación o desigualdad histórica por distintos motivos (raza, género, discapacidad u otras características). Ejemplos de derechos diferenciados son el sistema de cuotas, las becas, los subsidios o las leyes de paridad de género.

usa silla de ruedas, como la que usa, tiene también derecho a usufructuar esos derechos. Por eso, no es una igualdad de condiciones propiamente dicha, pero sí de derecho. Por eso cuando yo pienso en igualdad, pienso la igualdad de derechos (cde-mu-jov-glo).

La idea de que todas las personas gozan de los mismos derechos y merecen el mismo trato, a su vez, se combina con otros conceptos. La igualdad en otros casos también se relaciona con la dignidad humana, la libertad, la responsabilidad y el reconocimiento de nuestras capacidades. Dichos aportes amplían su definición con nuevos contenidos volviendo más densa la trama semántica.

[...] la dignidad humana. Todos somos iguales en la naturaleza [...] Nadie está sometido a nadie [...] Nadie puede estar bajo las órdenes de otro [...] Para mí eso es el derecho a la igualdad, que tengamos libre acceso a todos los recursos, a los medios de producción y, por, sobre todo, que el Estado garantice el acceso a que todos puedan tener la posibilidad de un estado de bienestar, sin ninguna condición, sea raza, sea condición económica u opciones que llegue a tener la persona humana dentro de su individualidad (caa-ho-adu-glo).

Para mí sería igualdad como la equidad en el sentido que todos tenemos un derecho, como que tenemos responsabilidades igualitarias [...] Con el concepto de igualdad. Yo concepto de tener ese concepto de que la igualdad es tanto la mujer como el hombre tiene iguales capacidades y potenciales para que podamos también desarrollarnos en forma individual, personal, socialmente también de aceptarnos como somos. Y de aceptar al otro también [...] Yo siempre tengo un concepto bien definido sobre igualdad de los hombres con las mujeres, el equilibrio, el tener los valores, principios y valores como ser humano dentro de lo que es, el 50% del 50% darle al otro también. Pero no soy de irme al extremo (enc-mu-adu-glo 1).



En resumen, la noción de igualdad se asocia ampliamente con el ejercicio de derechos y el acceso a las mismas oportunidades. Esta idea común forma parte de un consenso bastante extendido en la comunidad educativa. En parte, este hallazgo puede ser interpretado como una plataforma relevante para el diseño e implementación de políticas educativas orientadas a la promoción de los derechos humanos y la participación de niñas, adolescentes y mujeres. No obstante, también hay que decir que se identificaron algunos vacíos e inconsistencias, como se verá a continuación al abordar las representaciones sobre los roles que la sociedad asigna a mujeres y hombres según sus pautas culturales.



6.2 | El género: un concepto poco comprendido

La teoría de género es un instrumento conceptual muy útil para visibilizar y comprender las condiciones, dispositivos y mecanismos que operan para dificultar o directamente impedir la igualdad entre mujeres y hombres. Cuando se habla de género se hace referencia a los significados, roles, funciones, prácticas y valores que una sociedad determinada atribuye diferenciadamente a mujeres y hombres. Se trata de una construcción cultural, que puede variar de una sociedad a otra, y que se transforma a lo largo de la historia. Entre muchos otros aportes, la categoría de género ha permitido reconocer cómo las desigualdades (económicas, sociales, políticas) entre las mujeres y los hombres no dependen de sus características biológicas ni de la naturaleza, sino de diferenciaciones arbitrarias construidas social e históricamente.

La Unesco, organización de las Naciones Unidas especializada en educación, define el género de la siguiente manera:

[El género] hace referencia a los roles y relaciones socialmente construidos, rasgos de la personalidad, actitudes, comportamientos, valores, poder relativo e influencia que la sociedad atribuye a ambos sexos de manera diferencial. El género es relacional y no se refiere simplemente a mujeres u hombres, o niñas y niños, sino a la relación entre ellos (Unesco, 2022).

Este concepto es fundamental para implementar una educación para todas y todos, inclusiva, equitativa y de calidad, fortaleciendo la capacidad del sistema educativo para llegar a todas las alumnas y todos los alumnos, promover su participación en condiciones de igualdad, desarrollar su capacidad para tomar decisiones y lograr una distribución justa y equilibrada de los beneficios del desarrollo entre mujeres y hombres.

El género, en tal sentido, forma parte del marco conceptual que orienta las acciones de organizaciones como las Naciones Unidas, de la cual Paraguay es Estado miembro, y se plasma en instrumentos concretos como los ODS (más específicamente el ODS 5) de la Agenda 2030, y que sirve como referencia principal para su Plan Nacional de Desarrollo «Paraguay 2030».

Sin embargo, la noción de género en Paraguay lamentablemente ha sido manipulada y malinterpretada en el marco de debates con tintes políticos. Si bien los contenidos de la discusión han sido muy rudimentarios, básicamente se ha confundido el género con una ideología que supuestamente impondría modos de vida discordantes respecto a una serie de valores tradicionales atribuidos a la sociedad paraguaya. Este enfoque caló con profundidad en el ámbito educativo, provocando reacciones que podrían implicar retrocesos en el proceso de reconocimiento de derechos.

Dentro de este marco, las opiniones de algunas personas entrevistadas reflejan estos desconciertos. Uno de los primeros datos que salta a la vista es que en varios casos existe una confusión conceptual. Una categoría analítica que sirve para reconocer cómo atribuimos distintos significados a la diferencia sexual (el género) se confunde, por ejemplo, con cierto tipo de características biológicas de las personas (el sexo) o con la atracción que alguien siente hacia otra persona ya sea de otro sexo o del mismo sexo o de modo indistinto (la orientación sexual). Estos desaciertos son enunciados por personas de diferentes edades, incluidas adolescentes, lo cual sugiere vacíos que podrían superarse mediante procesos educativos.

Para mí género es varón y mujer, el sexo. Ese para mí es el género. Ahora, lo que la gente piensa es de otra manera [...] mis padres, que tuvimos problemas, es otra forma. Pero para mí el género es varón y mujer, el sexo que uno tiene (caa-mu-ied 1).

La igualdad de género creo que es tan mal, o sea, uno tiene que aceptar su mismo género, con lo que vino, no convertirse en otro género. O sea, que todos tenemos la libertad de elegir, de tener el mismo género o cambiarse de... o si quiere cambiar el género. Me parece como una decisión propia. O sea, no tengo nada en contra de los heteros ni de los homosexuales (enc-mu-ado-epa).

De eso no opino nada, no estoy en contra de eso. La verdad no estoy en contra, de ninguna manera. Cada uno, si ese es su gusto, es asunto de ellos. Si es lesbiana les gustan las mujeres y si es gay le gusta el hombre, eso ya es decisión de ellos. No se puede hacer nada. Si podía ya se iba a hacer luego, es lo que le gusta *mante* a cada uno (vel-ho-ado-oco).

Malentendidos como los que se han citado y otros han incidido en la comunidad educativa, dando lugar a actitudes de desconfianza hacia algunas iniciativas que buscan promover el ejercicio de derechos. Desde esta perspectiva, lo que se cuestiona no es la igualdad entre mujeres y hombres en sí misma (valor que como se verá más adelante se acepta casi sin cuestionamientos), sino la posibilidad de que esta clase de iniciativas introduzcan una supuesta ideología que incite a niñas, niños y adolescentes a modificar sus cuerpos o las conductas sexuales asumidas como «normales» o «naturales». Las reflexiones dentro de esta línea en este caso sí fueron enunciadas principalmente por personas adultas.



[Refiriéndose al género] la gente ya toma de otro lado esa palabra. Entonces ver la forma de cómo abrir la mente de la gente, la mente cuadrada como se dice [...] Yo no lo discrimino a nadie ni nada, pero como dicen mis papás: meter igualdad de género en la institución no vamos a meter. No podemos incentivar a los chicos a eso porque no es nuestra visión y nuestra misión de la institución. Entonces de ese ámbito es lo que tienen miedo (cde-mu-adu-ied 2).

Yo digo, cuando sean mayores de edad, que ellos elijan lo que quieran, pero dentro de la escuela no estoy de acuerdo con eso, no estoy de acuerdo con lo que es para que vos puedas desarrollar la ideología de género, porque nuestra familia en Paraguay es tradicional: papá y mamá. Una familia se forma con papá y mamá. Entonces yo también, como abuela, como mamá que soy, tampoco me gustaría eso. Entonces que cuando sean mayores de edad, que ellos elijan, pero que desde la escuela todavía no se les incentive esas cosas, lo que



es la ideología de género [...] Como mamá no me gustaría que a mi hijo se les enseñe esas cosas. Vos sos mujer, Dios te creó siendo mujer. Vos sos varón, Dios te creó, así vos naciste. Y que eso continúe hasta que el día de mañana ellos sean mayores de edad y que no se les incentive en la escuela. No me gusta, esa parte no me gusta (caa-mu-adu-ied 1).

Si hablamos de igualdad en género hombre o mujer, me imagino que tanto el hombre como la mujer pueden llevar las tareas por igual, verdad. Ahora, si hablamos de lo que sería la ideología de género, en eso si no estaría de acuerdo. En eso si tengo una percepción muy clara con la cual no estoy de acuerdo, me parece que sí son ciudadanos los que eligen, pero que mí gusto la Constitución no lo avala y no me gustaría que se perciba eso en las instituciones educativas, de mi parte por lo menos. Vengo de una familia como te digo, creo que todos tienen la libertad de expresar el sentimiento que tienen, pero en este país es ilegal, no está constituido, y mientras no esté constituido es ilegal, y de mi modo de pensar no me gustaría que lo impongan en las instituciones educativas. Eso del lado de la ideología de género. De la igualdad de género entiendo género hombre-mujer, ideología ya va cambiando el concepto, es idea de género, que es totalmente diferente. Escuché mucho hablar sobre la igualdad de género. Como te digo, lo que entiendo por igualdad de género es hombre-mujer, bien distinto. También esto se confunde y hoy lo llevamos a las instituciones, y estamos muy expectantes a la ideología. Yo estoy muy de acuerdo con la igualdad de género: niño-niña, que puedan tener capacidades iguales y destacarse de la misma manera tanto un niño como una niña, tanto una mujer como un varón. Y como te digo estoy totalmente en desacuerdo en lo que sería una ideología de género (vel-ho-adul-epa).

El último testimonio es interesante porque distingue «igualdad de género» de «ideología de género». En términos generales, su comprensión de la igualdad de género guarda afinidad con las definiciones que proporciona la amplia literatura sobre el tema producida por las ciencias sociales. Ahora no sucede lo mismo al referirse al tema de la ideología, ya que relaciona este término con una suerte de incitación a comportarse de un modo que no se corresponde con lo establecido por el marco jurídico paraguayo. Sin duda, podrían elaborarse otras interpretaciones acerca de este testimonio, pero lo importante es notar la necesidad de aclarar esta clase de términos con mayor rigurosidad para evitar vacilaciones y errores.

Pese a que frecuentemente se aclara que no se busca discriminar, lecturas de este tipo colocan escollos para la implementación de políticas públicas y proyectos cuyo fin es promover mayor igualdad en la sociedad en general y, en particular, en las escuelas y colegios. La mera mención de la palabra «género» provoca sospechas y desaprobaciones por parte de algunos sectores. Durante el trabajo de campo, personas vinculadas con dichas iniciativas describieron de esta manera los problemas que enfrentan:

Sí, acá en nuestra ciudad tenemos un problema desde el año pasado [...] Teníamos un proyecto que teníamos sobre género, qué teníamos que impartir en los colegios, pero no pudimos, porque el año pasado fue algo muy vidrioso, la gente confundió el término género [...] y tuvimos que quitar las siglas género de nuestros manuales, de nuestros proyectos [...] porque nuestra sociedad esteña relaciona el género automáticamente con el símbolo LGBT. Entonces tuvimos que aclarar, tuvimos que quitar la palabra género y colocar hombres, mujeres, niños y niñas, adolescentes (cde-ho-jov-glo).

Tuvo manifestaciones, inclusive hubo muchas represalias por parte de la sociedad educativa. Muchas sociedades educativas se cerraron al proyecto. Hablo de un proyecto [...] que hablaba sobre género, sobre el cuidado, sobre el uso de los métodos anticonceptivos y cosas así. Era más bien un proyecto para prevenir el embarazo precoz de las adolescentes, pero el material que utilizábamos, porque íbamos a utilizar porque ellos utilizan está lleno de las palabras género, entonces, automáticamente eso a la sociedad educativa le alertó y por qué no, es cierto también, a los padres de familia (cde-ho-jov-glo).

Si hablamos de igualdad que se piensa mal. Ya te digo... Si es que venimos y decimos «igualdad», ellos ya vienen y comienzan a levantarse [...] Y si decimos «igualdad de género» hay se van a levantar todos, ahí sí que ya... (caa-mu-ied 1).



Es probable que debajo de los gestos de desconfianza referidos, aparte del desconocimiento, exista miedo a abordar el tema con claridad y concreción. Como ya se señaló, ninguna de las personas consultadas se posicionó a favor de cualquier tipo de discriminación; por el contrario, prácticamente todas manifestaron su apoyo a la igualdad. Sin embargo, al abordar la temática del género, algunas de ellas adoptaron una postura vacilante con rodeos y eufemismos, como en el caso de esta persona que trabaja en una institución pública:

Yo opino que el género es algo de generar. Y cuando yo genero es porque es una opción. Y entonces una opción, sería como una condición que yo asumo. Yo no estoy tan de acuerdo. Porque más bien me encanta, me encanta el enfocar el tema como sexo, respetando a cada uno su identidad. Entonces, si lo hay o lo aceptan ser como un género, ser femenino o masculino, ya sea siendo un varón, lo acepto, no rechazo. [...] Pero me hubiera gustado que así asimile lo que es, pero es una cosa que... Pero no estoy muy de acuerdo en el sentido de que.... Tal vez por mi principio, o es por mi principio. Entonces, pero tampoco me gusta discriminar (enc-mu-adu-glo 1).



Pese a todo, es muy relevante recalcar que las posturas respecto al género no son para nada homogéneas y que muchas otras personas vinculadas con las instituciones educativas sí valoraron positivamente esta herramienta conceptual y reconocieron con claridad sus aportes para la comprensión de las relaciones sociales. El perfil de las personas que demuestran una actitud favorable hacia el género y son capaces de exponer correctamente significado del concepto ciertamente es heterogéneo, aunque es fácil percibir que la juventud tiene un carácter más acentuado.

El concepto género está relacionado con la cuestión sexual, no lo es. El género es una construcción cultural que tenemos nosotros, que vamos aprendiendo a partir del contexto donde vivimos (caa-ho-adu-glo).

Creo yo que la igualdad de género es que el hombre y la mujer sean iguales ante la ley, y también para poner fin a lo que es la discriminación porque, hombres y mujeres son discriminados por optar por otro sexo, por ejemplo. Son discriminados por varias razones, entonces no hay esa igualdad ante la ley, o sea la ley garantiza que el hombre y la mujer sean iguales, pero no se cumple eso (enc-mu-jov-glo).

Igualdad de género para mí es igual a hablar de igualdad de derechos... tantos hombres como mujeres deberían acceder deberían tener los mismos derechos, hablamos de derechos universales sin discriminar justamente lo que tiene que ver con el sexo, que hombre y mujer somos sujetos de derechos, creo que es la forma más sencilla y simple de definir lo que es igualdad de género. No se da, encima tenemos toda esta confusión con estos grupos bastante cerrados fundamentalistas que ni siquiera podemos mencionar la palabra género es un tabú, y ni siquiera tampoco aceptan cuando decís que es igualdad de derechos cuando hablamos de género estamos hablando de igualdad de derechos (enc-mu-adu-oco).

La igualdad de género es el derecho que tenemos, o sea, que tienen los varones y mujeres. Es como dije hace rato, engloba todo lo que es la parte de los derechos sociales, el acceso a la educación, a la seguridad, verdad. Creo que no importa por ser hombre o mujer, todos tenemos los mismos derechos, verdad. No, el sexo no tiene nada que ver (cde-ho-jov-ied).

Un dato complementario interesante es que, en algunos casos, la asociación del concepto de género con la igualdad y el ejercicio de derechos aparece como producto de procesos de formación, lo cual sugiere que es posible modificar prejuicios y aclarar conceptos.

[...] participé en un foro de educación integral de la sexualidad. Conocí muchos conceptos, definiciones que no conocía, conocí muchas cosas, los problemas, los conflictos que se generan, las desigualdades de género. Noto que se le da un rol equivocado a la palabra igualdad de género, porque las personas creen que es... ahora va a ser la transformación educativa, o si no el tema LGBT. La gente trata de ver el tema de igualdad de género, como si fuera algo malo. Y siempre hay gente que malinterpreta y hay gente que genera que esas palabras sean de odio en la sociedad. O sea, hacen creer que esas personas le inculcan o dan informaciones que no son verdades. Están mal. La igualdad de género lo que hace es que podamos tener cero discriminaciones, podamos tener igualdades de oportunidades laborales, también en las decisiones de casa, en las decisiones políticas y también para que tengamos la forma de convivir en la sociedad. Y siempre yo vi eso como igualdad de género (vel-ho-jov-oco).

Es como un medio confuso porque está la igualdad de género y después el transgénero también que... medio confunde. A veces al mal entenderlo se piensa que es como te digo...es aprobar algo que... que constitucionalmente no está regido por la ley, verdad, en nuestro país. Que las mujeres pueden tener la idea de ser hombre y el varón de ser mujer. Antes yo tampoco entendía. Pensaba que la igualdad de género era el transgénero. Que la niña puede decidir ser varón a los 10, 12 años por ahí. Y... claro que no me gustaba, verdad, porque tengo una nena y no querría que se incline a eso. Pero... entendiendo bien el concepto de igualdad de género, yo creo que sí, que está bien (vel-mu-adu-epa 1).



En definitiva, considerando las opiniones de las personas entrevistadas, la teoría de género posiblemente no sea suficientemente comprendida en el ámbito educativo. Si bien hay situaciones diferenciadas, esta carencia es significativa tomando en cuenta que se trata de espacios donde el desarrollo de las capacidades para la argumentación racional, la circulación de conocimientos basados en evidencia, el examen crítico de la realidad social y el cultivo de valores como el respeto, la igualdad y la no discriminación son elementos fundamentales.

6.3 | Valor de la igualdad entre mujeres y hombres

Pese a lo anterior, en términos generales, la igualdad es un principio que recibe una amplia aceptación en todos los sectores abordados por este estudio. Para las mujeres y los hombres, las personas adultas y las jóvenes, las que ejercen la docencia y las que forman parte del estudiantado, la igualdad es un valor que casi no recibe cuestionamientos. Tomando en cuenta sus respuestas, se podría decir que la igualdad forma parte de un cierto sentido común acerca de cómo deben organizarse las relaciones sociales. La aprobación que recibe la noción de igualdad en un plano



abstracto, sin embargo, no implica que automáticamente se traduzca en las prácticas ni que deje de coexistir con las profundas asimetrías que todavía afectan a las niñas, las adolescentes y las mujeres.

Ahora bien, siguiendo la línea trazada por los significados atribuidos a la igualdad, se pueden identificar varios tipos de argumentos que las personas entrevistadas utilizan para justificar su importancia. El primero de ellos pone *énfasis en la sociedad y se puede resumir diciendo que la igualdad mejora la vida en común*. Entendida como una prescripción, una norma o una expresión del «deber ser», la igualdad se plantea como un principio que debería organizar las relaciones entre las mujeres y los hombres y entre todas las personas en general. Una persona relacionada con una institución educativa de Encarnación, por ejemplo, hizo referencia a esta idea manifestando que «en todos los ámbitos debería ser así, verdad, debemos ser iguales, tanto mujeres como hombres, verdad, tener las mismas oportunidades» (enc-ho-adu-ied 2).

Desde otro ángulo, también hubo personas que argumentaron a favor de la igualdad como eje ordenador de las relaciones sociales, expresando su desacuerdo con la discriminación, como este adolescente de la misma ciudad: «Está mal que discriminemos a los hombres y a las mujeres también, porque todos tenemos los mismos derechos y todos podemos acceder al trabajo, al estudio y poder tener una vida armónica» (enc-ho-ado-ied).

Aunque en la mayoría de los casos la igualdad se presenta como un valor en sí mismo para la sociedad, también hubo personas que asociaron esta norma como un elemento fundamental para el desarrollo y a la paz social. Incluso, con un grado todavía mayor de concreción, una persona vinculada con el sector público en Caaguazú relacionó la igualdad con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) adoptados por las Naciones Unidas con el fin de eliminar las barreras que impiden el acceso a estándares básicos de bienestar para la población mundial. Vinculando la igualdad con los derechos humanos, esta persona manifestó que el cumplimiento de los ODS permitiría a la sociedad ser «respetuosa de la dignidad humana» (caa-ho-adu-glo). Sobre la base de representaciones de este tipo, otras personas interpretaron la igualdad como un indicador de cambio social. Los avances que se advierten en materia de igualdad de oportunidades para mujeres y hombres así dan cuenta de dinámicas que afectan y transforman la sociedad en un sentido positivo, de acuerdo con esta perspectiva.

La segunda argumentación a favor de la igualdad pone mayor énfasis en los *beneficios que trae para mejorar la vida de las mujeres en ámbitos concretos*. En este sentido, se reconoce la noción de igualdad sustantiva. Algunas personas sostuvieron que la configuración de relaciones más igualitarias entre mujeres y hombres, en efecto, constituye una oportunidad para que las primeras logren avances sustantivos en campos como los de la educación, el trabajo remunerado y la participación política, tal como se desprende de los testimonios que se citan a continuación.

Para mí sería muy bueno [...] en el sentido de la vida laboral, al menos sería mucho mejor. En mi caso, al menos sería mucho mejor porque en tener la misma capacidad. Uno estudia en la misma facultad, uno estudia en la misma carrera, entonces tiene que tener la misma posición, la misma igualdad en su vida laboral (cde-mu-adu-ide a).

Creo que es una manera asertiva de dar una ventana abierta para las mujeres. Porque... anteriormente la... la mayor facilidad en lo laboral lo tenían los caballeros, verdad, los hombres. Y ahora veo que hay más opciones para las mujeres, en cuanto a lo laboral [...] tengo una sobrina que está ejerciendo en lo laboral en la parte de electricidad, cosa que anteriormente solamente era para los hombres. Y veo un campo abierto a través de esto de la igualdad para todas, entre hombres y mujeres (vel-mu-adu-epa 2).

Yo opino que es muy importante porque anteriormente, por ejemplo, solamente los hombres tenían más posibilidades [...] Por ejemplo, nosotras las mujeres antes no podíamos votar o no se nos daba un cargo importante en el estado o en alguna empresa, porque dudaban de nuestra capacidad. Pero con el paso de los tiempos se demostró también de que nosotras las mujeres podemos hacer muchas cosas que también influimos de manera positiva en decisiones importantes y es por eso que ahora tenemos más oportunidades (caa-mu-jov-oco).

Las afirmaciones que resaltan la importancia de la igualdad se complementan con un tercer tipo de argumentos cuyo centro está puesto principalmente en el *proceso de formación de niñas, niños y adolescentes*. En tal sentido, algunas personas consideran que la promoción de la igualdad es relevante porque permitiría incidir positivamente en la formación de las mentalidades de las nuevas generaciones. Esto supone un avance en materia de inclusión y participación, tal como lo planteó una mujer que forma parte de una institución educativa de Villa Elisa: «Interesante, porque antes, por ejemplo, en nuestra época, se nos daba menos espacio de participación a las mujeres, todo era más los varones. Y haciendo esto de chiquitos, yo creo que la mentalidad de ellos va a crecer de otra forma» (vel-mu-adul-ied). Al mismo tiempo, los cambios aparejados a la igualdad se valoran como un modo de preparar adecuadamente a las niñas, los niños y las y los adolescentes para desenvolverse en la vida adulta. Dicha enseñanza tiene dos sentidos: uno de ellos tiene que ver con la deconstrucción de estereotipos y prejuicios con los que se representa a mujeres y hombres; y el otro, más focalizado en los hombres, con la provisión de herramientas y habilidades que les sirvan para desenvolverse de modo más autónomo.

[...] en el hogar todo tienen que hacer las mujeres nomás, y los varones siempre están sentados ahí, tipo que para mandar nomás. Ese es el concepto que yo tengo de machismo. Para mí tienen que ser iguales. Si vos comes en la casa, también tenés que trabajar, también tenés que limpiar. Si vos comiste en ese plato, vos lo tenés que limpiar. ¿Por qué? Porque no se va a limpiar solo. Y las mujeres no están para eso nomás. Así como ensuciaste, así también tenés que limpiar [...] todos por igual (cde-mu-adu-ied 2).

Todos tienen que aprender de todo. No porque seas varón vos solamente vas a hacer tal cosa. El día de mañana no sabés qué puede ocurrir, te podés quedar solo. Yo creo que todos tenemos que aprender a cocinar, a barrer... (vel-ho-jov-glo).





Los tres fundamentos a favor de la igualdad que fueron expuestos se complementan entre sí y comúnmente se presentan de modo combinado. Ya sea como un bien común que fortalece la sociedad, un factor que contribuye a la autonomía de las mujeres o un elemento positivo para la formación de niñas, niños y adolescentes, la igualdad es aceptada de modo generalizado.

6.4 | Breve teoría acerca de los cambios en las relaciones entre mujeres y hombres

El posicionamiento de varias personas ante el valor de la igualdad se complementa con una reflexión sobre el devenir de la sociedad paraguaya y, más específicamente, de las relaciones entre mujeres y hombres. En tal sentido, se reconoce la existencia de un proceso de cambios que afecta los significados y las prácticas sociales que determinan la vida cotidiana de las personas. Este tipo de ideas pueden ser leídas como micro-teorías con que la gente intenta conferir sentido y explicar su experiencia en el mundo.

A lo largo de varias entrevistas, se pudo percibir que una de las explicaciones más frecuentes es reconocer que las relaciones entre mujeres y hombres han ido cambiando a lo largo del tiempo, colocando énfasis en su carácter histórico. En algunos casos, este proceso se asocia a las luchas por los derechos humanos y los esfuerzos para superar la herencia autoritaria de la dictadura. Como en el caso de esta adolescente de Villa Elisa, algunas personas advierten que el reconocimiento de derechos es resultado de un proceso de disputas en el que se observan algunos avances, aunque no se considera concluido.

[Sobre la igualdad] Que, por ejemplo, todas las personas tengan el cumplimiento de sus derechos porque todas las personas son objeto de derechos, pero, por ejemplo, históricamente no se llevó a cabo todo lo que tenga que ver con igualdad o equidad [...] Por ejemplo, acá no se cumplió varios derechos humanos por el tema de la dictadura y todo eso, todo ese ámbito histórico. Pero actualmente, por ejemplo, hay más cumplimiento, más seguimiento sobre eso, pero en algunas partes, por ejemplo, todavía no se cumplen a cabalidad de lo que vendría siendo la igualdad (vel-mu-ado-ied).

Ahora bien, las percepciones sobre la velocidad y el grado de concreción con los que se producen los cambios pueden variar bastante. Hay personas que reconocen avances significativos y otras que consideran que persisten las barreras que impiden la igualdad entre mujeres y hombres. Los testimonios que siguen reflejan algunos de estos grados.

Creo que es una manera asertiva de dar una ventana abierta para las mujeres. Porque anteriormente la mayor facilidad en lo laboral lo tenían los caballeros, los hombres. Y ahora veo que hay más opciones para las mujeres, en cuanto a lo laboral. Yo particularmente puedo hablarle con propiedad ya que una tía

mía es albañil, cosa que anteriormente, nuestros ancestros, estaba prohibido, solamente los hombres podían ejercer esa profesión. También tengo una sobrina que está ejerciendo en lo laboral en la parte de electricidad, cosa también que anteriormente solamente era para los hombres. Y veo un campo abierto a través de esto de la igualdad entre hombres y mujeres. Me parece muy asertiva (vel-mu-adu-epa2).

Las cosas ya se van cumpliendo más, anteriormente, según la historia, las mujeres no tenían derecho ni a votar, ni a ir las universidades a estudiar, normalmente las mujeres tenían que quedarse en casa y hacer los deberes de la casa. Hoy en día, las mujeres ya pueden votar, ya pueden ir a la universidad, pueden estudiar. Y eso es algo que me gusta, que se va cumpliendo más (cde-mu-ado-oco).

Cambió mucho. Las mujeres tienen más, no sé si decir privilegios, sería más bien derechos. Antes, por ejemplo, las mujeres casi no salían a trabajar, hoy en día sí, pero no es más luego tanto por digamos por ese mismo derecho, sino ya es por una obligación misma de la sociedad, porque hay una gran cantidad de mujeres que tienen hijos y están solas, entonces son obligados a salir a sustentar a su familia. [...] Y los varones no, no cambió mucho de lo que siempre fue, verdad. Siempre el hombre es el que principalmente tiene que salir a trabajar, en algunos aspectos la mujer se queda todavía en la casa y todo eso (cde-ho-jov-ied).

Normalmente las mujeres no tenían tanto derecho como los hombres anteriormente. Ahora sí, vamos más elevando eso, pero de igual manera hay mucha desigualdad, a las mujeres se les deja mucho de lado en esa parte. Y eso. Yo creo que, sí también, la igualdad de género hay mucho. Desigualdad, dije mal (cde-mu-ado-oco).

La igualdad entre hombres y mujeres es que tienen los mismos derechos y obligaciones, pero considero que en general no hay tanta igualdad. Por ejemplo, en lo laboral hay empresas que no aceptan mujeres por el tema de la maternidad, porque muchas veces las mujeres se ausentan por los hijos, el tema del salario, también. En muchos lugares a los hombres se les paga más (vel-mu-jov-glo).

Hoy en día creo que las mujeres de a poco van ocupando también los espacios, verdad, pero falta... falta todavía para que se vea esa igualdad entre... esa igualdad equitativa (enc-ho-adu-ied 2).

Por otro lado, con un grado un poco mayor de abstracción, esta perspectiva histórica desde la que se interpreta la igualdad también se organiza en función a representaciones de dos tiempos o momentos contrapuestos. Uno pertenece a la tradición, a lo arcaico; el otro, a una modernidad presente o todavía por venir. La posibilidad de establecer relaciones basadas en la igualdad entre mujeres y hombres, así, se entiende como un elemento que se instala entre estos dos polos en tensión.





Es una cuestión cultural. Está arraigado en nuestra... a partir de los elementos culturales que han sido históricos, de acuerdo con las condiciones de acceso a los medios. Entonces en la historia hemos quedado empantanados con esos criterios, que el varón es el proveedor, la mujer es la reproductora. El hecho de que el varón sea el proveedor le hace tener derechos de posesión sobre la mujer. Y eso está arraigado en nuestros genes, cuesta desprendernos. El varón entra en crisis cuando pierde ese... Y la mujer se potencia al sentirse empoderada en su derecho. Pero «culturalmente» hay muchas mujeres que siguen admitiendo y... lo penoso es que sea la propia mujer la reproductora de esos modelos, que se vaya repitiendo en la historia generacionalmente. «Por eso, hay discriminación positiva para la mujer». Creo que es un logro importante de la humanidad para tratar de poner un poco en esa condición de igualdad (caa-ho-adu-glo).

Hay un pensamiento arcaico, por así decirlo, y que solamente, o sea, cada pensamiento es real, pensamiento machista sería opiniones o situaciones que favorezcan solamente al hombre y mediante la perspectiva de lo que le corresponde, lo que le sirva al varón (vel-mu-ado-ied).

Y que es un pensamiento bastante futurista, por así decirlo, pero que por ejemplo, hasta hoy en día sigue siendo muy como que muy poco hablado en cada aspecto de nuestra vida en este mundo. [¿Qué significa que sea futurista?] Porque, por ejemplo, nuestra sociedad a eso les cuesta mucho hablar todavía con que eh eso es como un objeto de burla, o sea toman como burla y no como seriamente se debía, se debería de tomar (vel-mu-ado-ied).

Nosotros como seres humanos, igual como mujer y como hombre tenemos los mismos derechos [...] Hoy en día, ya nos estamos modernizando y digo que, en esa parte, tenemos esos mismos derechos también, pero a veces no se llevan en cuenta cde-ho-ado-ied).

La igualdad entre mujeres y hombres, de este modo, se presenta como parte de un movimiento entre dos momentos identificados como tradición y modernidad. Sin embargo, hay que decir que casi en ningún caso se menciona cuál es la fuerza motora del cambio ni qué condiciones podrían propiciar el tránsito de uno a otro. Son muy pocas las referencias identificadas dentro de esta línea. Un joven de Ciudad del Este planteó un argumento económico señalando que muchas mujeres ahora son las únicas responsables de sus hogares y que necesitan trabajar para el mercado con el fin de sostener a sus familias. Otras personas sugieren la posibilidad de un cambio cultural, aunque, como en el primer testimonio, también se atribuye a la cultura una inercia que dificulta los cambios. Lo cierto es que estas pequeñas teorías necesitan ser exploradas con mayor profundidad para identificar cuáles son los resortes que pueden activar para propiciar una transformación sustantiva.

6.5 | Principales ideas acerca de la participación

Las personas que se relacionan con las instituciones educativas estudiadas en general expresan ideas bastante claras sobre la participación. Uno de los núcleos de significado más recurrentes gira en torno al *involucramiento*. Muchas personas asociaron la participación a la disposición y capacidad para involucrarse en distintos procesos, principalmente con aquellos que se encuentran relacionados con los asuntos públicos y con todo aquello que afecta a la vida en común.

Partiendo de este punto coincidente, los significados atribuidos a la participación luego se desglosan en distintas variantes. Una forma de sistematizar los múltiples matices que la gente atribuye a la noción es clasificar las definiciones de la participación en distintas dimensiones. Este ejercicio permite reconocer por lo menos cinco tipos de conexiones significativas. Como es de esperar, ninguna de estas acepciones opera como una interpretación aislada y desconectada de las demás, sino más bien forma parte de una matriz de sentido global en la que cada elemento remite a los demás y completa de este modo su significado.

Un primer grupo de sentidos asociados a la participación tiene que ver con el planteamiento de *demandas al poder público*. Participar en este caso se entiende como una forma de dar a conocer las necesidades o intereses de un grupo específico y exigir al Estado acciones para resolverlas. Este tipo de formulaciones se resumen en testimonios como el de esta joven de Villa Elisa:

Que los ciudadanos estén involucrados en las acciones, por ejemplo, el municipio, de algo así [...] Acá, por ejemplo, la parte de comisión vecinal que se tienen en cuenta las quejas, las opiniones de los vecinos, de los grupos en sí. Por ejemplo, si vienen acá y se pide alguna ayuda que se necesita que se haga una calle, que se arregle una calle. Entonces, así se le resuelve, es decir, yo creo que hay unión digamos de parte de ciudadanía con los directivos de acá de la municipalidad (vel-mu-jov-glo).



Extrapolado al ámbito específico de la educación, dicha forma de entender la participación se conecta con la posibilidad de que alumnas y alumnos de todas las edades puedan expresar sus puntos de vista sobre distintos aspectos de la vida escolar. «Dar sus opiniones, decir qué es lo que piensan», como sostuvo una adolescente de Villeta. Igualmente es interesante traer a colación la opinión de la directora de una de las instituciones comprendidas en esta investigación, quien afirmó que la participación ciudadana también consiste en ofrecer la oportunidad a toda niña y niño de desenvolverse en un espacio donde puedan expresarse con libertad, manifestar lo que sienten y desplegar un posicionamiento crítico respecto a las diversas situaciones que les toca vivir. Esta forma de entender la participación es coincidente con el espíritu de la Convención sobre los Derechos del Niño ratificada por Paraguay en 1990 mediante la Ley Nº 57/90.

La siguiente dimensión significativa se encuentra enlazada a la *noción de derecho*. La participación se entiende como un derecho que tienen todas las personas. En algunos casos este derecho se considera como un valor en sí mismo. En otros casos, el derecho a la participación se interpre-



ta como una vía para exigir y lograr efectivamente el ejercicio de otros derechos, como lo dejó entrever la integrante de una asociación de cooperación escolar de Villa Elisa:

La participación ciudadana es participar, luchar por un derecho común, derecho a la educación, a la salud. Hay que participar para poder recibir otra vez, porque si uno nunca participa y lo único que hace es quejarse, quejarse, quejarse, que... nadie va a venir a servirte en bandeja, en tu casa. Si vos querés un cambio, vos también tenés que poner de tu parte (vel-mu-adu-epa 1).

Ahora bien, la conquista de este derecho, como señala la persona citada anteriormente, supone un proceso de lucha y de defensa del derecho. Ello conlleva ciertamente el desarrollo de una capacidad organizativa. Sin organización colectiva es más difícil que la participación sea efectiva, como lo reconocieron algunas personas. No obstante, las opiniones estuvieron divididas respecto a las estrategias más convenientes para ejercer este derecho. Hay quienes sostuvieron que es necesario movilizarse y manifestarse; y quienes no son partidarios de salir a las calles y, como indicó un joven de Ciudad del Este, «salir a la calle» y «cortar rutas» son acciones que él asocia al vandalismo.

La tercera dimensión de significados articulados con la participación tiene que ver con la **capacidad para decidir**. Para varias personas, participar implica tener voz y voto para incidir en las decisiones que se toman en el espacio público. Esta versión de la participación pone énfasis en el protagonismo de la gente.

La participación ciudadana yo creo que es tener voz y voto iniciando desde donde vos estás viviendo: en tu comunidad, en tu barrio, en tu localidad, acá con tus vecinos, vecinas, luego también ya en lo estatal, en los municipios, en los departamentos, en la gobernación y también en el Estado. Cualquier situación que te compete a vos como persona en tener esos espacios para que vos también puedas opinar y decidir sobre lo que a todos nos compete también para estar mejor, porque hay muchas situaciones que suceden y que siempre dejan que el municipio no más, por ejemplo, actúe y no deja que las personas actúen también. La idea es que tengamos opiniones de todos y también tengamos una lucha entre todos, que no solamente porque vos sos intendente, vos haces solo, sino que también tienen que ser en conjunto con la gente, y eso también es la participación ciudadana, que ellos se interesen y entren en el municipio (vel-ho-jov-oco).

Como señaló este joven, participar en este sentido implica asumir la responsabilidad en la toma de decisiones sobre lo común, sin delegar exclusivamente esta función al poder institucional. Esta clase de responsabilidad, a la vez, en algunos casos podría tener una connotación identitaria. Según esta perspectiva, poder decidir lleva aparejada la conciencia de formar parte de una entidad más amplia que trasciende la coyuntura meramente individual.

El término participación en sí es el ser parte de algo, ser protagonista. Si hablamos de participación ciudadana es estar en todo lo que de alguna u otra manera afecta a mi ciudad, a mi vida diaria, a mi vecindario, a mi barrio, a la comunidad en sí y... Comprometerme realmente como ciudadano, como ciudadana en cada una de las cosas que le afecta al espacio en donde yo vivo, ser parte de las decisiones de... No dejar solamente en manos de las autoridades las decisiones que afectan las condiciones de mi calle, si tengo o no tengo agua, la seguridad, el sistema de transporte, cada uno de los servicios que hacen que la vida en sí sea un poco más beneficiosa. Si yo no soy parte, entonces los demás que sí son parte van a tomar decisiones sobre mi barrio, mi ciudad, mi país, otros deciden por mí (enc-mu-adu-oco).

La cita anterior fue expresada por una referente social de Encarnación. En ella se refleja el compromiso y la responsabilidad que lleva implícita la participación respecto a ese espacio común que toda persona comparte con otras personas.

El *compromiso con la acción* representa la cuarta dimensión de significados a la que aparece vinculada la participación. En estos casos, se considera la participación como un hacer, como un llevar las manos a la obra. Una dirigente de Ciudad del Este, por ejemplo, dijo que «pensar ciudadanía, nos coloca también en... como hacedores [...] como hacedores con la capacidad de incidir en las políticas públicas, de poder ejercer ese derecho» (cde-mu-adu-oco). Con un tono un poco más utópico, «trabajar por un mundo mejor» fue otra expresión utilizada por uno de los hombres que participan en las asociaciones de cooperación escolar. En pocas palabras, esta dimensión semántica remite al campo de las prácticas adoptando una connotación más pragmática, como indicó esta profesora:

Que todos los ciudadanos se involucren en las actividades que... se realizan, ya sea a nivel de barrio, nivel institucional, a nivel nacional. Por ejemplo, en las mingas ambientales, por ejemplo, que se suele realizar. Que salgan las personas a involucrarse, no solamente a observar, a involucrarse a participar (vel-mu-adu-ied).

Finalmente, la última dimensión identificada es la que relaciona la participación con el *monitoreo de las acciones que implementa el sector público*. Hay que decir que esta dimensión quizás sea la menos presente y desarrollada en el discurso de las personas entrevistadas. Solo se deja entrever en algunos casos. Reflexionando sobre el sentido de la participación, por ejemplo, un joven de Ciudad del Este expresó: «Nosotros como ciudadanos tenemos que ser contralores de lo que pasa en nuestra sociedad» (cde-ho-jov-ied). En otro caso, un funcionario del área educativa de Villeta planteó la idea de que la participación ciudadana también pasa por el ejercicio de un control del poder público, tal como sigue en este testimonio.





Y la participación ciudadana es la participación de la ciudadanía en los diferentes espacios donde se toman decisiones, también es donde ellos puedan reclamar sus derechos cuando a veces se está obrando mal, nuestros representantes a veces toman decisiones personales o unilaterales sin consultar a la población, a veces de temas importantes que atañe a la comunidad, y que el impacto a lo mejor pueda ser positivo o negativo. Entonces son espacios que la ciudadanía aprovecha para poder manifestar su acuerdo o su desacuerdo, sus rechazos ante ciertos temas (vill-ho-adu-epa).

Según la opinión de las personas entrevistadas, participar supone exigir al Estado que cumpla con sus compromisos, es un derecho de todas las personas, implica capacidad para decidir, representa un llamado a la acción y entraña el monitoreo de los procesos públicos. Las cinco dimensiones mencionadas, de este modo, configuran los distintos significados atribuidos a la participación por parte de personas que se relacionan de distintos modos con las instituciones educativas estudiadas. Resulta alentador que los sentidos mencionados no se hayan limitado a las formas más restringidas de las formas de participación ni a modalidades viciadas por el clientelismo político. Se podría decir que el significado atribuido a la participación es más bien transformador, ya que promueve el empoderamiento de las personas para que sean capaces de tomar decisiones y actuar de modo responsable tanto en el plano personal como social.

6.6 | Herencias y cambios en el campo de la participación

¿Qué grado de concreción tienen las prácticas participativas? ¿En qué medida la sociedad paraguaya en general y la comunidad educativa en particular expresan críticamente sus ideas, toman decisiones e inciden efectivamente en función a sus intereses? Según la opinión de algunas de las personas consultadas en el presente estudio, esta realidad todavía está lejos de alcanzar el grado de extensión propio de formas de vida plenamente democráticas. Al respecto, se considera que las prácticas represivas ejercidas por la dictadura militar que gobernó el país entre 1947 y 1989 dejaron profundas huellas en la población, como lo sugiere esta funcionaria pública de Encarnación.

[...] porque en Paraguay venimos de una historia de masacres, de una historia de daño a la vida, a la conciencia, de un estado que fue dictador, tenemos dos grandes guerras que dañaron nuestro más íntimo ser. Entonces, esa participación está relacionada con un antecedente de una sociedad que ya prefirió callarse, que fue sumisa, que ya no exigía y que era vulnerada a más no poder en todos sus derechos (enc-mu-adu-glo 3).

Para varias personas esta herencia no es un dato menor. Un funcionario público de una municipalidad, en tal sentido, sostuvo que en Paraguay todavía predomina una cultura paternalista, autoritaria y vertical, que desalienta la participación. Esta cultura produce un tipo de sujeto bastante pasivo, poco comprometido, que no demanda participar y se limita a esperar acciones o algún tipo de beneficio por parte del Estado. «El ciudadano tampoco clama la participación [...] No asumimos como ciudadanos el derecho a la participación [...] El concepto de participación es un tabú y como todo tabú genera miedo», son algunas de las sentencias manifestadas por este hombre de Caaguazú.

A pesar de todo, también hay modos de pensar que registran cambios, así como estrategias para lograr los vuelcos deseados. Una de las transformaciones más destacadas es la que se estaría produciendo entre las personas más jóvenes. Según este punto de vista, las nuevas generaciones de paraguayas y paraguayos ya no cargarían sobre sus espaldas el peso y el dolor de la historia y estarían logrando mayor empoderamiento. Por otro lado, también se observan nuevos escenarios para la participación, como las redes sociales, donde muchos de estos jóvenes se involucran activamente en procesos o situaciones que provocan su interés.

A esto hay que agregar la identificación de estrategias que podrían facilitar la participación. Una de las más citadas es el acceso al conocimiento y a la información. Para varias personas es importante conocer los derechos e investigar sobre los temas que interesan como comunidad.

Esta clase de lecturas sin duda son relevantes y es necesario tomarlas en cuenta. No obstante, es igualmente determinante poder contrastarlas con otros hechos y reflexiones. La percepción de un posible incremento de la participación de las personas jóvenes, por ejemplo, debería ser confirmada por estudios más amplios. Asimismo, es importante comprender mejor cómo se configura la participación en las redes sociales y qué impacto concreto tienen estas acciones en la sociedad. Por otro lado, es necesario analizar críticamente la narrativa de corte tecnocrático que afirma que con más conocimiento e información aumenta la participación. En este sentido, se vuelve necesario considerar el peso de otras variables como la existencia de espacios que propicien la participación, las relaciones de poder que se establecen entre diferentes actores o la incidencia de otras responsabilidades (como el trabajo remunerado y no remunerado) en la vida cotidiana de las personas.



6.7 | El valor de la participación

Como en el caso de la igualdad, existe un significativo consenso acerca de la relevancia de la participación. La mayor parte de las personas que integran las comunidades educativas estudiadas está de acuerdo con que madres y padres, alumnas y alumnos de diferentes edades, referentes de la comunidad y autoridades locales, entre otras actrices y actores, tengan algún tipo de participación en la definición de objetivos, metodologías y contenidos propios del ámbito educativo. Las razones planteadas que justifican este involucramiento son de diverso tipo. En los párrafos que siguen se expondrán algunos de los principales argumentos recogidos en el marco de las entrevistas que forman parte de este estudio.



Analizada desde una perspectiva muy general, la posibilidad de que las personas participen en diversos ámbitos de la vida pública se interpreta como un ejercicio que fortalece la comunidad. Para una joven militante de una organización social de Caaguazú, por ejemplo, saber qué piensa la población sobre temas que son de orden común es un aspecto clave en el diseño de las políticas públicas y un factor indispensable para la democratización de la sociedad. Aparte de eso, otras personas reconocen que la participación de la ciudadanía permite comprender mejor las particularidades de diversos territorios y de grupos sociales específicos. Tomar en cuenta los intereses y demandas de cada sector facilita el diseño y la implementación de las políticas públicas, según este enfoque.

Llevado al campo de la educación, los argumentos son bastante coincidentes. Varias personas opinaron que la participación de las personas que forman parte de la comunidad es un aspecto clave para mejorar las políticas educativas. La articulación y el trabajo colaborativo son valorados como estrategias necesarias para avanzar y abordar algunos de los principales problemas que aquejan actualmente a muchas instituciones educativas. Los siguientes testimonios reflejan estos puntos de vista.

Es necesario que también podamos entender que la educación es algo que nos atraviesa a todos y todas. No solo es cuestión del MEC [Ministerio de Educación y Ciencias]. No solo es algo muy restringido a determinada institución, sino también tiene que ver mucho con niñez y adolescencia, tiene que ver mucho con desarrollo social, tiene que ver, en fin, distintas instituciones. [...] el Ministerio de Educación [y Ciencias] es una institución bastante compleja, es una institución bastante política que responde a determinados lineamientos. Entonces, necesitamos como sociedad, comunidad poder ser conscientes de que eso nos atraviesa a todos y todas, y podamos tener esa conciencia, articularnos y poder pedir un lugar en las distancias decisivas, verdad. Y ese es el gran desafío aquí en Alto Paraná poder articularnos (cde-mu-adu-oco).

[la participación] en educación es muy importante porque la educación se construye en conjunto, la educación no es meramente transmisión de conocimiento, de información que está en un libro o que está en algún lugar cuando hablamos de educación es mucho más transversal, más amplio porque nosotros pretendemos crecer como país desarrollarnos y la participación de la ciudadanía para el apoyo de sus hijos es muy importante para nosotros (cde-mu-adu-ied 1).

[...] hay que inmiscuirse... empezando por los directores, profesores, coordinadores, maestros, padres de familia y la comunidad en general. ¿Para qué? Para que podamos tener una política diferente en cuanto a protección, cuidado... (enc-mu-adu-glo 2).

Este tipo de argumentos, por otra parte, también es defendido por personas que integran el equipo directivo y docente de las escuelas. Desde una perspectiva más institucional, consideran que la participación puede representar un elemento que fortalece la gestión educativa.

Uno de los modos en que se produciría este fortalecimiento es el flujo de información acerca del quehacer de las instituciones educativas. Para uno de los jóvenes entrevistados, la participación es un medio para estar informado sobre los intereses y las necesidades de otras personas, lo cual redundaría en mayor compromiso con las comunidades. También en el caso de la educación se cultivaría de este modo un mayor involucramiento y acompañamiento de los procesos que ocurren en la institución, como sugiere esta joven de Caaguazú.

Es importante que participen padres de familia, representantes de las ACE, niños de comités organizados, la comunidad educativa. Sería mejor involucrarlos a los padres de familia porque ellos son los principales agentes de cambio para los alumnos, para los niños de la escuela. Ellos tienen que involucrarse más porque, cuando hay alguna situación en la escuela, ellos son los que «vienen al ataque». Si ellos están bien informados, ellos van a acompañar. Van a saber lidiar mejor con cualquier situación si es que se involucran (caa-mu-jov-oco).

El punto mencionado es clave para abordar el reciente debate sobre la cuestión de género. Como se ha dicho, uno de los meollos de esta discusión residiría en la falta de información y en una consecuente falta de comprensión del concepto. Esta situación permitió que circularan versiones distorsionadas de lo que implica la introducción de una perspectiva de género, malentendidos y una polarización de las posiciones. Todas estas controversias infructuosas por lo menos podrían haberse mitigado en el marco de procesos más participativos en los que se pudiera dialogar abiertamente y sin prejuicios sobre el tema, tal como lo sugirieron algunos actores locales.

El problema de participación y de igualdad llevamos a lo que es la ideología de género. Eso es lo que más hoy en día... Ese concepto es lo que no se sabe hoy en día, no se está trabajando ese concepto, principalmente por los padres. Los padres que están teniendo lo que... Cuando hablamos de participación, ellos pasan a la ideología de género y eso es otra cosa, lo que es participación (caa-mu-ied 1).

[...] es importante que estén todos involucrados. Ahora, hay una cuestión de que, cuando no se involucran, si se van a tomar acciones más con temas delicados, como la cuestión de igualdad de género, por ejemplo, que se mezcla, se crea como una psicosis colectiva por un desconocimiento de las acciones y del verdadero fin. Entonces, eso se desvirtúa, es manipulado por los medios de comunicación, y la gente sin saber ya opina o prejuzga algo de lo que está pasando, verdad. Porque hay cosas muy buenas que se van a dar o se podían haber dado, pero... claro, no se van a sentar a leer las 200 páginas que implica está... la reforma educativa, por ejemplo, pero hay que saber para opinar y hablar (enc-mu-adu-glo 3).





Por otro lado, además de consolidar las instituciones educativas, la promoción de la participación se concibe como una práctica positiva para las niñas, niños y adolescentes. Una persona mencionó que los procesos participativos permiten también tener en cuenta los intereses y necesidades de la infancia y adolescencia sin mediaciones de los adultos. Hay que decir, no obstante, que esta lectura no se registró de manera muy frecuente, lo cual indica la importancia de trabajar el tema. La participación de niñas, niños y adolescentes en el ámbito educativo, así como en los hogares y en la comunidad en general, puede ser entendida como una práctica que fortalece las formas de convivencia democráticas, promueve el ejercicio de los derechos humanos y facilita modos de interacción más horizontales, entre otras ventajas.

Hasta aquí se puede reconocer una narrativa social que asigna una importancia central a la participación como uno de los mecanismos que permitiría la consolidación de la comunidad educativa. Sin embargo, este horizonte de valores no guarda correspondencia con el campo de las prácticas, instalando de este modo un gran desafío para las acciones del Estado como para las organizaciones de la sociedad civil. Varias personas lamentaron el escaso involucramiento de las familias en el quehacer educativo. Se percibe, en tal sentido, un desinterés, principalmente de los padres, quienes no asisten a las reuniones ni se comprometen con actividades relacionadas con sus hijas e hijos.

Yo suelo ver, por ejemplo, acá se convoca una reunión de padres, como más de 400 alumnos y ni siquiera 20 y eso se llega, verdad. Y cómo se va a definir en una... en... para un cambio, cómo se va... llegar, cómo le va a llegar la información a los papás, si nunca luego asisten a las reuniones (vel-mu-adu-epa 1).

Sería un sueño... sería un sueño a nivel país. Si también las autoridades nos dan a nosotros como papá un lugar preponderante. Nosotros como padres, hemos... hemos perdido prácticamente un lugar a nivel de educación. Venimos, dejamos a nuestros hijos, nos vamos. Y yo creo que... que nosotros también somos fundamentales en lo que es una comunidad educativa (enc-mu-adu-glo 2).

[...] lamentablemente tenemos más madres que vienen a involucrarse, cuesta más que los papás vengan (vel-mu-adu-ied).

En síntesis, es posible afirmar que la participación recibe una alta valoración en el contexto de las comunidades educativas estudiadas y que este punto de vista se fundamenta en varios argumentos: fortalece a la comunidad, incrementa la eficiencia de las políticas educativas, mejora la gestión institucional, asegura el ejercicio de derechos y forma parte del proceso de aprendizaje de niñas, niños y adolescentes). Sin embargo, la apreciación de las prácticas refleja otra cosa. Aun cuando existen diversos espacios de participación (las asociaciones de cooperación escolar, por ejemplo), varias personas perciben que el involucramiento de las familias no es suficiente.

7

Principales formas de desigualdad que afectan a niñas, adolescentes y mujeres en el ámbito local



La desigualdad, siguiendo a Tilly (2000), puede ser entendida como la distribución dispareja de recursos y oportunidades entre diferentes grupos humanos sobre la base de distinciones categoriales como mujer y hombre, adulto y niña o niño, ciudadano y extranjero o blanco o indígena, entre otras. Dispuestas por lo general en pares, dichas categorías son arbitrarias y contingentes, vale decir, no forman parte de la naturaleza de las cosas, y generalmente son dispuestas y reproducidas por los sectores con mayor poder en cada sociedad. Para saber cómo funcionan, se pueden imaginar como libretos que configuran un sistema de jerarquías y determinan cómo distribuyen entre distintos grupos sociales no solo la riqueza y los ingresos, sino también beneficios y costos muy variados, como el control de la tierra, la exposición a enfermedades, el respeto para con otras personas, el riesgo de sufrir violencia o la posibilidad de ocupar cargos públicos. Esto se puede ilustrar con un ejemplo muy sencillo. La categoría «mujer» se encuentra habitualmente asociada con el rol reproductivo. Dicha asociación establece un libreto que hace que a las mujeres se les asigne la mayor parte del trabajo doméstico y de cuidados que se realiza en los hogares. En consecuencia, las mujeres disponen de menos tiempo para producir ingresos propios o participar en el mundo de la política y, como consecuencia de ello, no acceden a los mismos recursos y oportunidades que los hombres.



7.1 | Principales formas de desigualdad reconocidas por actrices y actores locales

La indagación acerca de las principales formas de desigualdad que afectan a las niñas, adolescentes y mujeres en las comunidades revela situaciones comunes relacionadas principalmente con el mundo del trabajo, los ingresos monetarios, la distribución de tareas domésticas, la política, el acoso, la violencia y otros ámbitos donde las representaciones tradicionales acerca de lo masculino y lo femenino hasta hoy tienen un impacto decisivo. Muchas personas entrevistadas coinciden con esta lectura y aportan puntos de vista reveladores.



No obstante, antes de resumir algunas de sus contribuciones más importantes, es necesario advertir un dato que llama la atención y es que también existen personas que no identifican desigualdades.

Por lo menos acá la institución yo no veo. En la comunidad no... No, no noto. Por lo menos yo no percibo. Por lo menos por acá yo no observo (vel-mu-adu-ied).

Acá no, no se ve tanto, esa desigualdad porque les tratamos a todos como iguales. En la comunidad realmente no observo tanto eso (enc-ho-adu-ied 2).

Acá principalmente no. Discriminación en sí no, no existe. Yo no veo, muy poco sería lo que uno puede ver o apreciar. En las escuelas la desigualdad ya no existe más hoy en día, nosotros como docentes implementamos esas cosas, como te dije hace rato. Le damos por ejemplo tareas y no importa si es varón o mujer, puede hacer (cde-ho-jo-ied).

Apreciaciones como las que se acaban de citar ciertamente van a contramano de las numerosas investigaciones e informes producidos en el país que aportan evidencias objetivas sobre la persistencia de significativas brechas de desigualdad que afectan a las niñas, adolescentes y mujeres en Paraguay (Serafini e Imas, 2015; Guereña, 2017; Serafini y Egas, 2018; Dobrée, 2019). Esta clase de testimonios, así como otros que se recogieron, sugieren la posibilidad de formas de naturalización de las desigualdades que las convierten en un hecho invisible para algunas personas.

Muchas personas reconocen la incidencia que tienen en sus comunidades las diversas formas de la violencia, como la sexual, la física, la emocional, la psicológica y la económica. Las niñas, adolescentes y mujeres, en tal sentido, se encuentran expuestas de un modo desigual a esta clase de actos debido a patrones culturales que les atribuyen una posición de subordinación. Una trabajadora de una institución abocada a brindar protección a mujeres que se encuentran en este tipo de situaciones resume de esta manera algunos dilemas que enfrenta a diario:

[...] como que le dice el varón: «Yo soy el patrón, el macho, y yo te mantengo a vos y vos tenés que hacer lo que yo te digo». La mujer hace la denuncia, nosotros le brindamos lo que está a nuestro alcance, le ofrecemos las cosas... Pero ¿qué pasa? Ella está tan cerrada en ese: «Yo no puedo, yo no puedo, yo no puedo, yo no puedo». Y cuando aparentemente va, se despeja, durante el tiempo que está con nosotros, que se le enseña a hacer, como digo, la parte de panificado, se le ofrece cursos, todo eso. Parece que va a arrancar, pero cuando sale del albergue, está un tiempito fuera, y después ¿qué pasó? Regresa a la misma rueda otra vez. Y sufriendo todo eso, sufren los niños, los adolescentes, las madres (enc-mu-adu-glo 2).

La mujer es la que le dice luego: «*Vo nde ne re valei, nde rejapo ará la che hae'a*». Totalmente es menoscabada, y cuando es la violencia física, violencia verbal, violencia económica, en casos abusos, hasta hay muchas veces privaciones de que salga afuera, para no decir de libertad, no voy a decir, porque no... porque teóricamente no es una cárcel, pero sí. Es... una privación absoluta de, de contacto con personas que él no decida. Tienen prohibido tener celular, tienen prohibido tener Facebook, o sacarse fotos, o salir, si el hombre no da permiso. Es muy visible, y se nota mucho esa violencia (enc-mu-adu-glo 2).

Otras personas hicieron referencia a situaciones donde los hombres maltratan a sus parejas. Una de las causas es la pérdida de seguridad que ellos experimentan cuando las mujeres comienzan a producir ingresos por cuenta propia. La pérdida de poder en sus hogares provoca comportamientos violentos. También se mencionó el caso de madres y padres que maltratan a sus hijas e hijos. Luego, esta clase de conductas puede reproducirse en las aulas bajo la forma de agresiones entre alumnos y alumnas.

Probablemente, el énfasis en la violencia contra las niñas, adolescentes y mujeres como una expresión de desigualdad pueda mantener alguna relación con la visibilidad que esta problemática adquirió en los medios masivos de comunicación durante los últimos años; es decir, la mayor difusión de casos influiría en la percepción y la actitud de la sociedad hacia el problema.

A esta problemática hay que agregar el acoso sexual, que se produce en el espacio público, así como también en instituciones educativas. Según referentes que trabajan en este tema, profesores hombres proponen a sus alumnas adolescentes acompañarlas hasta sus casas, las siguen en sus redes sociales, postean comentarios indebidos o dan «likes» a sus fotos y hasta llegan a manosearlas en las aulas. Según algunas personas, uno de los motivos que da lugar a estas formas de violencia es la sexualización del cuerpo de las niñas y adolescentes.

Otras manifestaciones de desigualdad que afecta a las niñas, adolescentes y mujeres en las comunidades se producen en el campo del trabajo remunerado y no remunerado. Los estereotipos y roles tradicionales que se asignan diferenciadamente a mujeres y hombres inciden directamente en la división sexual del trabajo y en la definición de sus trayectorias laborales. Prácticamente en todas las entrevistas hubo referencias a una división de roles según la cual a las mujeres se les asignan las principales tareas reproductivas, como el trabajo doméstico y el cuidado de familiares. Refiriéndose a la situación de muchas adolescentes, una joven activista de Caaguazú describió de esta manera lo que sucede en sus hogares: «Hasta cierto punto las dejan ir a la escuela. Pero después se tienen que quedar porque tienen que quedarse en la casa, buscar un trabajo, ayudar a la familia» (caa-mu-jov-oco).

Si bien se reconoce la existencia de cambios, el núcleo familiar continúa siendo un espacio donde las niñas, adolescentes y mujeres enfrentan barreras para su desarrollo y autonomía. Muchas personas entrevistadas relataron cómo en los hogares se reproducen los roles tradicionales asignados a mujeres y hombres, pese a los esfuerzos que a veces se realizan para promover responsabilidades compartidas entre niñas, niños y adolescentes. Otra situación citada con frecuencia





es la irresponsabilidad de muchos hombres que se desentienden de sus deberes parentales. Una evaluadora de Villa Elisa, por ejemplo, mencionó que «Raro es ver que vengan mamá y papá juntos» (vel-mu-adu-epa2), refiriéndose a las entrevistas que se realizan en la escuela. La consecuencia de estas paternidades ausentes es la existencia de muchas mujeres que deben hacerse cargo solas del funcionamiento cotidiano de sus hogares.

Por otro lado, también se describieron situaciones donde las desigualdades se configuran en términos generacionales. Esto sucede cuando algunas madres (y también padres) asignan principalmente a sus hijas responsabilidades de cuidados que no son apropiadas para su edad, por ejemplo, como cuando se pide a una adolescente se ocupe de sus hermanos y hermanas más pequeñas. Algo parecido sucede en los casos de familias donde ambos progenitores deben salir a trabajar o cuando uno de ellos migra a otro país y se transfiere la responsabilidad de cuidados a una abuela o a una tía. Cualquiera de estos casos alude de modo más o menos explícito a una crisis del cuidado generada a partir de la insuficiencia de los arreglos tradicionales para dar respuesta a las necesidades de bienestar básico de las personas.

Todo lo dicho al mismo tiempo tiene impacto directo en la esfera del trabajo remunerado. Algunas personas indicaron que las empresas suelen evitar la contratación de mujeres bajo el supuesto engañoso de que pueden ser menos productivas debido a su capacidad para embarazarse o a la posibilidad de que tengan hijos e hijas u otras personas a su cargo que cuidar. Éste y otra clase de prejuicios sexistas hacen que para ellas sea más difícil acceder y permanecer en el mercado de trabajo remunerado. Es muy frecuente que las mujeres realicen labores que se consideran una extensión del rol reproductivo que les ha sido asignado, como el trabajo doméstico remunerado, la docencia o la enfermería, tal como lo relató una persona que vive en Ciudad del Este.

Dentro de algunas empresas también hay una forma de desigualdad. Generalmente cuando nosotros, o sea, cuando las empresas nos piden personal para aseo, nos piden femenino, no nos piden masculino [...] Los espacios de las mujeres son asociados con el secretariado, aseo, limpieza y todo lo que tenga que ver con el quehacer doméstico [...] Todos los cargos laborales disponibles ya nos vienen con los géneros, está arraigado, por decirlo de alguna manera (cde-ho-jov-glo).

En parte, este tipo de prácticas se origina en el proceso mismo de formación que comienza en la escuela. Algunas personas todavía piensan que las niñas no pueden realizar tareas consideradas propias de los hombres, como manipular herramientas. Luego, según pasan los años, se condiciona el ingreso de las mujeres a carreras como ingeniería.

Otra situación mencionada es la exigencia de que las mujeres tengan un aspecto físico que se ajuste a los patrones sociales dominantes para ser aceptadas en puestos de trabajo, sobre todo cuando las tareas conllevan trato con el público. La «buena presencia», y toda la carga de prejuicios sexistas que se despliegan a partir de esta difusa categoría, es una regla que pesa sobre muchas de ellas. Sin duda, también existen casos de mujeres que se desvían de la norma y logran quebrar estos mandatos. Pero lo habitual es que los estereotipos sobre lo que supuestamente es propio del «ser femenino» acaben predominando y limiten la autonomía de las mujeres.

Así como en el nivel nacional, también existen desigualdades en la capacidad para participar en el mundo de la política y en otros espacios de poder en el plano local. A las mujeres habitualmente les cuesta más que a los hombres acceder a estos espacios y permanecer en ellos. Una de las mujeres entrevistadas, quien ocupa un cargo de importancia en una dependencia del gobierno municipal, indicó que le costó mucho esfuerzo ganar el respeto de su entorno y superar las barreras de desconfianza, subestimación y dudas sobre su capacidad para llevar adelante acciones.

Sumado a lo dicho, otras expresiones de desigualdad que afectan a niñas, mujeres y adolescentes son las formas como se interpretan los vínculos sexoafectivos. Al respecto, se hizo referencia a una moral social que juzga severamente a las mujeres que tienen varias relaciones amorosas a lo largo de su vida, mientras que celebra el mismo comportamiento en el caso de los hombres. Por otra parte, también se mencionó la discriminación que padecen las personas con expresiones de la personalidad y orientaciones sexuales disidentes, que no se ajustan a los patrones dominantes.

A las personas trans se le discrimina demasiado, mucho [...] Ayer, por ejemplo, estaba en una reunión, y había una persona que era trans y justamente él quería opinar algo, y había señores que empezaron a hablar, a decir: «¿Dónde pio viene este a hablar acá?», de una forma muy vulgar. Creo que los trans, reciben mucha discriminación. Creo que a ellos se les debería tratar igual también, como a todas las personas (cde-mu-ado-oco).



Como señaló la joven citada, los prejuicios operan de un modo todavía más fuerte en el caso de la población LGTBIQ+, a cuyos integrantes muchas veces se relega a una condición de «no existencia».

Todas las expresiones de desigualdad aludidas se configuran en torno a un conjunto de representaciones sociales, prácticas, discursos, normas y valores asignados de modo diferenciado a los hombres y las mujeres. Muchas veces estos modos de establecer distinciones injustificadas entre personas de distinto sexo se instalan por medio de prácticas sutiles, aparentemente inofensivas, que van delimitando desde la infancia los roles que unas y otros cumplirán, los espacios que pueden ocupar o las expectativas que se depositan en ellas y ellos. Este orden construido en términos simbólicos y materializado en prácticas concretas se pueden identificar en casos como el que describe esta adolescente de Villeta.

[...] lo que yo veo más, lo que está a mi alrededor, ponele que algunos se van a jugar a la plaza, las chicas quieren jugar partido con los varones, y no. «Vos sos nena» o «no podés jugar, no podés porque vos sos mujer, andá para allá». Y es una desigualdad y además tomamos esas cosas como broma, una broma nomás es. Como que no dijo nada, no es nada, no importa, pero son cosas que sí que afectan de cierta forma. Y sería como que se va absorbiendo todo eso y si creían que podían hacer muchas cosas después con ese tipo de comentarios, Ah, no yo no puedo, yo soy mujer, no ya no quiero, es como así (vill-mu-ado-oco).



Estas manifestaciones, a su vez, pueden enlazarse con otros factores que producen desigualdad. De este modo, se configuran situaciones específicas, con características particulares que pueden profundizar los riesgos que afectan a las niñas, adolescentes y mujeres o instaurar nuevas formas de desigualdad entre distintos grupos de mujeres. Este fenómeno se asocia a lo que en el mundo académico se conoce como «interseccionalidad», que es un concepto utilizado para nombrar cómo se combinan distintas categorías complejizando los libretos sociales a partir de los cuales se distribuyen de modo diferenciado distintos recursos y oportunidades (Crenshaw, 1994).

De acuerdo con los testimonios de las personas entrevistadas, la pobreza es causa y efecto de la desigualdad¹². Muchas personas viven en situación de pobreza de ingresos y de acceso a condiciones básicas para el bienestar debido a la persistencia de la desigualdad y, al revés, vivir en situación de pobreza produce formas de desigualdad. Este infortunado círculo vicioso puede ser ilustrado con algunos ejemplos. En un contexto donde los derechos sociales básicos no se encuentran garantizados, la falta de ingresos suficientes coloca en una situación de desventaja a las familias, tal como lo describió una joven de Ciudad del Este:

[...] no tenemos una educación gratuita y de calidad, se requiere un cierto nivel de recursos económicos para asistir a las escuelas. No tenemos ningún tipo de protección hacia los niños y adolescentes, principalmente que salen a trabajar, no están garantizados sus derechos, tenemos un sistema de protección social, que no que no protege nada, están totalmente expuestos, las familias tienen que organizarse y ver sus propios recursos para poder sostener la economía doméstica (cde-mu-adu-oco).

Así, la desigualdad en materia de ingresos y condiciones básicas de bienestar es uno de los principales factores que limitan la capacidad para recibir educación y, con ello, de que niñas y niños accedan a más oportunidades para apartarse de esa situación. Pero al mismo tiempo, el hecho de vivir en una situación de pobreza da origen a otras expresiones de desigualdad. Las personas con menos recursos monetarios están más expuestas a ser excluidas de determinados espacios, a ser discriminadas por su vestimenta y apariencia física o a recibir un trato diferenciado. Todas estas circunstancias hacen que las niñas, adolescentes y mujeres que viven en situación de pobreza experimenten formas específicas de desigualdad en sus comunidades. Algunas de estas expresiones se reflejan en el testimonio de esta joven integrante de una ACE de Villeta.

12 En Paraguay, 1 cada 4 personas es pobre en términos de ingresos monetarios. Se estima que en 2022 aproximadamente 1.817.788 personas se encontraba en situación de pobreza, lo cual representa el 24,7% de la población total del país (INE, 2023). La pobreza extrema, por su parte, afecta a 1.817.788 (5,6% de la población total). Las cifras de la pobreza, a su vez, son más severas en las áreas rurales, donde el 33,8% de su población es pobre en términos totales y el 10,2% es pobre extrema. En una sociedad donde el bienestar de las personas depende principalmente de su capacidad para generar ingresos en el mercado de trabajo remunerado, la pobreza monetaria representa una importante barrera para el ejercicio pleno de derechos.

[...] creo que más entre los jóvenes hay eso, que algunos tienen más, otros tienen menos y los que tienen menos obviamente se sienten inferior. Es como que no se sienten parte de ese lugar. Y sí, hay muchas realmente. O sea, no mucho, pero de que hay, hay. Creo que más entre los jóvenes de hoy en día que se guían más por la moda, por ejemplo, yo tengo este y la otra persona que no tiene como que no es parte de su grupo por eso. En el sentido de la moda, lo que se usa, de ropa, de tecnología, de los teléfonos y en ese sentido, creo que sí, como te digo, no mucho, pero de que hay, hay y más se nota entre los jóvenes. Y más otra vez entre las chicas, específicamente, entre las chicas hay más, se miran de pie a cabeza. Entre los jóvenes y tal vez gente de mi edad también, pero eso no es lo mío (vill-mu-jov-epa).

Aparte de lo dicho, hay otros factores que se agregan a la lista. La condición étnica es uno de ellos. En Caaguazú se mencionó varias veces cómo la pertenencia a un pueblo indígena es motivo de múltiples formas de discriminación. El trato diferenciado hacia personas indígenas aumenta cuando migran y se instalan en centros urbanos al perder el espacio vital de sus territorios ancestrales. En otros casos se apuntó el color de la piel y la «raza» como marcas que producen desigualdad.

Por último, se identificaron otras manifestaciones de la desigualdad en los espacios locales que merecen un destaque. Una de ellas es de orden simbólico y tiene que ver con la mayor o menor estima social que reciben las personas según cuenten o no con un título académico o formen parte de una determinada red de parentesco. Otra expresión más de la desigualdad está asociada al consumo. Por ejemplo, una adolescente de Villa Elisa cuestionó que los artículos femeninos habitualmente sean más caros que los masculinos.

Las expresiones citadas muy probablemente no reflejen la totalidad de manifestaciones de la desigualdad presentes en las comunidades estudiadas. No se han citado, por ejemplo, desigualdades relacionadas con el acceso a servicios de salud ni con el acceso a la justicia. Tampoco se han identificado diferencias injustificadas asociadas al rendimiento escolar de niñas y niños en las escuelas, tal como muestran los indicadores presentados anteriormente. Todos los casos agrupados en este apartado resumen las preocupaciones citadas por las actrices y los actores consultados en el marco de esta investigación. Las ausencias, por tanto, deben ser interpretadas como líneas de trabajo pendientes para ser desarrolladas en un momento futuro.

7.2 | El machismo como uno de los principales organizadores de la desigualdad

Existen distintas teorías que intentan explicar los orígenes de la desigualdad entre hombres y mujeres. Algunas se remiten al período neolítico, cuando algunos grupos humanos comenzaron a llevar una vida más sedentaria y a desarrollar un sentido de la propiedad privada, dando lugar



a la dominación masculina (Lerner, 1990). Otras prestan mayor atención a un momento más cercano, cuando el desarrollo y la expansión de un modelo capitalista demandó la presencia de una esfera privada bajo la responsabilidad de mujeres que asegurara de modo gratuito la reproducción de los trabajadores (Federici, 2010). Sin entrar en estas importantes discusiones, de aquí en adelante se expondrá cómo las actrices y los actores locales entienden que se genera y reproduce la desigualdad entre mujeres y hombres. Sus lecturas de la realidad pueden aportar claves para saber por dónde comenzar a desanudar algunos nudos críticos.

La primera referencia que aparece en la narrativa de las actrices y los actores locales es el machismo¹³. Para una joven de Villa Elisa, «se sigue creyendo que los hombres son dueños de las mujeres [...] en una cena o un almuerzo familiar los hombres todos sentados y es la mujer la que tiene que servir, organizar esto que aquello, todas las tareas del hogar» (vel-mu-jov-glo). Esta forma de pensamiento que pretende asignar mayor valor a los hombres y a lo que hacen los hombres se interpreta como un elemento arcaico que persiste en la sociedad paraguaya o bien como un rasgo propio de la cultura latina. Dicha matriz da lugar a distintas formas de violencia hacia las niñas, adolescentes y mujeres, a la división del trabajo que ya se ha mencionado varias veces o a expresiones un poco más sutiles, como el *mansplaining*, que evidencian las resistencias para ceder el control.

El *mansplaining* creo que se llama... lo de estar aclarando o repitiendo siempre algo que la mujer ya dijo, como si no lo hubiera dicho. Ejemplo, estamos en un grupo grande, una mujer da un comentario, y viene un hombre y dice: «Mira, lo que ella quiso decir es...». Es como que lo que ella dijo no es suficiente, o dijo mal o directamente no lo dijo, repite lo mismo como si nadie lo hubiera dicho, invisibilizando o minimizando su aporte. Eso también se ve mucho (cde-mu-jov-glo).

El elemento paradójico de este conjunto de creencias, prácticas sociales y actitudes es que no pocas veces la responsabilidad del machismo se atribuye a las mujeres. En el contexto de las entrevistas se dijo algunas veces que las madres consienten a sus hijos y los alientan a ejercer el poder, en tanto que exigen a las hijas una conducta más servil. Una forma de entender este tipo de comentarios, siguiendo a Bourdieu (2000), es reconocer que muchas veces los sujetos dominados no pueden más que interpretar el mundo con las categorías impuestas por el dominador. Sin embargo, podría haber algo más. Esta clase de lecturas también restan responsabilidad a los hombres y sugieren la activación de dispositivos discursivos que naturalizan las relaciones de poder.

13 El machismo es una actitud y una forma de comportamiento basada en el supuesto de que los hombres son superiores a las mujeres y que tienen derecho a dominarlas, explotarlas y violentarlas. El machismo se basa en la asignación de roles y estereotipos de género que niegan la autonomía y el ejercicio de derechos de las mujeres. Esta expresión ideológica y de prácticas se manifiesta en la mayor parte de las esferas de la vida social, política, económica y cultural.

Así y todo, ¿la cultura machista persiste o se está transformando? Si se toman en cuenta las opiniones de las personas entrevistadas, las respuestas a esta pregunta se encuentran divididas. Un grupo de personas consideran que el machismo se reproduce a través de la acción de instituciones como la familia y la escuela, que son determinantes en el proceso de formación y socialización de niños y niñas.

Yo veo más que siempre es como algo tipo tradicional digo. A veces he notado mujeres, madres, machistas, que hacen que sus hijas les hagan cosas a sus hijos, o sea, a los hermanos. Por ejemplo, limpia un poco tu hermano, su ropa, o límpiale un poco a tu hermano sus cubiertos. O sea, siempre a las mujeres [...] le hacen trabajar a la mujer adolescente o niña, dependiendo de las edades de los hermanos. Si todos son chicos, entonces a la mayor le hacen que tenga esa potestad de cuidar como un adulto, pero no tendría que ser su responsabilidad, pero es la responsabilidad que le otorgaban los padres (vel-ho-jov-oco).

Y ahí que volvemos a la educación, porque yo creo que ahí radica nuestro bien y radica nuestro mal [...] el ejemplo más común más común en los colegios, en las escuelas, en la escolar básica, [es] los nenes y gaseosa y las mujeres bocaditos. Eso es un ejemplo claro y entonces el niño ya viene con la mentalidad de que «Ah, no la nena tienes que hacer la comida; y los nenes, las bebidas». Es un ejemplo claro [...] Ese es un clarísimo ejemplo de la desigualdad que hay entre niños y niñas hablando así de temas, de la vida rutinaria. Y después, cuando empezamos a hablar de los de lo que son los temas más profundos, quizás ya acercándonos a la adolescencia es la forma en que la sociedad educativa a veces le hace de menos a las mujeres, le hacen hacer tareas específicas como hacer el trabajo de tecnología. No sé si existe toda esa palabra, pero en trabajo y tecnología las mujeres tenían que preparar productos de limpieza y los nenes tenían que hacer manualidades, taller (cde-ho-jov-glo).



Otras personas, en cambio, aseguran que la matriz cultural del machismo está cambiando en Paraguay. Este tipo de apreciaciones es consistente con la percepción de ese proceso de transición que fue mencionado en el capítulo anterior. Varias personas, en tal sentido, reconocen la posibilidad concreta de construir otro tipo de relaciones sociales entre mujeres y hombres fundamentadas en la igualdad de oportunidades.

Para mí el machismo trata de arraigar viejas costumbres que vienen, de que una tarea específica es para las mujeres y varias tareas específicas para los hombres. Entonces ahí es donde empezamos a desvalorizarle al otro género. Pero nos guste o no ambos somos coadyuvantes [...] Hoy la sociedad te demuestra que lo que el hombre puede hacer, la mujer puede hacer también. Nosotros, acá, en la municipalidad, tenemos clarísimos ejemplos: ingenieras, arquitectas, abogadas, licenciadas, técnicas... Inclusive, te doy un ejemplo, la



planta asfáltica, que es una planta asfáltica que trabaja día y noche haciendo asfalto en nuestra ciudad, su directora es una mujer. Y es una mujer [...] todo terreno. Y hablando coloquialmente a cualquier hombre que le encuentre ahí que se mueve lento, ella le pasa encima. Y tiene ingenieras y arquitectas que son mujeres. Y los funcionarios son hombres, pero son dirigidos por mujeres. Entonces yo digo que el machismo hoy en día va muriendo, y eso es lo que la sociedad actual, o la o la vieja escuela, como decimos, no quiere permitir porque dice los oficios domésticos son para las mujeres y los oficios de afuera son para los hombres. Pero hoy en día está cambiando nuestra sociedad, hoy en día le vemos a hombres siendo amos de casa y a mujeres siendo grandes líderes (cde-ho-jov-glo).

Yo creo que ahora mismo se está abriendo bastante. En mi trabajo ahora mismo, en la municipalidad, por ejemplo, hay mayor cantidad de mujeres que de varones. Es cuestión, yo creo que es más bien por cuestión de capacidad en algunos aspectos (vel-ho-jov-glo).

La cultura machista, la asignación de mayor valor al ser y a las prácticas masculinas, se presenta, así, como un código interpretativo clave para entender las desigualdades que afectan a las niñas, adolescentes y mujeres. Muchas personas opinan que el machismo todavía imperante condiciona seriamente su capacidad para ejercer derechos y lograr autonomía, aunque, paralelamente, otras tantas personas consideran que esta matriz cultural está cambiando.

No obstante, también se puede decir que hay cuestiones que todavía se encuentran invisibilizadas. Las múltiples desventajas y discriminaciones que experimentan las niñas, adolescentes y mujeres también guardan relación con procesos materiales donde el trabajo y la energía gratuitas que aporta la población femenina en sus hogares es fundamental para sostener las estructuras productivas tal como se encuentran configuradas en este momento. Sin reconocer estas bases materiales de la desigualdad, los procesos de cambio serán mucho más lentos.

7.3 | Interpretaciones sobre el impacto de la desigualdad en las trayectorias educativas

Las diversas formas de desigualdad que pesan sobre las niñas, adolescentes y mujeres indudablemente representan un obstáculo para que, entre otras cuestiones, puedan llevar una vida libre de violencia, ejercer sus derechos sexuales y reproductivos, acceder a ingresos, disponer de tiempo y participar de modo pleno en los distintos ámbitos de la vida política y pública de sus comunidades. Por otro lado, las desigualdades también producen efectos perniciosos en sus trayectorias educativas, los cuales se experimentan durante la vida de estudiantes y se trasladan a la etapa adulta. Según las personas que forman parte de las comunidades educativas estudia-

das, se reconocen por lo menos tres clases de marcas que imprimen las desigualdades en la vida de las niñas y adolescentes. La primera está asociada a la construcción de su personalidad; la segunda, a límites en el ejercicio del derecho a la educación; y la tercera, a la reproducción de la desigualdad en la vida adulta.

Las niñas y adolescentes que experimentan situaciones que niegan su valor como personas y las relegan a una posición de inferioridad respecto a otras personas, pueden desarrollar una muy baja autoestima. Según algunas de las personas entrevistadas, la desigualdad hace que algunas niñas y adolescentes se representen a sí mismas como inseguras y dependientes. Esto es algo que supuestamente se «graba en su mente» desde pequeñas y tiene un severo impacto emocional y social, como sugieren los siguientes testimonios.

En la forma de pensar porque puede decir «yo no tengo el mismo derecho». Y depende de cómo se crió, «yo no sé si voy a tener futuro», puede decir. O «yo no sé cómo me van a ver en la calle», «yo no sé cómo me van a tratar, cómo va a ser el trato». Digo yo que en esa parte les afecta. Yo digo que eso, siempre le dan [hacen] de menos a la mujer (cde-ho-ado-ied).

Y lo peor que le podés decir a una persona es «nderevalei»¹⁴. Automáticamente piensan «¿Para qué vine al mundo?» Esas cosas, esa frase se va repitiendo, en el contexto del hogar, de la comunidad ¿Qué le está haciendo a esa persona? Y eso no solamente en el caso de las niñas o de los niños. A ambos le estamos dañando [...] Cuando vos le decís a una persona «nderevalei» su dignidad le estás dañando, significa que vino de balde al mundo [...] Nosotros buscamos el defecto de las personas. No buscamos las potencialidades de las personas ¿Le felicitamos? No. Siempre le estamos retando por los defectos que tiene y nunca estamos potenciando sus habilidades, sus fortalezas. Y eso está arraigado en nuestra cultura (caa-ho-adul-glo).

Afecta mucho. Uno, emocionalmente, también en la parte educativa, no nos concentramos tanto en nuestro estudio. Afecta, afecta mucho en realidad y afecta mucho la parte emocional también. Eso también trae la consecuencia de una baja autoestima también, el que se deprime, se siente deprimido, ahí ya viene ya luego que no quiere comer, ya está cansado. Ahí ya se van aumentando varios tipos de problemas, también ya enfermedades, enfermedades mentales, todo eso (cde-mu-ado-oco).

Estar expuestas a situaciones que desalientan el amor propio y la valoración de su dignidad como personas traería aparejadas consecuencias en su capacidad para ejercer efectivamente el de-

14 Expresión en idioma guaraní que significa «No servís (para hacer algo); no sos hábil; no sos capaz; no sos ducho; sos un (o una) inútil».





recho a la educación de las niñas, adolescentes y mujeres. De acuerdo con algunas personas entrevistadas que participan activamente en instituciones educativas, la vivencia de la desigualdad también produce desgano y falta de motivación. Hay casos donde se cita la dificultad para concentrarse como una de sus manifestaciones. Una adolescente de Encarnación, por ejemplo, señalaba lo siguiente: «Impactan al estudio también. Porque no te podés concentrar, o sea, si un compañerito te molesta y ahí te discrimina, no podés concentrarte, o sea, te duele» (enc-mu-ado-epa). En otros casos, la propia familia desalienta la participación.

Por otro lado, hay sucesos muy concretos derivados de las desigualdades que producen los roles tradicionales atribuidos a mujeres y hombres que limitan seriamente el acceso a la educación. Los embarazos adolescentes, o incluso de niñas, constituyen una situación que, combinada con prácticas discriminatorias, puede expulsar a personas jóvenes del sistema educativo¹⁵. Otro caso concreto corresponde a niñas y adolescentes que desde edades muy tempranas pasan a formar parte de la fuerza de trabajo familiar necesaria para sostener sus hogares. En contextos marcados por la pobreza, es frecuente que a niñas y adolescentes se les asigne el rol de cuidadoras o que deban realizar trabajos para sumar ingresos a la frágil economía doméstica¹⁶.

Finalmente, las manifestaciones locales de la desigualdad que afectan a niñas y adolescentes terminan expandiéndose también en su vida adulta. Para ellas de por sí puede ser más difícil poder realizarse como personas. Como sostuvo este docente de Encarnación: «Si no hay esa igualdad de la que estamos hablando, o si no tiene la misma oportunidad, si recibe discriminación, entonces no va a tener una forma de salir adelante dentro de la sociedad, si no se le da ese espacio» (enc-ho-adu-ied 2). Dicha clausura, a su vez, podría tener una dimensión más desesperanzadora porque esas mismas niñas y adolescentes corren riesgo de convertirse en reproductoras de las formas de desigualdad que han experimentado. El arco de diferencias injustas y evitables entre mujeres y hombres, en tal sentido, podría pasar a representarse como un orden natural que no se cuestiona. Con ello se crearían condiciones para que las desigualdades trazadas entre mujeres y hombres persistan en el futuro.

Ante este panorama, es clave pensar y fortalecer el rol transformador de las instituciones educativas. Como recomendó la integrante de una ACE de Villa Elisa, la escucha activa, la empatía y el estímulo son prácticas fundamentales para empoderar a niñas y adolescentes.

15 Para mayor información sobre el embarazo adolescente y de niñas en Paraguay, ver Dobrée *et al.* (2018).

16 Ver Dobrée (2018).

8

Los espacios de participación en el ámbito educativo local



La participación de niñas, niños y adolescentes en el ámbito educativo es de suma importancia debido a los múltiples beneficios que conlleva para su desarrollo personal, su relación con personas adultas y su empoderamiento (Graham *et al.*, 2018). También es fundamental para el fortalecimiento de la democracia y la cohesión social (Lin, 2013). A través de la educación tienen la oportunidad de adquirir conocimientos, habilidades y competencias que les permitirán no sólo alcanzar sus metas individuales, sino también contribuir de manera positiva al progreso y desarrollo de la sociedad en general. Mediante el acceso a una educación inclusiva y equitativa, se garantiza que todas las personas, sin importar su sexo, lugar de residencia, situación económica u otros factores que producen exclusión, tengan las mismas oportunidades y puedan desarrollar todo su potencial.



Educación no sólo implica el aprendizaje académico, sino también el desarrollo de habilidades sociales, emocionales y de liderazgo. A través de actividades extracurriculares, trabajo en equipo y proyectos comunitarios, las niñas, niños y adolescentes fortalecen su autoestima, aprenden a relacionarse con los demás y se convierten en agentes de cambio. La participación activa de las y los estudiantes en el ámbito educativo promueve la igualdad en el ejercicio de derechos y el acceso a oportunidades y combate los estereotipos y roles tradicionales perjudiciales. Al permitir que las niñas y adolescentes accedan a una educación de calidad, se les brinda la oportunidad de romper barreras y superar prejuicios, empoderándolas para tomar decisiones informadas y participar activamente en la sociedad.

Lo antedicho evidencia la importancia de los espacios de participación en el ámbito educativo, más allá de las actividades académicas. Preguntamos a las personas entrevistadas cuáles son, según su conocimiento, esos espacios de participación, qué características tienen, quiénes participan y cómo se participa en ellos en la práctica, y qué rol tienen las niñas y adolescentes en dichos espacios, entre otras preguntas. Las respuestas incluyeron diferentes formas organizativas, las de estudiantes (Consejos de grado y de delegados y delegadas y los centros de estudiantes), las de madres y padres (ACE) y los EGIE (directivos, docentes, familias y estudiantes).



8.1 | Consejos de grado, consejos de delegadas y delegados y centros de estudiantes

En las comunidades educativas estudiadas se reconocen los consejos integrados por niños, niñas y adolescentes como espacios de participación. Las personas entrevistadas mencionaron los consejos escolares de grado y los consejos de delegados y delegadas, además de los centros de estudiantes, como instancias de participación estudiantil. Sólo en Villa Elisa fue nombrado, además, un Consejo de Niños y Niñas de Ciencias.

Los consejos de grado, los consejos de delegados y delegadas y los centros de estudiantes están conformados por integrantes que son elegidos por sus compañeras y compañeros de clase por votación. Se trata de espacios formales de participación, donde se promueve un ejercicio pedagógico de prácticas democráticas conforme al nivel de formación y madurez de las y los estudiantes, tal como señala el instrumento oficial que reglamenta su funcionamiento¹⁷. Entre sus principales funciones, estas instancias buscan contribuir al desarrollo de una educación de calidad, orientar las actividades de la organización hacia las metas e intereses comunes de la comunidad educativa, impulsar sus acciones hacia el desarrollo de habilidades sociales y la convivencia democrática en la institución educativa, y promover la cultura, el arte y el deporte en sus diversas expresiones¹⁸.

Algunas de las actividades que se realizan en estas instancias fueron descritas por las personas consultadas para este estudio de la siguiente manera:

[...] en el grado, así como ya dije, tenemos nuestro Consejo de Grado. Ellos [alumnas y alumnos] eligen, a inicios del año, eligen al presidente, o a la presidenta en este caso. Y allí se toman las decisiones, de repente si se va a hacer alguna actividad o algo, entonces ellos organizan, para la mínima cosa, verdad, quien va a ser el encargado de limpiar, por ejemplo, si algo se cae, o quien va a traer la leche, o sea la merienda. Entonces ellos también se organizan y designan a los responsables (enc-ho-adu-ied 1).

Si hay reuniones de la ACE o de las escuelas, ellos están presentes como representantes de su escuela. Se cuenta con un manual donde se dice qué temas son los que se trabajarán. Ahora también trabaja con ellos «Juntos por la educación» en la cuestión de «veeduría». A partir de este año se está trabajando una metodología de grupos de ahorro para fomentar el ahorro y para que ayuden a la gestión de su escuela, de su consejo de grado, ya que realizan actividades para recaudar fondos (caa-mu-jov-oco).

17 Resolución Nº 4613 del Ministerio de Educación y Ciencias «por la cual se reglamenta la conformación y registro de las organizaciones estudiantiles, correspondientes a instituciones educativas de gestión oficial de este Ministerio».

18 Ibidem.

Cuando el director convoca, suele comentar la situación, director o directora, suelen comentar las situaciones que están pasando dentro del colegio y los ámbitos en el que podemos mejorar más como curso o qué, por ejemplo, tener más en cuenta. Yo qué sé, la puntualidad o en el tema de las tareas o el cuidado de materiales y así. Es como que el director presenta los problemas y nosotros vemos las soluciones y llegamos a un acuerdo en conjunto (vel-mu-ado-ied).

En el caso de Caaguazú, además, se mencionó la creación de la Organización de Consejos Escolares de Caaguazú (OCEC), que sería una instancia de participación departamental donde están representantes de los Consejos Escolares de Grados. Por otro lado, en Villeta en 2020 se conformó un Consejo Municipal de Niñez y Adolescencia como parte de las iniciativas impulsadas por la Mesa de Protección Social de dicha ciudad. Dentro de este último espacio, se vienen realizando actividades de gran interés como las que describió una activista social vinculada con dicho consejo.

Nosotros conformamos un grupo de niños y niñas como Comité, que le enseñamos sus derechos, sus responsabilidades. Ellos ya tuvieron participación en entrevistas directas con las autoridades, con el intendente, con la Junta Municipal, con otras organizaciones que vinieron a trabajar con nosotros en el Consejo, y ellos proponen. Solemos tener los «safaris» una vez al año, y este ya va a ser el cuarto año que tenemos el safari. En el safari se proponen cosas para presentarlas, hacen un documento y se les presenta a las autoridades. Les invitamos a una reunión en el Consejo y se presenta ahí, los niños proponen sus ideas, tenemos de hecho una carta de compromiso que hicieron con los candidatos a intendentes de todos los partidos y ahora están haciendo ellos el seguimiento, si se cumplen esos compromisos, el tema colectivo, el tema de salud, el tema de medio ambiente, porque el tema medio ambiente es un tema también preocupante. Acá porque hay muchas fábricas y cada cierto tiempo sale un olor muy fuerte. Ya se cerró una fábrica por eso y ahora dicen que el sábado o el domingo dicen que había muchísimo olor ya otra vez. Y hasta ahora no están identificando de dónde viene, hasta el lunes que me comentaron no habían identificado que fábrica tiraba ese olor (vill-mu-adu-oco).



En cuanto a los centros de estudiantes, estas organizaciones características del nivel medio no están presentes en todas las instituciones educativas. Sin embargo, en la percepción de las personas entrevistadas los centros de estudiantes también son reconocidos y muy valorados. Varias personas los describieron como espacios donde se aprende a ejercer la ciudadanía y a demandar sus derechos. Al respecto, una activista de Ciudad del Este dijo, por ejemplo:

Son espacios donde se ensaya una suerte de ejercicio de ciudadanía, de poder mirar a la institución, de poder ejercer, digamos, el voto, la representación. Son bastante potentes, y que hay que impulsarlos, hay que mirarlos con cariño a estos espacios y poder habilitar las vías para que más colegios puedan tener su centro de estudiantes (cde-mu-adu-oco).



Los centros de estudiantes, en efecto, son organizaciones autónomas y la participación en ellos es voluntaria, lo cual hace que en cierta medida las y los estudiantes se involucren más en estos espacios de participación. Su objeto es representar y defender los intereses de las y los estudiantes, fomentar la participación y promover el bienestar estudiantil. Igualmente organizan actividades extracurriculares y eventos sociales para fortalecer la comunidad estudiantil. En este sentido, la agenda de los centros de estudiantes puede ser diferente a la de los consejos de delegadas y delegados, incluyendo reivindicaciones propias del sector como el boleto estudiantil, el aumento del presupuesto para educación en el marco del Presupuesto General de la Nación, entre otras demandas.

No obstante, aun cuando los espacios de participación, tanto del nivel escolar básico como los del nivel medio, son valorados positivamente por varias actoras y actores del ámbito educativo, también aparecen voces disidentes, cuestionando especialmente la autonomía de estas formas organizativas o la falta de apoyo por parte de las autoridades educativas. Una estudiante, por ejemplo, relató cómo el centro de estudiantes al que pertenecía era presionado por las autoridades de su colegio para realizar actividades cuyo fin era recaudar fondos destinados a arreglos de la institución, lo cual traía como consecuencia una constante postergación de su agenda propia.

Por otro lado, algunos comentarios recogidos durante las entrevistas permiten reconocer cierta perspectiva adultocéntrica que podría menoscabar la capacidad de las niñas, niños y adolescentes de elegir a sus representantes, analizar o decidir las acciones a emprender, limitando o desmotivando la participación de las y los estudiantes dentro de las organizaciones estudiantiles. A veces, de modo más abierto o más encubierto, los entornos educativos pueden ser hostiles a la participación de las niñas, niños y adolescentes. Para ilustrarlo, se puede citar un caso relatado por una de las personas entrevistadas en el que una directora elegía a la niña o niño que representaría a la institución en alguna instancia en base a sus calificaciones. Decisiones verticales de este tipo, así, se contraponen al derecho de las niñas, niños y adolescentes de elegir sus propias o propios representantes en el marco de sus instancias y mecanismos de participación.

Pero más allá de las contrariedades que se acaban de citar, lo cierto es que en todos los casos estudiados funcionan organizaciones que buscan promover la inclusión y valorar las voces de todas y todos los integrantes de la comunidad estudiantil.

8.2 | Las Asociaciones de Cooperación Escolar (ACE)

Las ACE son las organizaciones más reconocidas por las personas entrevistadas. Estas asociaciones civiles sin fines de lucro reúnen a madres y padres, e incluso tutoras y tutores, de los niños, niñas y adolescentes matriculados en las instituciones educativas. De acuerdo con el marco normativo que las regula¹⁹, las ACE se constituyen con el objeto de cooperar con el Estado en forma participativa y organizada a fin de contribuir al desarrollo y mejoramiento de la calidad de la educación.

¹⁹ Ley n.º 4853 «que regula la conformación, organización y funcionamiento de la Asociación de Cooperación Escolar (ACE) en las instituciones educativas del país».

En el marco de las ACE, madres y padres están facultados para acceder a información sobre el uso de recursos financieros públicos por parte de las y los directivos de las instituciones educativas; promover espacios de formación y capacitación para fortalecer la labor de la institución y la comunidad; proponer proyectos, programas y acciones tendientes al mejoramiento de la calidad educativa; organizar actividades y eventos para el financiamiento de necesidades educativas; y fomentar la participación de alumnas y alumnos en diversos espacios²⁰.

Un punto importante que se debe destacar es que las ACE también funcionan como un canal de comunicación entre las madres y padres y la dirección de las escuelas. A través de esas asociaciones, las madres y los padres pueden presentar propuestas, expresar inquietudes o sugerir mejoras en beneficio de las y los estudiantes. Como señala una funcionaria de Ciudad del Este, «Las ACE, por ejemplo, tienen la capacidad de opinar, porque son padres que conforman, y opinan de acuerdo, no solamente para la parte de ayuda a la escuela, el pago del agua, la luz y todo eso de la recaudación, sino también tienen la capacidad de dar su opinión con respecto a lo que ellos crean conveniente» (enc-mu-adu-glo 2). Eso fomenta una relación de colaboración y trabajo en equipo entre las madres y padres y las autoridades escolares. Las ACE de este modo son reconocidas como legítimos espacios de participación de las madres, padres y personas tutoras en el ámbito escolar, donde se pueden plantear inquietudes y encontrar soluciones a los problemas que se presentan en las instituciones educativas.

Sin embargo, a pesar de lo dicho, también hay una tensión que puede leerse entrelíneas cuando las personas hablan respecto a la participación de las ACE en el quehacer de las escuelas. De lo expresado por las actoras y los actores entrevistados surge el interrogante acerca de si las ACE pueden participar y tomar decisiones en todos los campos relacionados a la educación de sus hijas e hijos o sólo en ciertos aspectos. Por ejemplo, en Encarnación una mujer del gobierno local dijo que las ACE tienen capacidad para opinar, no solamente respecto a cuestiones administrativas, sino también respecto a todo lo que ellos consideren conveniente o no para sus hijas e hijos y que participar en estas decisiones es un derecho que tienen.

Las ACE, por ejemplo, tienen la capacidad de opinar, porque son padres que conforman y opinan de acuerdo, no solamente para la parte de ayuda a la escuela, el pago del agua, la luz y todo eso de la recaudación, sino también tienen la capacidad de dar su opinión con respecto a lo que ellos crean conveniente. En este momento no sé si lo realizan o no. No se inmiscuyen tanto en lo que sería la parte de la educación de los niños, pero si tienen el derecho de participar también en eso (enc-mu-adu-glo 2).

En contraposición, también del ámbito del gobierno local, otra persona de Ciudad del Este indicó que las ACE están para acompañar todo lo que hace a la gestión escolar, por ejemplo, la cuestión de la infraestructura, pero no para opinar sobre el contenido educativo, excepto –dijo– cuando fue lo de la transformación educativa (tema que ha generado mucho debate en el ámbito escolar).

20 Ibidem.





Las ACE tienen incidencia, porque el cuerpo docente necesita su apoyo para sostener la gestión escolar. Pero las ACE se limitan a la cuestión de la infraestructura. No del contenido. Salvo cuando fue lo de la transformación educativa. Pero no hay una reflexión seria. Los debates se instalaron sobre tabúes (cde-ho-adu-glo).

Por otro lado, el análisis sobre las ACE habilita la apertura de un breve paréntesis para reflexionar sobre los usos del lenguaje y la incidencia de sesgos sexistas. Fue muy frecuente que las personas entrevistadas se refirieran a las ACE como espacios donde participan los «padres». En tal sentido, prevalece el uso del masculino, se habla mayormente de las asociaciones o las «comisiones de padres», cuando en realidad siempre son más mujeres que hombres las que participan en estos espacios. Teniendo en cuenta esta tendencia, se podría conjeturar que en el imaginario de las comunidades educativas los hombres se representan como los sujetos visibles de la participación, aunque en la práctica sean las mujeres quienes mayormente ocupan y dedican tiempo y esfuerzo a estos espacios.

Con todo, las asociaciones de cooperación escolar no dejan de ser espacios de participación y colaboración donde las madres y padres pueden involucrarse activamente en la vida escolar de sus hijas e hijos. A través de la organización de eventos, la recaudación de fondos y la comunicación con la dirección escolar, estas asociaciones sin duda contribuyen a mejorar la calidad educativa y el bienestar de las y los estudiantes.

8.3 | Los Equipos de Gestión de Instituciones Educativas

Los equipos de gestión de instituciones educativas o EGIE están constituidos por una diversidad de miembros de la comunidad educativa, entre los que se encuentran el director o directora de la institución educativa, representante de docentes, representantes de madres y padres, representantes estudiantiles y otros representantes de actoras y actores educativos abocados a la planificación estratégica institucional (Alfonzo Bordón, 2016).

Las funciones de los EGIE son «garantizar el desarrollo de la planificación institucional; orientar la gestión; elaboración participativa, implementación, evaluación y difusión del PEI²¹ considerando todas sus dimensiones. Así mismo, elaborar con todos los actores involucrados, normas de convivencia democrática e institucional. Además, sus miembros tienen la responsabilidad de la atención y búsqueda de solución de los conflictos suscitados en la institución educativa. Así como: garantizar la rendición de cuentas públicas en todos sus ámbitos (pedagógica, administra-

21 El Plan Educativo Institucional (PEI) es un instrumento de planificación estratégica que utilizan los establecimientos educativos para definir los propósitos institucionales e identificar las acciones para alcanzarlos, entre otros aspectos de la gestión escolar.

tiva y financiera), garantizar el desarrollo institucional respetando los roles de los miembros de la comunidad, orientar la gestión de la institución educativa, establecer mecanismos de seguimiento, monitoreo y evaluación de los aprendizajes, fortalecer la práctica de una comunicación asertiva y efectiva» (*Ibidem*).

La importancia de los EGIE radica en que son espacios de intercambio entre las actoras y los actores de la comunidad educativa. Allí se encuentran los representantes de madres y padres, docentes, estudiantes y directoras y directores de las escuelas y colegios, también otros actores de la comunidad. Se trata de un ámbito donde circulan pareceres y experiencias y se producen experiencias de colaboración y trabajo colectivo.

Al ser un espacio formal de participación en el ámbito educativo tiene de por sí cierto número de reuniones periódicas establecidas y en caso de ser necesario se convoca a reuniones extraordinarias. Las mismas pueden ser convocadas por cualquiera de las partes.

Los testimonios que se presentan a continuación reflejan las dinámicas que se producen en los EGIE.

Solemos tener o reuniones generales, reuniones de los padres delegados, que son los encargados de cada grado, como también con los chicos. Entonces hay decisiones como, por ejemplo, sobre las olimpiadas, siempre se les llama a los papás que son responsables de cada grado y a los chicos, para la elección de las remeras y eso, qué opinan, cómo alumnos ¿qué opinan? como papás, ¿qué opinan? (cde-mu-adu-ied 2).

Padres, madres que se les convoca, y vienen los que son representantes. Mismo cuando va a haber la rendición de cuentas públicas y eso, participan. La directora es la que da la información, escucha, anota todo, las sugerencias. Y luego se debate. Y si ellos tienen sus pedidos. Bueno, después se ve a la larga se ve como se consiguen los recursos y eso (vel-mu-adul-ied).

Solemos realizar varias actividades, principalmente a través de proyectos institucionales en cuanto a realización de días festivos, por ejemplo, cuando se realizan festivales, San Juan ara, por ejemplo. Así en cuanto a lo académico, siempre se les da ahí los mismos espacios a todos, verdad, para que participen, opinen, defiendan su trabajo (enc-ho-adu-ied 2).

Y muchas veces podemos traer personas de afuera, verdad, que vienen y piden para hacer charlas sobre temas, valores, muchas veces salud, cómo mejorar en nuestro comportamiento, primeramente, con los niños porque algunas veces necesitamos una ayuda de gente con experiencia, gente que conoce el ámbito, que estudió ciertas cosas, que nos vengán a ayudar y tratar de reflejar o enseñar un poco más a nuestros jóvenes (cde-ho-jov-ied).





Aparte de estos testimonios, en Caaguazú se mencionó la conformación de una organización que también se involucra en el ámbito educativo a nivel local, la Mesa Distrital de Educación. Este órgano convoca a representantes de distintos sectores, entre ellos también a integrantes de los EGIE.

Otras actividades que fueron mencionadas como formas de participar en los EGIE son charlas con especialistas en determinados temas, como psicólogas y psicólogos o personas que conocen con profundidad materias relacionadas con la adolescencia, las adicciones, las relaciones entre padres e hijos, la cooperación, las prácticas solidarias de ayuda mutua, entre otros.

La amplia participación que promueven los EGIE, no obstante, también tiene sus contrariedades. Desde la perspectiva de algunas personas comprometidas con estos espacios, la participación de los hombres es muy escasa. Esta disparidad se analizará en la siguiente sección.

8.4 | Las niñas, las adolescentes y las mujeres en los espacios de participación de la escuela

La mayoría de las personas entrevistadas da cuenta del hecho que hay una presencia mayoritaria de mujeres en el ámbito educativo en general, y esto mismo se reproduce en los espacios de participación. Hay más mujeres en los planteles docentes, más madres que padres en las ACE y en los EGIE y también hay más niñas y adolescentes en los consejos escolares de grado y en los consejos de delegadas y delegados, según la opinión de varias personas entrevistadas.

En el ámbito educativo, lo que yo más veo es que, por ejemplo, hay más participación femenina, hay más maestras que maestros. Y también veo que hay más participación de las madres, más interés de las madres para lo que serían la educación de sus hijos o hijas (vel-ho-jov-glo).

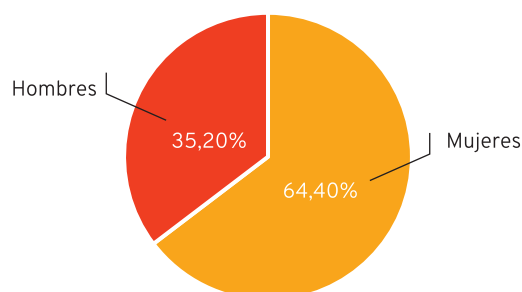
[...] por lo menos aquí en la institución trabajamos más con mujeres, la Asociación de padres por ejemplo está compuesto por 13 miembros y solo 3 son varones, pero no pasa por una imposición sino porque en la asamblea se eligió así y solamente esos varones quisieron asumir la responsabilidad. Lo mismo pasa cuando se va a formar un estamento generalmente el estamento estudiantil, hay más están mujeres que varones también, aunque es más equilibrado el centro de estudiantes, pero también son más mujeres que varones. Lo mismo pasa con en educación para adultos, educación permanente para adultos, son más mujeres que varones, por eso te decía desde el ámbito académico (cde-mu-adu-ied 1).

En el caso de las ACE también es notoria la mayor participación de las madres con relación a los padres de las y los estudiantes. Porque comúnmente la cabeza de estos equipos son mujeres. También incluyen miembros masculinos, pero es menor porque... su participación también es menor. Porque como le dije, mamá si puede pedir permiso en el trabajo para venir a una reunión, pero papá no. Entonces hay todavía esa disparidad en este aspecto (vel-mu-adu-epa2).

Las percepciones que tienen las personas son confirmadas por los datos concretos. En términos numéricos, según la información relevada, en las 10 instituciones seleccionadas de las y los 125 estudiantes que integran los consejos de delegadas y delegados 81 son mujeres (64,8%) y 44 son hombres (35,2%, ver Gráfico 7). Por otro lado, de las 120 personas que forman parte de las ACE, 92 son mujeres (76,7%) y 28 son hombres (23,3%, ver Gráfico 8); y de las 65 personas que integran los EGIE, 48 son mujeres (73,8%) y 17 son hombres (26,2%, ver Gráfico 9).

Gráfico 7.

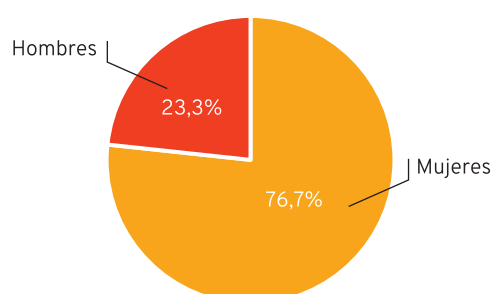
Porcentaje de integrantes de consejos de delegadas y delegados de instituciones educativas seleccionadas, por sexo



Fuente: Elaboración propia

Gráfico 8.

Porcentaje de integrantes en las asociaciones de cooperación escolar (ACE) de instituciones educativas seleccionadas, por sexo

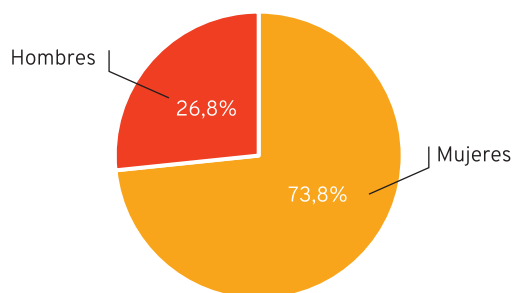


Fuente: Elaboración propia



Gráfico 9.

Porcentaje de integrantes de equipos de gestión de las instituciones educativas (EGIE) seleccionadas, por sexo

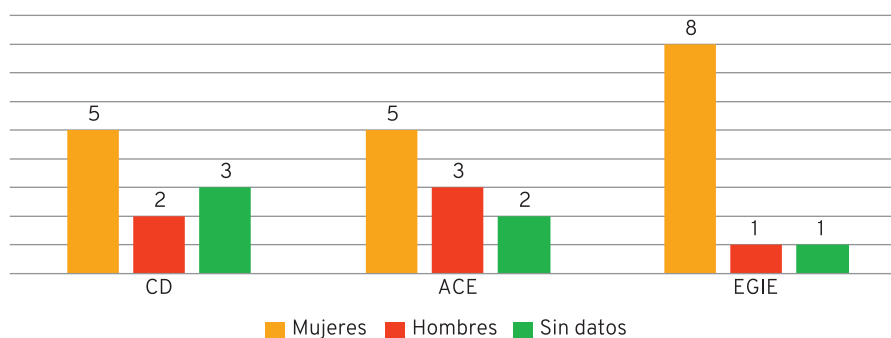


Fuente: Elaboración propia

Del mismo modo, la disparidad se refleja en las directivas de estos espacios. En todos ellos hay más mujeres que hombres ocupando los cargos de mayor jerarquía, sea presidencia, vicepresidencia o tesorería (ver Gráfico 10). Esto no quiere decir que no exista discriminación de las niñas, adolescentes y mujeres en el ámbito educativo, más bien es el reflejo de una sociedad en la que aún predomina una división sexual del trabajo, donde el cuidado y la educación de las niñas, niños y adolescentes se entiende como una labor casi exclusiva de las mujeres. La docencia ha sido históricamente una de las primeras profesiones remuneradas de las mujeres. De alguna manera es una continuidad, en el espacio público, de su rol de cuidadoras en el espacio privado. De ahí que las maestras sean la «segunda mamá». Y es por eso también que hay más mamás que papás en las asociaciones de «padres» porque todo lo referido al cuidado de los hijos e hijas es «su trabajo», su responsabilidad.

Gráfico 10.

Personas que ocupan mayor cargo de responsabilidad en consejos de delegados y delgadas, ACE y EGIE de instituciones educativas seleccionadas, por sexo



Fuente: Elaboración propia

Hay una coincidencia en la opinión de las personas consultadas de que las niñas y adolescentes participan más en los diferentes espacios escolares y que también se desenvuelven de manera más activa e independiente en comparación con épocas anteriores. Igualmente, se piensa que niñas y niños y adolescentes participan en los diferentes espacios sin mayores limitaciones o restricciones debido a una mayor apertura de oportunidades, independientemente a su sexo. De hecho, como se puede ver, hay más mujeres que hombres en los espacios y en las presidencias de los mismos.

Más niñas están accediendo a espacios de liderazgo, tanto de los centros de estudiantes como de las federaciones. En el centro regional tenemos una presidenta, que es de uno de los colegios grandes de acá, y tiene una presidenta. Pero estos espacios y este empoderamiento no se dan por el sistema educativo, sino justamente por la democratización de las redes sociales, donde se accede a otro tipo de información. Vemos que hay un avance bastante interesante la participación en el empoderamiento de las niñas y adolescentes en esos espacios estudiantiles, que son bastante interesantes, como las nuevas generaciones tienen otra dinámica, diferente de la que tuvimos nosotras (cde-mu-adu-oco).

Hay más chicas...generalmente hay más chicas porque son las que tienen mayor capacidad de liderazgo...estadísticamente hablando, y lo que yo he vivido también (vel-mu-ado-ied).



El ámbito educativo juega un papel muy importante a la hora de establecer formas de relacionamiento más igualitario entre niñas y niños. El entorno escolar es el primer acercamiento que tienen a la amplia dinámica social con las personas y la comunidad y a experiencias de interacción que les preparan para la vida adulta. Es importante que niñas y niños sepan relacionarse con las diferencias que les rodean, aprendiendo de ellas. Algunas personas entrevistadas destacaron los cambios que en este sentido se fueron dando en el ámbito escolar.

Es un niño el delegado y la niña la vice, ambos tienen las mismas funciones, sin discriminarse. Le damos participación a ambos y es muy interesante porque ellos no notan que hay esa desigualdad de género; tanto varón como mujer, pueden participar (enc-mu-jov-glo).

A todos se les tiene en cuenta. O sea, más al presidente y al vicepresidente, y a la tesorera. En mi caso, nosotros siempre tenemos que organizar eventos, por ejemplo, la vez pasada, organizamos en el colegio e hicimos comidas típicas y esas cosas para vender. Y se resolvieron todos. O sea, opinamos todos, los que son delegados. Opinan todos y nos pusimos de acuerdo e hicimos un stand y por suerte nos salió de maravilla (enc-mu-ado-epa).



Contrariamente a lo que probablemente muchas veces se piensa, el cambio hacia la igualdad en el ámbito educativo apunta hacia la inclusión de más hombres. Se podría decir que, salvando el caso del estudiantado, la tendencia en este ambiente es a una presencia mayoritaria de mujeres. Los datos disponibles indican claramente dicha asimetría, y también es lo que perciben varias personas que forman parte de las comunidades educativas, como este hombre de Villeta.

Y en cuanto a la familia, siempre cuesta la participación de los padres, por el trabajo, por eso en las reuniones generalmente participan más las mamás. Se ven más mamás, Yo digo por el trabajo, y muchas también porque ellas son jefas de familia. Las mujeres tienen ese rol, entonces ellas son las que asumen por eso en una reunión. Si están 100 personas, capaz que 80 sean mujeres y 20 sean varones y siempre el motivo es el trabajo, pero detrás eso también hay otros factores, que es que la mujer generalmente también es jefa de hogar y es la que lidera la familia, porque también trabaja (vill-ho-adu-epa).

Quienes participan en cooperadoras escolares, en los EGIE, en los distintos consejos, en su mayoría son mujeres. Aparte de las consecuencias de la división sexual del trabajo que reserva las actividades productivas principalmente a los hombres, lo que sucede es que el mundo de la educación se representa como un ámbito fundamentalmente femenino, como si fuera una extensión del espacio doméstico donde se realizan labores reproductivas como el cuidado de las niñas, niños y adolescentes.

Entonces, considerando lo anterior, la igualdad se dará cuando crezca la participación de los hombres y ellos también asuman las tareas, los trabajos y las responsabilidades. Cuando haya más padres en las ACE y en los EGIE, cuando los niños y adolescentes asuman más tareas y representación en las organizaciones, cuando aumenten las representaciones masculinas en los espacios, más igualdad habrá.

En cuanto a la pregunta sobre si las niñas, las adolescentes y las mujeres son escuchadas y sus opiniones tomadas en cuenta en estos espacios, las personas en general perciben que sí se les presta atención. Las mujeres participan más, están en lugares de decisión, desde las direcciones hasta las presidencias de los consejos de delegadas y delegados, las ACE, los EGIE y de otras formas organizativas, y por lo tanto son escuchadas y sus opiniones se tienen en cuenta. Sin embargo, cuando la atención se focaliza más específicamente en las niñas y adolescentes, las percepciones son más relativas, dando a entender que existen formas de discriminación por motivo de edad más que discriminaciones basadas en el sexo de las personas. Las mujeres son escuchadas y consideradas en general, pero las opiniones de niñas, niños y adolescentes no son valoradas o tomadas en cuenta de igual manera, o sólo «a veces» se les considera.

Sí, de hecho, que en la escuela llamativamente la mayoría está siendo participe... la mamá antes que el papá. Porque está todavía relacionado con lo que es crianza y demás. Entonces, en el ámbito educativo nosotros tenemos mucha participación de mujeres, muchísimo. ¿Y se les escucha? Sí se les escucha. A

nuestras niñas también, es decir, cada vez más, es lento nomas porque tenemos que romper con un sistema, con una tradición cultural, con un concepto cultural, pero cada vez va tomando más fuerza, el proceso que contribuyen a ese cambio, a esa lucha por la igualdad, verdad (enc-mu-adu-glo 3).

Sí, y ellos muchas veces eligen cuando es un trabajo institucional, ellos a veces eligen el tema que quieren realizar y el trabajo que quieren llevar a cabo, entonces se les considera y ellos mismos van preparando lo que a ellos les interesa (enc-ho-adu-ied 2).

Muchas de las personas entrevistadas coincidieron en decir que los espacios de participación generan justamente eso, hablar de las dificultades, las necesidades, los conflictos que hay en la institución y que todos y todas son escuchados, sean estudiantes, sean padres, sean docentes o incluso las autoridades. Cualquiera puede convocar una reunión del EGIE, por ejemplo, para plantear una situación que necesita ser canalizada o resuelta y todos opinan sobre qué salida darle a esa situación. A veces tiene que ver con medidas de seguridad, o reparaciones de las instalaciones o muebles, de aulas, de baños, pelotas de fútbol o de vóley, otras veces son problemas de conducta que afectan a un grado o curso, siempre se escucha y se busca la manera de hacer frente a las diversas situaciones que se presentan.

Finalmente, son menos las opiniones de quienes perciben que no se toman en cuenta a las niñas, adolescentes y mujeres, o que a veces sí y otras veces no, o visiones más conservadoras que sostienen que claro que se les toma en cuenta, porque son necesarias para hacer las tareas que sólo ellas pueden hacer, como por ejemplo «hacer chipa» en San Juan.

Y la verdad es que no, raramente, alguna vez, por ejemplo, si es una persona importante, si se toma en cuenta su opinión. Pero si no es importante, ya se queda atrás...solamente se toma la opinión de las personas importantes y las demás opiniones no son nada. Me parece mal legalmente, porque uno tiene el mismo derecho de todos, tienen que respetar también su opinión, igual si no es importante la persona. Tienen que saber escuchar sus conocimientos también, su opinión (enc-mu-ado-epa).

[...] en algunos casos se les toma en cuenta. Yo creo que sí, un poco (enc-mu-adu-ied).

Sí. Se lleva en cuenta, claro que sí. Para los San Juan necesitamos a una mamá que conozca cómo hacer una chipa y a veces se lleva en cuenta las niñas también. O a veces una chica, una profe, una estudiante, una estudiante mujeres, se lleva en cuenta eso (cde-ho-ado-ied).





8.5 | La contribución de los espacios de participación

Si hay una pregunta en la que todas las respuestas coincidieron es ¿en qué medida estos espacios favorecen o restringen la igualdad? No hubo una sola persona que considerara que estos espacios restringen la igualdad, todas coincidieron en que cualquier espacio de participación, por mínimo que sea o con las dificultades que tenga, en todos los casos favorece o favorecería la igualdad de las niñas y niños, adolescentes y mujeres en el ámbito de la educativo, y dieron cuenta de porqué les parece que es así.

Favorecen, porque sienten que se les tiene en cuenta, ya sea la opinión de los varones como la de las mujeres. No se sienten descartados ni discriminados (vel-mu-adu-ied).

Esto favorece porque tienen el mismo derecho también, de que se le va a escuchar, que pueden participar y entonces así también se van ganando su espacio, de lo que estamos hablando que eso es lo que creo se quiere lograr, que se de esa igualdad (enc-ho-adu-ied 2).

Y favorece porque le empoderan a las mujeres, niñas y adolescentes porque muchas ocupan cargos, por ejemplo, de presidenta, de curso. Lo mismo pasa con las comisiones de padres también. Y creo yo que le favorece, le empodera a las mujeres y niñas (enc-mu-jov-glo).

[...] ahora hablan más, ahora «dicen lo que sienten» (caa-mu-ied 1).

Esta serie de opiniones sugieren que los espacios de participación hacen que las niñas, niños y adolescentes puedan hablar más y conocer mejor sus derechos. Al mismo tiempo, este conocimiento de derechos no se limita al caso de las niñas, adolescentes y mujeres, sino abarca los derechos de todas las personas, los derechos de las niñas, niños y adolescentes, de las personas con discapacidad, de quienes se reconocen como pueblos indígenas, entre otros colectivos, instalando la idea de que todos son iguales en dignidad. Los espacios también favorecen que las personas se sientan escuchadas y valoren las opiniones de los demás, reconociendo que todos los puntos de vista son importantes y perdiendo el miedo a decir lo que se piensa. En tal sentido, ayudan a niños, niñas y adolescentes a tener opiniones y criterios propios y a expresarlos sin temor.

Las personas entrevistadas también señalaron que los espacios de participación en el ámbito educativo favorecen la formación de las niñas, niños y adolescentes como futuros ciudadanos del país. En el marco de sus reuniones, pueden analizar los problemas sociales y tener una opinión respecto a ellos, saber cuáles son los derechos y los deberes ciudadanos y cuáles son las obliga-

ciones del Estado. Como dijo un funcionario del área de educación de Villeta, «Favorecen, porque ahí ellos van haciendo esa práctica ya de la parte cívica, de fortalecer el liderazgo que uno tiene, favorecen su desenvolvimiento para hablar, para dirigir, les ayuda mucho» (vill-ho-adu-epa). Igualmente les permite reconocer que el bien común es responsabilidad de todos y todas y actuar en forma solidaria y colaborativa para mejorar sus espacios, sus escuelas o colegios, sus comunidades, sus municipios, como así también su propio país. En este mismo sentido conocer la historia es importante y para las mujeres, saber que hubo también en el país mujeres que fueron protagonistas en la construcción social y política del Paraguay.

Nos favorece [...] porque así, por ejemplo, ya tenemos una base de opiniones críticas, ya sean políticas, personales y que, por ejemplo, el día de mañana, cuando alguien le quiera poner una traba con las metas que quiere cumplir o algo por el estilo, ya vas a ver qué es lo que tiene que hacer y qué es lo que le corresponde también como persona (vel-mu-ado-ied).

[...] favorecen los espacios de participación, creo que las mujeres de hoy pueden participar, o sea, la ciudadanía en general puede participar en estos... eventos, participaciones, reuniones. Entonces, sí, para ayudar a la participación ciudadana (cde-mu-jov-glo).

[...] la persona que vaya hablándonos de lo que pasa hoy en nuestro país, sobre la violencia contra la mujer, sobre la violencia contra los chicos, creo que habiendo una persona encargada y formando a los chicos, creo que ellos llegarían todos en una igualdad de condiciones. Y también esperando de parte del gobierno que ellos también en la parte de educación, lo pongan como parte fundamental de la historia de las mujeres. Creo que eso también daría como un ánimo a las mujeres también para mostrarle que sí hubo antepasados que hicieron muchísimo por esta tierra (vel-ho-adul-epa).

Finalmente se ha expresado que los espacios de participación generan cambios, tanto en la forma de pensar como en la forma de actuar. Antes se restringía más la participación de las niñas y adolescentes porque se veía peligroso que salgan en horarios que no eran de las escuelas o colegios debido a la falta de seguridad. O se pensaba que estaba bien que los hombres participen más porque eran más tranquilos, mientras que no se veía con buenos ojos que las niñas y adolescentes hagan lo mismo porque se lo consideraba una oportunidad para comportamientos impropios, expresando un prejuicio sexual.

Veo que los espacios de participación están cambiando a los niños y los adolescentes actuales. O sea que ya no es más como antes que sólo varones podían participar porque los varones son más tranquilos, según las profesoras, o no se van a enamorar, y no sé qué cosas las mujeres, no sé. Cosas que decían antes





las directoras para que las niñas y adolescentes no se vayan, no participen. Digo, vulgarmente: que se iban para *takuchilear*²², así decían (vel-ho-jov-oco).

entonces con suerte estos espacios favorecen, verdad, favorecen. Inclusive, tengo conocimiento de experiencias de estos centros estudiantiles donde también se lleva la cuestión de género para hablar de estas cuestiones y poder desde allí, contrastar, verdad, de cómo el colegio maneja, la institución educativa y cómo nos manejamos entre nosotros como jóvenes dentro de un espacio (cde-mu-adu-oco).

Yo creo que favorecen. ¿Por qué sería un límite algo en donde uno tendría un espacio para poder expresar lo que siente, para poder decir cómo está viviendo, qué sería lo correcto o que creería que sería lo correcto? Y del ámbito educativo, porque ahí es donde uno adquiere realmente hasta conductas. Entonces es fundamental. Para mí no sería un límite, es más, es un espacio demasiado grande para promover todo lo que es el respeto y la igualdad (enc-mu-adu-glo 3).

 Aun así, es importante señalar que también se levantaron algunas voces críticas que señalan límites impuestos a la participación sobre todo de niñas y adolescentes impuestos por la persistencia de paradigmas adultocéntricos. Esta clase de techos para la participación, que volverán a ser abordados más adelante, fueron identificados por algunas personas, entre ellas una de las adolescentes entrevistadas en Villeta.

Yo creo que depende, en los espacios que mencioné creo que sí, son tenidas en cuenta, pero hay otros espacios en que no, te dicen, por ejemplo: «cállate, vos sos muy chico, qué vas a saber. No sabés nada». «¿Qué vas a saber? yo que soy adulto, ya viví todo eso y sé. ¿Pero vos qué vas a saber?» A veces en la escuela misma, hay profes que te niegan todo lo que vos decís o lo que vos opinas: «¿Vos sabés que yo escuché otra cosa?». «Cállate, vos qué vas a saber si sos chico, apenas tenés 10 años. Con todo lo que yo ya estudié o a mis 40 sé mucho más que vos», sería como así. El Consejo Municipal, que según lo que yo tengo en cuenta no está más casi activo. Y sí funciona, participan 1 o 2 niños nomás entre millones de adultos en el que ellos a veces como que se olvidan que vos estás ahí, es como que de cierta forma dicen: ¿Qué vas a saber?, lo que el chico diga no importa (vill-mu-ado-oco).

22 Expresión que indica la acción de dejarse llevar por pasiones de orden sexual o comportarse de modo promiscuo.

Realizando un balance general, se puede afirmar que los espacios de participación dispuestos en el ámbito educativo representan una contribución significativa a los fines de la educación paraguaya. Su mera existencia y los contenidos y prácticas que allí se desarrollan forman parte de un proceso pedagógico necesario para construir formas de convivencia democrática donde los conflictos puedan resolverse de manera pacífica y conciliadora. Dentro de estos espacios las mujeres en general tienen mucho protagonismo, aunque no se puede decir lo mismo de los hombres. Un desafío relevante, por tanto, consiste en incluir a más hombres para que también asuman esta responsabilidad. Por otra parte, se ha observado que, pese a la notable importancia que revisten para la democratización de la educación, hay aspectos en los que todavía pueden mejorar. En tal sentido, un avance clave sería deconstruir los enfoques adultocéntricos de la participación que a veces imperan para darle todavía más cabida a las voces de las niñas y adolescentes.



9

Expresiones de desigualdad y discriminación en el ámbito educativo



El propósito principal de este capítulo es explorar cuáles son las principales expresiones de desigualdad y discriminación registradas específicamente dentro del ámbito educativo que afectan a las niñas, adolescentes y mujeres. Paralelamente también se busca reconocer cuáles son algunos de los obstáculos más relevantes que limitan la igualdad sustantiva y la participación efectiva de ellas. Siguiendo la misma metodología utilizada hasta el momento, se recurre a los conocimientos y la experiencia de las actoras y los actores locales que cumplen diversos roles y se relacionan de distintas maneras con las 10 instituciones educativas tomadas como referencia para esta investigación. Por medio de sus voces, se pretende reconstruir un campo específico de significados, prácticas y relaciones entre distintos grupos sociales que habilita o restringe el empoderamiento y la autonomía de las niñas, las adolescentes y las mujeres.

9.1 | El acoso como una de las principales expresiones de desigualdad

Visualizar formas de desigualdad en el entorno más inmediato no siempre es sencillo. Entre muchas otras cuestiones, significaría admitir la incidencia de poderes, la fuerza de injusticias y la existencia de personas a quienes se les niega derechos. Por otro lado, reconocer la desigualdad también supondría un compromiso y un esfuerzo para transformar este estado de cosas. La combinación de todos estos factores, junto a otros como la falta de interés o el miedo, daría lugar a un primer conjunto de respuestas caracterizadas por una aparente negación. Al igual que cuando se preguntó sobre las desigualdades identificadas en la comunidad, un grupo de personas contestó que en el ámbito educativo tampoco se registran esta clase de problemas. «No tener conocimiento», «no haber escuchado», «no ver», junto con «acá tratamos a todos por igual» son algunas de las expresiones empleadas por personas que no distinguen disparidades significativas que afecten a las niñas y adolescentes que asisten a las instituciones educativas estudiadas.

Otra reacción similar corresponde a aquellas personas que consideran que la desigualdad y la discriminación, en todo caso, es algo que sucede en otra parte. Sus respuestas contemplan la posibilidad de que existan formas de desigualdad o discriminación, pero que se dan en un ámbito distinto al propio y sobre el que no pueden intervenir. Este tipo de reacción podría interpretarse como una estrategia para suprimir responsabilidades propias al colocar el punto crítico en un contexto ajeno y alejado.

Ahora bien, dejando de lado este tipo de respuestas, otro grupo de personas sí reconoce serias manifestaciones de desigualdad y discriminación que afectan a niñas, adolescentes y mujeres en el ámbito educativo. Estas expresiones, como se verá a continuación, son variadas, pero hay una que se destaca sobre todas, que es la posibilidad de ser acosadas y de sufrir violencia de orden sexual. Este tipo de situación inaceptable sería una de las que con mayor frecuencia experimentan niñas y adolescentes en el ámbito educativo. Se trata de una forma de desigualdad porque los hombres no suelen recibir el mismo trato. El acoso y la violencia sexual son resultado de un orden desigual de género, donde se relega a las mujeres a una posición de subordinación, se sexualiza sus cuerpos y se las trata como si fueran propiedad de los hombres. Como consecuencia de ello, las niñas y las adolescentes son más propensas a no encontrar un ambiente de aprendizaje seguro, lo cual podría impactar en la calidad de su proceso educativo y en sus oportunidades para permanecer dentro del sistema educativo.

Por ejemplo, en las familias no educan bien a sus hijos porque dentro del colegio mismo, por ejemplo, las mujeres ya reciben acoso. Y no importa si son de alumnos o profesores. [¿Cuáles son esos tipos de acoso?] Los típicos piropos y también, por ejemplo, saliendo un poquito afuera del colegio, sigue siendo en el dentro del colegio. Pero, por ejemplo, ya existieron manoseos y todo eso de parte de otros estudiantes (vel-mu-ado-ied).

Sí, totalmente. Desde el acoso sexual en las instituciones. Sanciones entre líneas que realizan de docentes a niñas y adolescentes. Desde esta mirada adultocéntrica, pero también sexista. Desde esta... represión que está entre líneas, que se reproduce culturalmente e intergeneracionalmente y que son tan *soft*, verdad, son tan blandas, pero que calan en la mente y en la forma en cómo nos vinculamos, de tal forma que establece una suerte de identidad (cde-mu-adu-oco).

Una de las adolescentes entrevistadas relató el caso de un docente que la acosó durante un tiempo, así como también a otras estudiantes de la institución a la que asiste. Afortunadamente en esta oportunidad la institución educativa activó mecanismos de respuesta correctos y el docente fue desvinculado. Sin embargo, no siempre ocurriría lo mismo y algunas veces las situaciones se ocultan, los victimarios resultan impunes y las víctimas quedan desprotegidas. Las formas de acoso más comunes son los piropos y los manoseos, y una manifestación más nueva y emergente es el acoso virtual. Es corriente que esto ocurra entre estudiantes, aunque igualmente, como se ha visto, involucra a profesores. Cuando este tipo de prácticas ocurre entre estudiantes, uno de





los efectos graves que puede tener es su naturalización y la reproducción de un orden donde las mujeres son representadas como objetos a disposición de los hombres.

Lo dicho puede ser todavía más comprometido y crítico cuando la familia no brinda apoyo y protección. Una mujer de Ciudad del Este, por ejemplo, advirtió que «muchas cosas no podés contar en tu casa porque te pueden pegar» (cde-mu-adu-ied 2). Según ella, muchas niñas o mujeres tienen miedo de dar a conocer situaciones de abuso debido a que sus padres o maridos pueden reaccionar de una manera muy violenta. La revictimización de las víctimas de violencia sexual y la atribución de responsabilidades a las mujeres son hechos que ocurren no pocas veces.

9.2 | Formas más sutiles de desigualdad

La desigualdad que afecta a mujeres, adolescentes y niñas también puede adquirir un semblante un poco más sutil. El trato diferenciado hacia personas con distinto sexo en ámbitos aparentemente menos sustanciales puede tener consecuencias serias para sus vidas presentes y futuras. Es que a través de distinciones más tenues muchas veces se logran instalar y naturalizar representaciones sobre lo femenino y lo masculino que acaban produciendo prácticas discriminatorias y manifestaciones de desigualdad en otros campos.

La escuela constituye uno de los espacios donde pueden presentarse estas formas más sutiles de desigualdad. En el marco de las entrevistas realizadas, uno de los reclamos que se escuchó estuvo relacionado con el uso del uniforme. Para una de las adolescentes entrevistadas, el código de vestimenta establecido por las autoridades educativas no se ajusta a las necesidades y expectativas de ella ni de sus compañeras.

En mi curso hay como 20 niñas que no se sienten conformes con el uniforme porque es, por ejemplo, porque la tela no es de buena calidad, porque las sillas tienen clavos y, por ejemplo, eso destruye otra vez un informe y el uniforme es caro y cuando hace frío, por ejemplo, recién pasando de los de 15 grados para abajo, recién podés llevar buzo, por ejemplo. Es como que yo, al menos, por ejemplo, no me siento cómoda aprendiendo con pollera, con algo que se puede ensuciar o con algo que tengo que cuidar. Es como que estoy pendiente de mi trabajo y también de mi vestimenta, y no puedo como que concentrarme así en los dos. Y generalmente se sienten incómodas con el tema del uso de faldas y hay muchísimas personas que quieren cambiar todo ese tema (vel-mu-ado-ied).

Los hombres, en cambio, no suelen afrontar este tipo de problemas. Las normas podrían favorecerles sutilmente al permitirles desenvolverse en el ámbito escolar con mayor comodidad. Así, de modo casi imperceptible, se iría instalando la idea de que las mujeres siempre debe estar arregladas para agradar a una mirada externa, mientras que a los hombres se los eximiría de la

regla. Por otra parte, este caso señala también una posible dificultad para promover la participación de las niñas y adolescentes. Según esta estudiante, varias veces intentaron modificar las disposiciones relacionadas con el uniforme, pero no recibieron una respuesta favorable. Con ello el sistema educativo perdió una oportunidad muy valiosa para tomar en cuenta el punto de vista de las niñas y adolescentes y promover prácticas democráticas en las aulas.

Otro campo donde se manifiestan estas formas más sutiles de la desigualdad es el deporte. En Paraguay, en muchos establecimientos educativos se practica fútbol como parte de las clases de educación física o bien como entretenimiento durante los recreos. Sin embargo, este ejercicio se encuentra mayormente relacionado con los hombres, excluyendo a las mujeres o relegándolas a la práctica de deportes considerados más suaves o adecuados para ellas. Esta clase de diferenciaciones basadas en prejuicios también ayudan a naturalizar representaciones estereotipadas acerca de cómo son los hombres y las mujeres, qué características tienen sus cuerpos o cuáles son sus capacidades. Una de las estudiantes entrevistadas, por ejemplo, lamentó que el profesor de educación física de su colegio permitiera que los hombres tuvieran prioridad para jugar al fútbol y que a ellas no les cediera la cancha ni les diera la pelota. Este tipo de actitudes pueden ser entendidas como formas de micromachismo que instalan en la vida cotidiana relaciones asimétricas (Bonino, 1995). Su objetivo es retener el control masculino, aunque apelando a estrategias, gestos y prácticas que son menos descarnados y violentos que el machismo tradicional. El despliegue de estas actitudes y conductas traen consecuencias para las niñas y adolescentes que afectan su autoestima, la percepción de sus capacidades y poder personal, sus expectativas para el futuro y la percepción de su posición en el mundo social.



9.3 | Intersecciones en la escuela

A fines de la década de los ochenta, la profesora Kimberlé Crenshaw (1994) acuñó el término interseccionalidad con el fin de comprender mejor cómo sufrían las desigualdades y la discriminación mujeres que formaban parte de distintos grupos. Básicamente su argumento consistía en reconocer que la identidad de cualquier persona es un hecho multidimensional y que, por tanto, su posición específica está determinada por la imbricación de diferentes factores como el género, la etnia y la clase social. En otras palabras, esto quiere decir que los privilegios y las desventajas que tiene una persona no pueden entenderse analizando de forma aislada alguno de estos elementos. Por el contrario, es relevante observar cómo se articulan y qué efectos específicos produce la combinación de factores constituyentes de su identidad. Este abordaje permite así reconocer cómo se configuran las desigualdades de un modo más complejo.

El ámbito educativo es un espacio donde se puede observar con relativa claridad este tipo de situaciones. Muchas personas entrevistadas se refirieron a factores que, combinados con el género, dan como resultado formas particulares de desigualdad que afectan a las niñas, adolescentes y mujeres. Entre los casos más citados, se encuentran las distinciones realizadas a partir de la condición económica de una persona. Cuando una niña o una adolescente forma parte de un hogar que cuenta con escasos ingresos monetarios, corre mayor riesgo de ser excluida, sufrir algún modo de *bullying* o de recibir un trato diferente, como sugieren estas mujeres de Encarnación.



Creo yo que sí, ha de existir porque... muchas niñas, o sea, niñas, niños, adolescentes son discriminados creo yo, dentro del ámbito educativo. Más se da, creo yo, por su condición social muchas veces, se le discrimina por su raza o por cualquier otra cosa, verdad, entonces son discriminados (enc-mu-jov-glo).

Sí, ahí sí hay otro problema. Ahí tenemos el famoso *bullying*. ¿En qué nos afecta? Por ejemplo, hay mucha desigualdad y sobre todo discriminación. Porque... vos no tenés ese zapato o no tenés esa ropa, o porque... porque vos sos muy linda o porque vos sos muy fea, todos contra uno. Ese sí. Lastimosamente tenemos el *bullying* a flor de piel en estos momentos, ya se empieza a sentir también acá esa parte, no mucho, pero si se ya se empieza a ver, se ve (enc-mu-adu-glo 2).

Como se puede advertir, la apariencia física cumple un papel muy relevante en la estructuración de estas formas de discriminación. No ajustarse a los criterios de belleza o a los códigos de vestimenta dominantes puede ser motivo para que determinadas niñas y adolescentes sean excluidas de algunos espacios o que se les confiera menos importancia. Actitudes y comportamientos arbitrarios e injustificados como los que se acaban de mencionar, al mismo tiempo, se refuerzan en un contexto social donde cada vez predominan con más fuerza valores como los de la competencia y el consumo, según lo que también dejó entrever una de las personas citadas anteriormente.

El consumismo, el querer tener lo que el otro tiene. El compararse con otros. «Yo tengo más que vos», «vos tenés menos», «vos sos pobre», «yo soy más linda que vos», «vos no vas a luego pasar de grado», «yo tengo esto, vos no vas a tener», «yo vengo en un auto, vos venís en moto». Es como que hay una... ellos demuestran lo que nosotros no, la parte de los niveles sociales, ellos acentúan mucho (enc-mu-adu-glo 2).

Las discriminaciones de orden económico ciertamente son las que más mencionaron las personas que participaron en este estudio. Sin embargo, también puede haber otros factores que producen diferenciaciones injustas en el ámbito escolar, afectando de modo particular a las niñas, adolescentes y mujeres. La presencia de personas con discapacidad, por ejemplo, puede provocar resistencias, miedo y comportamientos evitativos en algunas instituciones educativas. Un docente de Encarnación relató que hay escuelas que no quieren matricular a niños o niñas con alguna discapacidad. Igualmente se hizo referencia a docentes que preferían no incluir a niñas y niños con necesidades específicas de apoyo educativo en actividades públicas como los actos escolares. En otros casos, el trato discriminatorio se podría dar entre los propios niños y niñas al reconocer compañeros o compañeras con distintos ritmos de aprendizaje. En tal sentido, se han mencionado casos de maltrato hacia niñas y niños

con sobreedad escolar, es decir, con una edad mayor a la que está establecida para el grado en el que está matriculado. No obstante, también hay que señalar que también hay casos donde no se registran estas conductas, sino más bien, por el contrario, se observan avances en materia de inclusión de niñas y niños con alguna discapacidad, como indica esta funcionaria de Villeta: «El Ministerio de Educación está trabajando muy bien con los docentes en ese aspecto, antes había esos obstáculos, él no puede por tal cosa, ¿verdad? Ahora se está trabajando súper bien, como te digo la gente el Ministerio de Educación [y Ciencias] también con sus docentes y si se da eso yo no veo» (vill-mu-adu-glo).

De cualquier modo, es necesario volver a remarcar que las desigualdades y prácticas discriminatorias mencionadas en este apartado pueden afectar indistintamente a niñas y niños o adolescentes de ambos sexos. Sin embargo, desde la perspectiva de la interseccionalidad se reconoce que dichas situaciones afectan de modo particular a las personas de sexo femenino al interactuar con las formas de segregación y exclusión que ya padecen debido a los roles y las valoraciones diferenciadas que se atribuyen a las personas según su sexo.

9.4 | Necesidad de revisar las masculinidades



Ahora bien, por otra parte, también hay otra clase de combinaciones donde las construcciones sociales del género operan de manera desfavorable para los hombres. Si bien el número de casos podría ser menor, es relevante otorgar visibilidad a esta clase de desigualdades para comprender cómo los modos dominantes de entender y experimentar la masculinidad también provocan situaciones perjudiciales que afectan a los hombres. En tal sentido, se ha reconocido que algunos hombres probablemente tengan menos oportunidades cuando siguen la carrera docente.

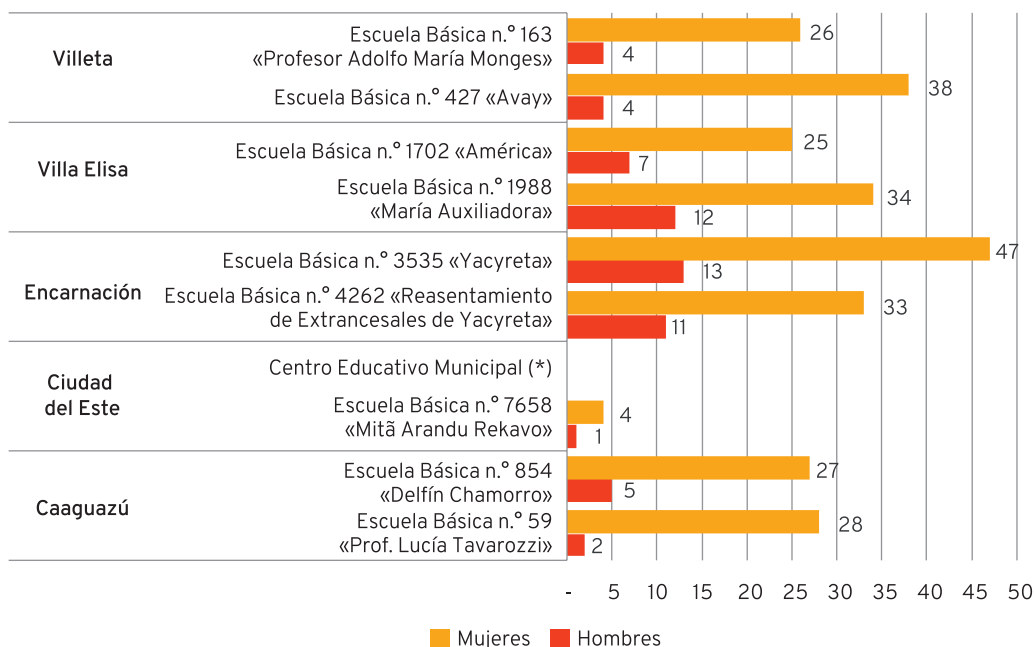
[Refiriéndose al mundo docente] Hay más maestras que maestros. Yo creo que es algo más como un tabú que tenemos todavía. Hay ese miedo que el hombre le enseña a la criatura porque siempre es el hombre que le puede tocar o algo por el estilo. Porque tengo experiencia en ese sentido, tengo compañeros que no están pudiendo conseguir trabajo, compañeros de facultad, sería porque yo estoy siguiendo la carrera de psicología. Y, por ejemplo, hay compañeros que exclusivamente descartan los directores o directamente el Ministerio por ser hombre (vel-ho-jov-glo).

Indudablemente es necesario realizar más estudios para reconocer mejor los alcances de lo que dice este joven. No obstante, si se circunscribe el análisis al contexto de las instituciones estudiadas, como ya se vio anteriormente, se constata que 8 de cada 10 docentes es una mujer (ver Gráfico 11).



Gráfico 11.

Número de docentes de aula por sexo, según instituciones educativas seleccionadas. 2023.



(*) Sin datos disponibles.

Fuente: MEC-DGPE. SIGMEC. Cuadro de Personal. Abril 2023.

Una forma de interpretar esta desproporción es reconocer cómo el rol reproductivo asignado a las mujeres se extiende al mundo de las actividades laborales. Pero de manera complementaria también se puede leer la incidencia negativa que podría ejercer este estereotipo sobre la población masculina al desestimular su participación en el campo educativo y al colocar trabas a aquellos pocos hombres que experimentan vocación por la enseñanza y han hecho de esta profesión su medio de vida.

Por otra parte, no se puede dejar de acotar que estas construcciones del ser masculino se instalan en la misma infancia. Como también se ha visto, los hombres están mucho menos representados en los espacios de participación escolar. Esta desproporción sugiere que a los hombres se los exime más de responsabilidades que tengan que ver con un ámbito asociado al mundo infantil, al cuidado y a lo comunitario.

9.5 Obstáculos que limitan la igualdad

Desde el punto de vista de las personas entrevistadas, existen varios factores que limitan o impiden la igualdad sustantiva en el ámbito educativo. Estos elementos causantes se reconocen en distintos niveles, que van desde el plano amplio de la cultura hasta el grado de las prácticas concretas que ocurren en las aulas.

Para algunas personas, como ya se ha dicho anteriormente, la persistencia de una cultura tradicional y patriarcal es uno de los principales fundamentos de la desigualdad que afecta a las niñas, adolescentes y mujeres. Este horizonte de significados y prácticas continúa operando para que a la población femenina se le asigne una posición de subordinación en el campo de las relaciones sociales, incluyendo el ámbito educativo. A ello se suma el poder de la familia como institución cuya configuración se encuentra condicionada por estas pautas culturales al mismo tiempo que las reproduce. En este sentido, pese a que las niñas y adolescentes participan más en los espacios escolares, algunos núcleos familiares también contribuyen de manera decidida para que otras niñas y adolescentes no logren desenvolverse con igualdad en el ámbito de la educación. Un ejemplo sobre cómo ocurre esto es el caso de impedimentos que madres y padres para que niñas y adolescentes se incorporen a los espacios de participación dispuestos en las instituciones educativas.

Puede ser, por ejemplo, el tema del acompañamiento de los padres. Los directores no pueden hacer nada si no tienen el consentimiento de los papás. Hay reuniones o hay actividades específicas y los directores dicen: «Es muy guapa esta nena, pero su mamá no quiere»; o «ella es muy activa, es la presidenta de tal grado, pero su papá es muy argel y no le va a mandar». Entonces esa es la principal barrera: el acompañamiento de los padres (caa-mu-jov-oco).

Por otro lado, algunas personas consideran que las diferenciaciones injustificadas entre niñas y niños o entre adolescentes de distinto sexo es algo que se aprende en el grupo familiar. Cuando se le preguntó acerca de por qué se registran formas de desigualdad en el ámbito educativo, una joven de Encarnación respondió que «todo empieza ahí, en la casa, y por no recibir esa educación adecuada ya hacen eso, la discriminación» (enc-muj-jov-glo). Otras veces, en cambio, el acento se coloca en los problemas que afronta el grupo familiar para ocuparse de la educación de sus miembros más jóvenes. Los conflictos entre adultos, la falta de tiempo, el acceso irrestricto a los contenidos que ofrecen teléfonos inteligentes y otras tecnologías y las dificultades para colocar límites son algunos de los factores que, según algunas de las personas entrevistadas, hacen que niños y niñas se desarrollen en un ambiente poco favorable para cultivar valores como la empatía, la igualdad y la no discriminación.

Los obstáculos mencionados a la vez pueden adquirir un semblante más crítico al tomar en cuenta las limitaciones del propio sistema educativo. Para algunas de las personas entrevistadas, las instituciones encargadas de la educación de niños, niñas y adolescentes no les enseñan que todos los seres humanos son iguales ni que tienen los mismos derechos y obligaciones. Es más, para una de las personas entrevistadas, ciertos actores responsables de la educación cuestionarían el enfoque de derechos y afirmarían que los niños, niñas y adolescentes solo tienen obligaciones. De manera adicional, otras personas alegan que, pese a su rol formador, en las instituciones educativas todavía hay mucho desconocimiento sobre la igualdad de mujeres y hombres en general, en tanto que otras personas sostienen que en este ámbito se refuerzan los estereotipos sexistas. Esta clase de opiniones se reflejan en testimonios como los que siguen.





[...] no hay una buena enseñanza y aprendizaje de parte de los niños y niñas adolescentes, para saber que ellos son iguales, que las mujeres, los hombres son iguales que las mujeres, claramente con su fisiología diferente, o sea, con el cuerpo diferente, pero tienen los mismos derechos y las mismas responsabilidades en el entorno de los derechos humanos universalmente. Que nadie conoce eso porque nadie le inculca eso. Entonces, eso es una limitación, que no se le enseñe eso (vel-ho-jov-oco).

Por ahí habría que ver cómo encabeza el sistema educativo el proceso para aprender, las mallas curriculares, hay que ver que hay ahí que se le está dando a nuestros alumnos, y si va destinado de alguna manera inculcar esta igualdad, que es lo que queremos. Porque, como digo, mucho se habla de igualdad, de la ideología de género, de que se mete por ese lado y demás. Cuestión entonces, que hay un tabú sobre estos temas (enc-mu-adu-glo 3).

[...] el sector educativo no ve la problemática que está generando la sociedad. Y no va a querer interpretar eso, yo creo que al sector educativo hay que guiarles y hay que enseñarle que ellos están haciendo inconscientemente que en la sociedad se abra más esta brecha [...] Por eso yo digo que debemos de siempre tratar de mantener esa igualdad dentro del sector educativo, que ambos [hombres y mujeres] realicen las mismas tareas (cde-ho-jov-glo).

Es relevante destacar la mención a los contenidos y materiales educativos que se realiza en uno de estos testimonios. La inclusión de un marco teórico serio sobre la igualdad entre mujeres y hombres es todavía una asignatura pendiente en el currículo escolar. Por otro lado, también podría hablarse de un déficit en materia de formación docente. Todo esto favorece la reproducción de representaciones y prácticas discriminatorias que generan desigualdad.

Los obstáculos que dificultan el acompañamiento de niñas, niños y adolescentes en procesos que promuevan la igualdad a su vez tiene que ver con las condiciones en las que se desarrolla la labor docente. Es muy difícil para las profesoras y profesores trabajar cuestiones actitudinales y brindar orientaciones en un contexto donde existe una gran sobrecarga de trabajo y responsabilidades. Como expresó una directora, «a los docentes se les carga con muchas cosas: tienen que ser psicólogos, educadores, hasta abogados. Se les carga todo eso, más el trabajo con los padres» (caa-mu-ied 1). Esta lectura debe ser tomada en cuenta porque pone de manifiesto los límites de las y los docentes, muchas veces mal pagados, a quienes se les atribuye la responsabilidad de resolver toda clase de problemas.

Finalmente, otro obstáculo mencionado es una cuestión de gran relevancia. Una de las personas entrevistadas en Ciudad del Este remarcó que el principal problema es no poder hablar abiertamente sobre la desigualdad y recibir presiones cuando se intenta hacerlo.

La omisión de los temas, justamente no hablar sobre ese tema. El no poder apuntar a la desnaturalización. Y el no hablar de estos temas establece que las cosas permanezcan. No solo no hablar, sino en muchos casos hay una censura totalmente, fuerte y explícita de hablar sobre estos temas. El gran problema que Paraguay tiene es esta resolución de Riera [...] Hablar de género se volvió un lugar demonizado, desde un lugar que hay que censurar. Y quiero traer... el ejemplo de estos niños que... que presentaron un trabajo escolar aquí [...], sobre las distintas formas de familia. Y ahí vemos un acto donde los chicos tuvieron creatividad y colocaron esos contenidos que no se dieron en clases, eso es clarísimo, pero sí forma parte de un trabajo de investigación que es totalmente legítimo, y la respuesta del MEC fue totalmente dictatorial y represiva, de asustar no solo a la comunidad educativa, sino también a los chicos. Yo no me imagino como estos chicos están o estuvieron frente a todo lo que sucedió. Profesores siendo sumariados, la comunidad de padres totalmente escandalizada por un tema que tiene que ver con los derechos humanos. Y eso ya transmite un mensaje: «No hables de este tema porque si lo haces hay toda una serie de sanciones que te van a venir encima». Y eso no es otra cosa que la dictadura misma, verdad, la dictadura de las mentes. Entonces, ese es un ejemplo concreto. Entonces, ¿quién más se va a animar, verdad, de las juventudes a poder proponer ese tema? Y no sabemos qué amenazas también vienen detrás de eso de: «Te vamos a desmatricular. Qué vergüenza vas a ser para tus padres» y etc., etc., etc. Entonces un ejemplo, ese es un ejemplo concreto de cómo esas desigualdades se van reproduciendo y de cómo estos tipos de poder entran en juego de que los jóvenes básicamente no tienen poder ni decisión, es la institución la que toma la decisión de poder desmatricular o no, o de poder sancionarte o no por algo, que no tiene fundamento (cde-mu-adu-oco).



La situación que esta persona describe es nuclear. La falta de apertura para debatir el problema de las desigualdades que afectan a las niñas, adolescentes y mujeres genera las condiciones necesarias para que el ámbito educativo pase a convertirse en uno de los principales dispositivos de reproducción de este orden injusto. Es por eso que resulta de fundamental importancia que escuelas y colegios sean espacios donde se puedan introducir estos debates, sin miedos, sobre la base de evidencias empíricas sólidas y con argumentaciones teóricas rigurosas y fundamentadas. Además, es clave que se promueva la participación de las niñas y las adolescentes, superando los obstáculos que se describen en la siguiente sección.

9.6 | Obstáculos para la participación

La participación de las niñas, adolescentes y mujeres puede ser entendida como una estrategia válida para avanzar en el proceso de construcción de una sociedad más igualitaria, plural y de-



mocrática. Con todo, la posibilidad de que sus voces sean escuchadas y que logren efectivamente tomar decisiones se encuentran condicionadas por una serie de limitaciones.

En primer lugar, según una persona que forma parte de las comunidades educativas estudiadas, es necesario generar más espacios de participación donde las niñas y las adolescentes puedan ejercer liderazgo. Por otra parte, de acuerdo con otra persona, resulta esencial que la participación que se lleve a la práctica en estos espacios sea efectiva y no meramente formal. Puede suceder, siempre siguiendo esta lectura, que se busque cumplir con lo instituido sin que ello traiga consigo un proceso real de transformación.

Uno podría ser la parte de los espacios, que ellos tienen su centro de estudiantes, pero no les tienen en cuenta igual. Crean como para quedar bien con el MEC nomás. O sea que por las supervisiones, ellos le obligan que tengan centro de estudiantes. Eso veo como una discriminación. Es como para quedar bien con sus jefes, los docentes para quedar bien con su jefe crean esos centros de estudiantes (vel-ho-jov-oco).

Este tipo de casos no se adecua a las características y fines de la participación efectiva, donde las personas realmente pueden decidir y promover cambios reales. Al mismo tiempo, la situación puede volverse más crítica cuando la gestión escolar continúa siendo condicionada por resabios de una cultura autoritaria. Una directora de colegio relató cómo dentro de la institución se prohíbe a los hombres usar aros, usar tatuajes o teñirse el pelo, mientras que a las mujeres se les impide *piercings*. Su principal argumento fue que estas disposiciones forman parte de las normas de convivencia firmadas por madres y padres. Si bien es entendible que una institución educativa deba contar con un marco de pautas básicas que ordenen su funcionamiento y el relacionamiento entre las personas que la integran, cabe la posibilidad de preguntarse en qué medida niñas, niños y adolescentes participan en la definición de estas reglas. Es una obviedad decir que las estéticas y modos de expresar la identidad de las personas más jóvenes no siempre coinciden con las de las personas adultas. Por eso, una forma de democratizar el espacio educativo y promover la participación sería escuchar lo que niñas, niños y adolescentes tienen que decir sobre estos temas.

Pero la dificultad no solo se encuentra del lado de las instituciones educativas. La capacidad para escuchar las opiniones de niñas, niños y adolescentes en algunos casos también puede ser muy limitada en los hogares. De acuerdo con una activista social de Villeta, muchos niñas, niños y adolescentes no son escuchados por sus propias familias en un contexto donde predominan la escasez de tiempo y las tensiones domésticas.

Deben ser involucrados los niños y los adolescentes también, escucharlos, tenemos que saber escucharlos, tenemos que hacernos entender a ellos y tenemos que tratar de entenderles también, así como ellos tienen que tratar de entendernos a nosotros. Tiene que haber una comunicación más efectiva, porque comunicación es lo que no hay, ni en las casas. Entonces no hay participación en sus mismas casas: «vos haces esto, haces o no haces». Como las mamás y los papás salen a trabajar, si es que hay mamá y papá en la casa, hay muy poco

tiempo entonces dedicado a los chicos, no se les disciplina y tampoco tienen pareciera ser, el tiempo de sentarse y conversar y escuchar qué es lo que está pasando en sus cabezas, en su colegio, en la calle. Esa participación debe venir de abajo hacia arriba, desde la casa y la escuela también, tienen que escucharlos porque, hay tanta violencia ahora, porque no nos escuchamos, ni mamá, ni hijo, ni abuela, todo es grito todo es pelea. Eso vemos, y lo que pasa no es participación, el tema de agarrar y criticarle al otro nomás, no critiques si vos no opinaste al principio, nos diste una idea y no diste una solución. Mientras eso no pase, no es una participación efectiva (vill-mu-adu-oco).

A la vez, se registra una débil apropiación de los espacios de participación por parte de la comunidad, tal como lo sugiere esta persona.

Veo cierta falta de interés. Como te digo nos tocó llamar varias reuniones de padres, y no aparece nadie. Falta de interés, pero no digo solo acá, creo que es a nivel país. Entonces creo que nosotros debemos como comunidad participar más, ser más activo y luchar por los sueños de nuestros hijos. Entonces creo que tenemos que volvernos más íntimos de nuestros hijos, en el sentido de estar al lado de ellos siempre, darle el acompañamiento que deben de tener, escucharlos por sobre todo. Pero eso hoy no se da, en esta comunidad al menos, no se da, lastimosamente (vel-ho-adu-epa).



Como ya se ha visto, los hombres son poco propensos a participar en esta clase de espacios y delegan la tarea a las mujeres. A su vez, muchas de ellas se encuentran sobrecargadas de trabajo (productivo y reproductivo), con lo cual se hace muy difícil participar. La falta de corresponsabilidad de los padres y las tensiones derivadas de la triple jornada de trabajo con la que cargan muchas madres, por tanto, son también desafíos importantes para el sector educativo.

Las puertas de esta escuela siempre están abiertas, pero lastimosamente no todos participan, aunque la invitación está hecha, o no quieren participar o por cuestiones de trabajo. En muchas familias, por ejemplo, papá y mamá trabajan. Así que, en ese sentido es un poco difícil que participen siempre en todo. Pero siempre se trata de hacer en esta escuela, al menos siempre se trata de hacer cualquier tipo de actividad en donde estén presentes ambos, los padres o las madres, o ambos. Siempre veo que se llama reuniones en grados, se hace actividad de, por ejemplo, donde los chicos participen en bailes, en recitales. Creo que sí, la escuela llama mucho a que sea una familia grande esta escuela. Pero como te digo, no hay mucha participación, dependiendo mucho del horario también, si es un horario accesible, si se participa más en masa (vill-mu-jov-epa).



En definitiva, la promoción y el incremento de la participación de las niñas, adolescentes y mujeres también afronta importantes desafíos. Uno de ellos es la deconstrucción de paradigmas adultocéntricos que podrían circunscribir la participación de niñas y adolescentes a una cuestión formal. Otro es ampliar la participación de las familias, sobre todo de los hombres. Para ello se vuelve necesario revisar las políticas de usos del tiempo, considerando que las personas se encuentran cada vez más sobreexigidas con diversos tipos de responsabilidades.

9.7 | Lo que se ve y lo que se esconde

Siguiendo el mapa trazado por las percepciones y la experiencia de las personas que forman parte de las comunidades educativas estudiadas, en este capítulo se han registrado algunas manifestaciones críticas de la desigualdad en el ámbito escolar, como los casos de acoso y violencia sexual, así como también expresiones más sutiles, aunque no por ello menos dañinas. También se ha visto cómo la desigualdad y la discriminación que afecta a las niñas, adolescentes y mujeres puede adquirir formas específicas cuando se combinan con otros factores que producen distancias sociales como la clase social o con cuestiones que tienen que ver con los distintos grados de autonomía y ritmos de aprendizaje que tienen las personas. Por otro lado, se han reconocido obstáculos que condicionan la igualdad y la participación de las niñas, adolescentes y mujeres que se dan en los planos de la cultura, la familia y de algunas prácticas instaladas en las propias instituciones educativas.

Sin embargo, también es importante señalar algunas ausencias que podrían estar señalando temáticas invisibilizadas o que para los actores educativos son difíciles de abordar. En tal sentido, hubo muy pocas alusiones a la situación específica de personas que forman parte de la comunidad LGTBQ+. Las personas que integran este grupo han sido históricamente discriminadas en Paraguay, y es llamativo que prácticamente no se les hayan mencionado al conversar sobre formas de desigualdad y discriminación en el ámbito educativo. Otro grupo escasamente mencionado son los pueblos indígenas. En Caaguazú se destacó la discriminación que padecen las personas indígenas que viven en las ciudades, pero no hubo referencias sobre su inclusión o exclusión en el ámbito educativo. Tampoco hubo mayores referencias acerca de qué hacen las instituciones educativas para incluir a las adolescentes embarazadas. El reconocimiento de las diversidades así aparece como una materia pendiente.

Por otro lado, las personas entrevistadas prácticamente no mencionaron las brechas que contribuye a producir el lenguaje sexista habitualmente utilizado en escuelas y colegios, ni aludieron al impacto de los materiales de enseñanza que suelen omitir las figuras femeninas o bien relegarlas a cumplir roles poco valorados. Estos factores a menudo forman parte de un currículum oculto de la educación que favorece decididamente la reproducción de las desigualdades que afectan a niñas, adolescentes y mujeres. Todos estos silencios advierten de esta manera sobre temas que necesitan ser analizados con más profundidad en el ámbito de la educación.

10

Políticas públicas que se implementan en la educación para promover la participación y la igualdad



El último capítulo de esta investigación tiene como finalidad conocer cuál es el impacto que poseen algunas políticas públicas en la promoción de la igualdad sustantiva y la participación efectiva desde la perspectiva de los actores locales. Complementariamente, su propósito también es sistematizar algunas de las principales propuestas para hacer más eficientes las acciones que se realizan desde el Estado. Las preguntas que orientan la indagación son ¿cuáles son algunas de las acciones más importantes dispuestas en el nivel local por órganos públicos como el Ministerio de Educación y Ciencias, el Ministerio de la Mujer y el Ministerio de la Niñez y la Adolescencia para dar respuesta a los problemas identificados? ¿Cómo se implementan? ¿En qué medida contribuyen a promover la igualdad sustantiva y la participación efectiva de las niñas, adolescentes y mujeres?



A modo de adelanto, hay que señalar que las respuestas obtenidas son bastante escasas, en el sentido de que la gente no reconoce demasiadas acciones implementadas por instituciones del nivel central con el fin de promover la igualdad y la participación (al menos no las identifican de modo explícito). Sí, en cambio, advierten otra clase de intervenciones que, desde su punto de vista, son significativas y contribuyen a mejorar las condiciones de vida locales.

10.1 | Acciones en los espacios locales

Ante la pregunta sobre cuáles son las políticas públicas implementadas a nivel local para promover la igualdad y la participación de niñas, adolescentes y mujeres en el ámbito educativo, muy pocas personas identificaron acciones específicas. Sí, en cambio, citaron algunas intervenciones del Mi-



nisterio de Educación y Ciencias (MEC) y algunas del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS). La mayoría son acciones generales o relacionadas con programas específicos, pero no orientadas concretamente a remover los obstáculos para una participación más igualitaria. Se mencionaron, por ejemplo, la provisión de materiales didácticos, capacitación al plantel docente, almuerzo y merienda escolar, vacunación, construcción y mejoras edilicias, entre otras.

El MEC, y en menor medida el MSPBS, aparecen como los interlocutores del Estado con mayor presencia en el escenario educativo local, junto a los propios actores locales, las instituciones educativas (escuelas y colegios), los espacios de participación (consejos escolares, consejos de delegados y delegadas, ACE, EGIE), las supervisiones educativas, los consejos distritales de educación, las municipalidades, las Codeni y las gobernaciones.

[...] la construcción del tinglado por la municipalidad lo que es nuevo. Tenemos la merienda escolar, tenemos la visita periódica de la van del Ministerio de Salud, en cuanto a la vacunación, y la dotación de los recursos didácticos que es del MEC.

En cuanto a los libros por parte del MEC. La merienda viene de la gobernación. Y la vacunación del Ministerio de Salud (vel-mu-adu-ied).

En cuanto a lo que son esas políticas acá, principalmente vamos a hablar de merienda, llega la merienda escolar, inclusive tenemos almuerzo que en otras instituciones no hay, acá tenemos ese privilegio por decirlo así (cde-ho-jov-ied).

Yo hasta ahora lo que sé, es la merienda nomás, pero para la escuela, solamente para la escuela... el tema de la construcción y eso, no sé si tiene algo que ver. Las meriendas para los chicos sí (cde-mu-ado-oco).

La municipalidad y la gobernación están principalmente en el tema de los almuerzos escolares las gestiones para la construcción de aulas y parquecitos. Y en las capacitaciones, el MEC (caa-mu-jov-oco).

Algunas pocas personas, en general mujeres, identificaron el trabajo con los consejos escolares, las ACE, los EGIE y los consejos distritales como políticas para promover mayor participación de la comunidad. Una joven de Caaguazú mencionó el fortalecimiento de los consejos escolares como una tarea «pendiente», una estrategia para mejorar la participación en ámbito educativo, y que actualmente estaban trabajando en ello.

Este año lo que más se implementa es el fortalecimiento de los consejos escolares. Es un tema pendiente que tenían. Había casos de escuelas en las que no hacían sus asambleas de manera correcta. Las directoras nomás elegían y

hacían firmar el acta. Este año se están fortaleciendo los consejos escolares en su funcionalidad para que de verdad haya una participación protagónica de parte de los niños. El MEC está apoyando. Hubo un foro departamental donde se trabajó la participación protagónica de niños en los consejos escolares (caa-mu-jov-oco).

Otra persona que se refirió a los procesos participativos y a la representación de los distintos sectores en las instancias de decisión fue una activista de Ciudad del Este. Según su opinión, los consejos distritales de educación están integrados solamente por las supervisiones educativas y representantes del Municipio, sin representación estudiantil. Ella afirmó que es muy importante que todos los sectores estén representados ya que en esos consejos se toman decisiones sobre los recursos del Fonacide, qué instituciones van a recibir almuerzo y merienda escolar, que instituciones recibirán dinero para construcción, etc. Sin embargo, justamente allí no participan las actoras y los actores más afectados, que son las instancias integrantes de las comunidades escolares, es decir, las ACE de padres y madres, los consejos de estudiantes, las comisiones barriales, entre otras. En consecuencia, las decisiones adoptadas pueden no ajustarse a las necesidades de la comunidad, tal como se refleja en este comentario crítico.

[...] en cuanto a infraestructura, se me ocurre un ejemplo reciente de la Gobernación. La Gobernación destinó grandes recursos para la construcción de un polideportivo, un espacio municipal. Sin embargo, ya tenemos dos polideportivos en ese mismo distrito. Son recursos que no fueron priorizados para otra infraestructura que puedan dar cuenta de estas desigualdades. Entonces, ahí vemos también que el estado toma algunas decisiones que no contemplan las asimetrías profundas que tenemos en el acceso a la igualdad (cde-mu-adu-oco).



Finalmente, hubo otra persona que criticó las demoras o la directa falta de intervención del gobierno central para mejorar las condiciones en las que se imparte educación. Ante esta clase de situaciones, destacó la organización comunitaria como una estrategia para afrontar las necesidades urgentes.

Recuerdo que el nivel inicial estaba en completo abandono, solamente tierra había ahí y cuando llovía era imposible que entren los chicos. Mi hija estaba en el jardín, y la profe lloraba y le pedía a la gente de las ACE que le ayude y nos decía: «para ustedes no hay plata». Entonces nosotros como papás del jardín nos juntamos con los del preescolar e hicimos una pollada, una hamburguesada, un sábado. Los papás que eran albañiles empezaron a trabajar y así les hicimos el piso que faltaba. Porque si íbamos a esperar la plata del FONACIDE o que el gobierno de turno se ocupe, capaz que íbamos a seguir esperando todavía hasta hoy (vel-mu-adu-epa1).



Ahora bien, más allá de estas alusiones, la presencia del Estado central es más visible y reconocida en aquellos territorios donde se implementan acciones coordinadas por varios entes públicos. El caso paradigmático es Villeta, que es uno de los distritos seleccionados para llevar a cabo experiencias demostrativas del modelo de gestión del Sistema de Protección Social ¡Vamos! Varias personas entrevistadas en esta ciudad mencionaron esta política pública, destacando sus intervenciones, entre ellas, la conformación de una Mesa de Protección Social, donde participan varias instituciones locales. Una política de esta magnitud, además del impacto que se puede atribuir a sus acciones concretas, puede producir efectos multiplicadores de distintos órdenes, actuando como imán para atraer a organizaciones de la sociedad civil o suscitando interés y motivación en actoras y actores locales, como lo sugieren los testimonios que se citan a continuación.

Nosotros, por ejemplo, tenemos en Villeta «Vamos», tenemos «Kunu'u», tenemos a la gente de Global Infancia, que estamos trabajando y siempre buscando esa forma de integrar y de darle espacios a todos por igual. Está la Mesa de Protección Social también que, principalmente trabaja con las comunidades más vulnerables. Y se está haciendo y se está trabajando bien. Ellos están también recopilando datos, no hace mucho ellos hicieron un censo. Y ver un poco qué falta, por qué se da esa situación, cuál es el inconveniente, cuál es el problema, por qué es así. Y se está trabajando, ahora no te digo súper, pero se está trabajando. Todas las instituciones que estamos acá en Villeta: educación, Hospital, Comisaría, la Municipalidad, el Registro Civil, casi todas las instituciones que estamos en Villeta, estamos integrando esa mesa [se refiere a la Mesa de Protección Social]. A través de la Mesa, lo que más hace es, la otra vez se hizo el tema de la campaña para llevar médicos a los barrios. Se hace «*Un día de gobierno en el barrio*», donde se van médicos para atender a los niños, por ejemplo, estos son los trabajos que ellos están realizando y conjuntamente con ellos nosotros también apoyamos (vill-mu-au-glo).

Lo que yo veo son las charlas que suelen hacer en los colegios [...] Las charlas que a veces hacen también para los padres, pero es como que siempre yo escuché que vienen [...] O vienen, por ejemplo, desde la municipalidad y dicen vamos a darles charlas de tal cosa. A veces también del Hospital también suelen hacer espacios así [...] Todas estas actividades de las que estamos hablando son efectivas, se lograron los cambios. Yo creo que sí, si vamos a hablar de los niños, entonces sí a ellos le gustó y le está pareciendo interesante. Ellos van a prestar atención y van sabiendo, y después ponele que tengan una situación de que su profesora le diga no, vos no podés aportar cosas, entonces el niño le va a decir: sí puedo, yo soy igual que él porque yo tengo los mismos derechos que él. Como que cuando más información vamos teniendo, vamos despertando y vamos a lograr un cambio (vill-mu-ado-oco).

Nosotros hacemos con nuestros padres, pero no como una política, no sé, empíricos, sale de nosotros sin que nadie nos diga tienen que hacer tal cosa y si bajamos en ciertos talleres que se refieren a igualdad y desigualdad, la discriminación y eso, nosotros hemos hecho talleres, hasta el año pasado. No son

políticas, son trabajos puntuales, actividades, política pues es lo que se levanta luego y ahí tiene que ahí dice todo lo que se no nosotros. Son actividades que nosotros hacemos y que creemos que ha de contribuir en algún momento para mejorar (vill-mu-adu-oco).

Otro caso similar es Villa Elisa, donde se encuentra instalado el «Centro Ciudad Mujer», dependiente del Ministerio de la Mujer. Algunas personas en este municipio se refirieron al accionar de esta institución en materia de promoción de los derechos de las niñas, adolescentes y mujeres. Sin embargo, en este caso, también se destacó el problema que provoca la introducción de una lógica partidaria en lo que debería constituir una política de Estado. La intrusión de criterios políticos-partidarios transformaría, así, un mecanismo para la igualdad en un dispositivo que, en realidad, produciría desigualdades al distinguir entre personas que son afines a una determinada agrupación y personas que no son afines, tal como lo interpreta esta adolescente.

Ciudad Mujer en un principio tuvo mucho impacto, y realmente a muchas personas asistieron, y hasta hoy en día te tienen en cuenta si sos mujer, pero existe también el tema de la política, ahí entra el tema de la preferencia política y también que no existen fondos suficientes, como que no se pensó en la continuidad. En la atención de las personas, por ejemplo, por el tema del rango político pesa, pero no sólo hacia afuera, sino que también adentro. O sea, adentro de la institución en sí, como que entre ellas mismas tienen problemas (vel-mu-ado-ied).



En resumen, lo que se puede observar es que las personas en general tienen presente y valoran acciones que suponen alguna materialidad (construcciones) o servicios concretos (merienda escolar o vacunaciones). Sin embargo, les cuesta reconocer y juzgar positivamente intervenciones públicas que apunten bienes públicos menos tangibles, como podrían ser la igualdad y la no discriminación. Quizás la excepción sean las acciones más integrales como las que plantea el Sistema de Protección Social ¡Vamos!, en el cual la igualdad de oportunidades representa un elemento medular de la política. Lo dicho supone entonces la necesidad de redoblar esfuerzos para instalar en el imaginario social la relevancia que tienen metas relativamente más abstractas –aunque no por ello menos importantes para el bienestar– como la igualdad y la participación. Sumado a ello, esta revisión también muestra cómo las insuficiencias para promover procesos más participativos provocan una brecha entre las necesidades de la gente y las decisiones adoptadas.



10.2 | Rol de las instituciones locales

Como contrapunto de la distancia percibida entre las necesidades de la población local y las respuestas del poder central, algunas personas entrevistadas consideran que las instituciones locales son importantes a la hora de implementar políticas públicas ya que están en los territorios, más cerca a las comunidades, conocen la realidad de los habitantes y operan como una especie de «nexo» entre las personas y las instancias del Estado responsables de atender sus demandas concretas.

Así, en el ámbito educativo, algunas personas entrevistadas destacan a las municipalidades y a veces las gobernaciones como un nexo entre las instituciones educativas y el MEC.

[...] ellos acompañan siempre el trabajo de la institución educativa; vienen, si hay algún problema vienen a acompañar a la comunidad educativa, ya sea de la supervisión, la Codeni, la gobernación... ellos más con mobiliarios lo que suelen ayudar también, la gobernación (enc-ho-adu-ied 2).

[...] Las municipalidades también, ellos son los que tendrían que hacer las obras para mejorar las aulas y los colegios (vel-ho-jov-glo).

[...] porque algo que nuestra sociedad sufre es que están las leyes, están los reglamentos, están las sanciones, todo está estipulado, pero los que no se mueven son organismos encargados de velar por estos derechos, ya sean instituciones públicas o privadas, tenemos las herramientas, pero no tenemos quien las controle y las implemente. Entonces estos organismos cumplen un papel muy preponderante, porque son los estamentos que acuden a este problema y tratar de subsanarlo y llevan la mayor cantidad de información posible porque nuestra sociedad es lo que hoy carece de información... y nos toca a nosotros, pequeños municipios, organizaciones no gubernamentales, tener que hacer quizás el trabajo del Estado (cde-ho-jov-glo).

En los próximos apartados se expone qué expresaron las personas entrevistadas acerca de algunas de principales instituciones locales reconocidas por las personas participantes.

10.2.1 | Las municipalidades

De acuerdo con la carta orgánica que ordena su funcionamiento²³, las municipalidades tienen asignadas competencias relevantes en materia de educación, atención a la niñez y la adolescen-

23 Ley n.º 3966 Orgánica Municipal.

cia y promoción de la igualdad entre mujeres y hombres. Dentro de sus funciones, por ejemplo, se las faculta para elaborar y ejecutar planes y proyectos de promoción de la equidad de género y elaborar planes municipales de educación «tomando en cuenta las necesidades educativas de la población del municipio, y considerando el enfoque de igualdad de oportunidades, de equidad de género, de no discriminación y de diversidad étnica»²⁴.

Dicho marco normativo, como puede presuponerse, no es del todo conocido por las actoras y los actores entrevistados para este estudio. Sin embargo, algunas personas reconocieron que las municipalidades realizan aportes significativos a las instituciones educativas.

Como ya se indicó anteriormente, uno de los casos más claros es Villeta, donde la municipalidad se encuentra comprometida con la implementación de las acciones enmarcadas en el modelo de gestión articulado del Sistema de Protección Social ¡Vamos!. En este distrito, las personas entrevistadas reconocen el funcionamiento del Consejo Distrital de Educación y de la Dirección de Educación, que forman parte y trabajan de modo articulado con las mesas de protección social, tal como se refleja en los siguientes testimonios:

[Respecto a algunas de las funciones de las municipalidades] su tarea es la de impulsar las diferentes políticas para trabajar con la comunidad y también integran o componen diferentes consejos. Está el Consejo Local de Salud, el Consejo Distrital de Educación, Consejo [Municipal] de la Niñez y la Adolescencia, donde trabajan por los derechos de las personas (vill-ho-adu-epa).

Nosotros estamos trabajando con la Mesa de Protección Social. Hacemos nuestras reuniones mensuales, y aparte de esas reuniones hacemos la asistencia en toda la ciudad y en las compañías del distrito, las más alejadas incluso. La Municipalidad está trabajando, por ejemplo, con el Consejo Distrital de Educación, con el Consejo Distrital de Salud. Entonces, a través de esos consejos, se llega a todas las comunidades vecinas, a todas las compañías [...] Dentro de los proyectos que tenemos en la Dirección de Educación de la Municipalidad, por ejemplo, hacemos charlas de motivación, resiliencia, hacemos charlas sobre drogadicción, estamos trabajando conjuntamente con el centro ambulatorio «Padre José Bonomi» [...] Vemos si podemos hacer algún encuentro con jóvenes de las instituciones educativas (vill-ho-adu-glo).

[Respecto al tipo de acciones que realiza el Sistema de Protección Social ¡Vamos!] principalmente trabajar para con las comunidades más vulnerables. Y se está haciendo y se está trabajando bien. Ellos están también recopilando datos. No hace mucho ellos hicieron un censo para ver un poco qué falta, por qué se da esa situación, cuál es el inconveniente, cuál es el problema, por qué es así [Sobre la composición de la mesa de protección social] Todas las instituciones que estamos acá en Villeta: Educación, Hospital, Comisaría, la Municipalidad, el Registro Civil, casi todas las instituciones que estamos en Villeta, estamos

24 Inciso 8 del Artículo 12 de la Ley n.º 3966 Orgánica Municipal.





en esa mesa [Sobre las acciones de la mesa] Por ejemplo, se hizo el tema de la campaña para llevar a los médicos a los barrios más necesitados de los territorios, se hizo un día de gobierno, se va al médico para atender a los niños, se hace cedulaación, por ejemplo. Estos son los trabajos que ellos están realizando y junto a ellos nosotros también apoyamos (vill-mu-adu-glo).

Aparte de esto, también hubo personas que mencionaron algunas acciones orientadas a promover la igualdad de las niñas, las adolescentes y las mujeres. Los casos corresponden a las municipalidades de Ciudad del Este y Encarnación, aunque los resultados obtenidos fueron disímiles. En Ciudad del Este, se diseñó un proyecto que, entre otros fines, buscaba promover la igualdad entre mujeres y hombres en la etapa de la adolescencia. Sin embargo, la iniciativa no tuvo buena acogida por parte de algunos actores de las comunidades educativas debido a que se abordaban cuestiones relacionadas con el género y la sexualidad adolescente. Esta reacción provocó enormes trabas y desarticuló los planes. En Encarnación, en cambio, una experiencia similar fue más positiva y muestra lo que se podría haber logrado con el proceso truncado en la capital de Alto Paraná, como dejó entrever una de las funcionarias entrevistadas.



Lo que nosotros hacemos, es la promoción de derechos a través de las charlas en las diferentes instituciones educativas. Hablamos de derechos y obligaciones, o responsabilidades compartidas, y se les promueve a todos por igual. Hablamos sobre conductas positivas, emociones positivas, se hace en el ámbito educativo como proyecto todo el año. También se tocan temas como violencia en el noviazgo, y desde ahí se aborda el tema de la igualdad y del respeto hacia la mujer, y se trata de inculcar esto desde chicos. Si una adolescente ya es violentada desde el noviazgo, posiblemente para ella, una vez que llega al matrimonio sea normal que se le pegue, que se le haga de menos, se le someta y un montón de situaciones. Entonces, eso es lo que nosotros tenemos como política pública (enc-mu-adu-glo 3).

Siguiendo con el caso de la Municipalidad de Encarnación se han mencionado otras acciones a favor de la promoción y la protección de los derechos de las mujeres, aunque no focalizadas necesariamente en el ámbito educativo, sino más bien dirigidas a dar respuesta a diversas situaciones que menoscaban el ejercicio de sus derechos humanos.

Contamos con un albergue municipal para mujeres víctimas de violencia, que es solventado por el gobierno municipal. También contamos con centro de participación vecinal, donde se les empodera a las mujeres para el ámbito económico. Las mujeres aprenden oficios, también adolescentes, aprenden oficios, y todo es solventado por el gobierno municipal. También a través de Codeni, dirección mujer, se implementan charlas en las escuelas, colegios, en los barrios. También contamos con un Móvil Mujer, que una vez al mes salimos, verdad,

en los barrios que no cuentan con USF, entonces el objetivo de ese móvil es la prevención del cáncer de cuello uterino para que las mujeres se realizan sus controles (enc-mu-adu-glo 3).

También estamos trabajando el dispositivo de respuesta inmediata de niñez en calle, para abordar los casos de niñez en calle, niñez y adolescencia, y de ahí deriva también porque también hay adultos ¿no? Pero específicamente eso en cuanto a la protección de derechos. Como política, con el nombre de igualdad, no lo trabajamos, pero sí está inmerso dentro de los otros proyectos que sí estamos haciendo (enc-mu-adu-glo 3).

El móvil Mujer también ofrece servicios de pediatría, clínica familiar, la parte de clínica general, odontología entre otros servicios. La Codeni, y la dirección de la mujer ex Codemo, como se le conoce, tienen una directora en común por eso trabajan muy de cerca. En el caso de mujeres víctimas y sus hijos, la atención es integral, se les hace seguimiento, tanto psicológico para la madre, como para los niños. También tenemos el hospital pediátrico que cuenta con una ambulancia, que también ellos nos prestan del servicio. Tenemos también la parte del centro de arte, donde tenemos todo lo que tenga que ver con música. La población joven es la que menos acude a los servicios. Se le incentiva para que no abandonen los estudios, que hagan la parte de educación de jóvenes y adultos, o que asistan a los centros y que hagan un curso. También la municipalidad ofrece la escuela taller, que tiene como requisito que sí o sí tenés que estar en el noveno grado. El taller te da todo, para que vos salgas con un oficio bien determinado. Entonces, ahí se enseña, por ejemplo, jardinería, electricidad, albañilería, construcción (enc-mu-adu-glo 2).



Por otro lado, otras personas entrevistadas consideraron que las municipalidades ofrecen algunos «favores» a la educación, así como hubo quienes reconocieron su responsabilidad para atender las necesidades educativas, de salud, de empleo de los territorios a su cargo.

Realmente la municipalidad es la que más ayuda en esta institución. Gracias a Dios, en el ámbito de la limpieza y eso, ellos pagan. Pagan también a varios profesores. Entonces, nuestra escuela es nacional y subvencionada. Subvencionada por la municipalidad. Hasta el noveno grado somos Escuela Nacional. El primero, segundo y tercer año cubre la municipalidad netamente. En la parte nacional, del año no hay rubros todavía, entonces la municipalidad también es la que banca con una profesora. Gracias a Dios, ellos son los que más ayudan acá, sinceramente (cde-mu-adu-ied 2).

Este es un colegio de la municipalidad, todos los profesores que están acá son trabajadores de la municipalidad, todos. Y tenemos psicóloga, si nos vemos



afectados en algo, nosotros podemos ir a la psicóloga y hablar sobre si hay un acoso familiar o no familiar, si hay un acoso escolar, podemos ir hablar y de ahí según el caso, le llaman a la Codeni para que haga su trabajo. Pero yo no sé si en otras escuelas hay eso, deberían de tener todos (cde-ho-ado-ied).

El resto de las municipalidades, como ya se mencionó, realizan acciones puntuales que siguen más o menos esta última línea. Atención a la salud, gobierno en los barrios y construcción de infraestructura son algunas de las acciones mencionadas. Sin embargo, siguiendo el testimonio de las personas consultadas, se registra poca participación de la gente, fundamentalmente de niñas, adolescentes y mujeres. Esta situación plantea así una contradicción entre los hechos concretos y lo que la gente espera de sus instituciones locales.

10.2.2 | Desafíos para las secretarías de la mujer a nivel local

En el organigrama de algunas municipalidades se contempla el funcionamiento de dependencias encargadas de promover los derechos de las niñas, las adolescentes y las mujeres y la igualdad sustantiva en el nivel territorial. Al momento de las entrevistas (julio 2023) las municipalidades de Caaguazú, Villeta y Villa Elisa cuentan con secretarías de la mujer, mientras que en las municipalidades de Encarnación y Ciudad del Este funcionan direcciones de la mujer. Estas instancias, denominadas también «mecanismos encargados del adelanto de las mujeres», tienen la misión de transversalizar el enfoque de género en los planes, programas y proyectos de la gestión municipal y, a la vez, pueden asesorar en temas de género a las autoridades, implementar algunas acciones y organizar las respuestas a las necesidades que manifiesten las niñas, adolescentes y mujeres que viven en las comunidades.

En el marco de este estudio, sin embargo, casi no se identificaron acciones concretas que conecten de manera específica las intervenciones de estas instancias municipales con el ámbito educativo. Solo en el caso de Encarnación, como se vio anteriormente, una persona informó que la Dirección de la Mujer implementa charlas en las escuelas y colegios. En el resto de los casos esta articulación fue menos visible y las referencias sobre el accionar de dichos órganos giraron en torno a otros temas, como la ya citada atención a casos de violencia.

Esta aparente disociación, sin embargo, no implica que se deje de reconocer la relevancia que tiene la educación para el cumplimiento del rol que tienen las secretarías o direcciones de la mujer en el nivel local, tal como lo dejó entrever una funcionaria de Ciudad del Este.

[Refiriéndose a las políticas públicas] Estos trabajos que recién vamos a ver el resultado de aquí a 30 años, mínimamente, porque cada 30 años que se repite, se renuevan las generaciones, cada 30 años. Aproximadamente, 30... Entonces, si yo hoy le educo de manera correcta y sana a un niño, cuando él sea adulto, él va a poder replicarlo a su sociedad. Probablemente la generación anterior, y efectivamente, tuvo una educación muy... muy dura, muy difícil, por eso es que vemos tantos índices de violencia ahora. Y si esta generación no sana, probablemente sea peor. Yo creo que la siguiente a esta es la que va a

mejorar, porque como que esta generación siguiente, no va a querer repetir estos patrones y van a ser hijos mejor, entonces ahí sí. Entonces, yo creo que con la educación. O sea, esa es nuestra punta de lanza, la educación (cde-mu-jov-glo).

La vinculación de los mecanismos de adelanto de la mujer a nivel local con las instituciones educativas con el objetivo de promover la igualdad sustantiva y la participación efectiva de las niñas, adolescentes y mujeres, de este modo, representa un importante desafío para el diseño e implementación de políticas públicas integrales en las comunidades.

10.2.3 | El protagonismo de las Codeni

En el ámbito local, las instituciones más reconocidas por la gente en materia de defensa y promoción de los derechos de niñas, niños y adolescentes son las Consejerías Municipales por los Derechos del Niño, la Niña y el Adolescente (Codeni). Estos órganos forman parte de las administraciones municipales y tienen como fin ofrecer servicios permanentes y gratuitos de protección, promoción y defensa de los derechos de la niñez y la adolescencia (Celma, 2008). La igualdad sustantiva y la participación efectiva podrían ser considerados elementos transversales dentro de sus funciones y entre sus principales interlocutores se encuentran las instituciones educativas.

En el contexto de las entrevistas realizadas durante el trabajo de campo, prácticamente no hubo una sola persona que no haya dado cuenta del actuar de la Codeni en su municipio. Los testimonios recogidos fueron numerosos y aquí se recogen algunos de ellos.

Las Codeni trabajan muy de cerca con las escuelas. Recorren, hacen talleres para niños, adolescentes, madres. Promocionan sus actividades hasta dónde llega su intervención y sus roles (caa-mu-jov-oco).

Acá es una institución municipal la que interviene cuando se necesita, la Codeni, si faltan recursos, si necesitamos sillas, parte edilicia, si hay que mejorar algo. Todo viene de parte de la municipalidad, las limpiadoras, inclusive los docentes somos, funcionarios de la municipalidad que venimos a dar nuestro servicio acá. Y después como te dije, de parte del gobierno viene la merienda y el almuerzo que es de FONACIDE, la municipalidad administra, pero viene del gobierno (cde-ho-jov-ied).

Con la Codeni siempre se trabajó acá, codo a codo. Está luego la guardería ahí, estamos casi en el mismo patio (cde-mu-adu-ied 2).

Sí o sí tenemos el acompañamiento de Codeni en el Móvil Mujer cuando se





hace cada mes, donde también se llevan los servicios que ellos ofrecen. Ellos tienen atención psicológica gratuita, atención con la psicopedagoga. También recepcionan casos de violencia hacia los niños, verdad, y dan el correspondiente seguimiento a cada caso (enc-mu-jov-glo).

Como se desprende de estas citas, desde su creación las Codeni vienen realizando un intenso trabajo de defensa de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Esto hace que sean vistas como una instancia gubernamental que da respuestas, atiende los problemas que se suscitan en su ámbito y en cierta medida los resuelve. Es una oficina de gobierno que la gente ve como muy efectiva y que cumple con su rol.

Por otro lado, las Codeni también son reconocidas como instituciones que tienen un gran poder de influencia sobre la familia y hasta cierto punto su accionar provoca un poco de temor. En tal sentido, algunas personas trajeron a colación la frase «*chake Codeni*»²⁵ para ilustrar el perfil que tiene esta institución en el imaginario de importantes sectores de la población paraguaya.

La Codeni es un espacio que trata de proteger «nomás» cuando hay algunos eventos. Aquí en nuestra comunidad hay un «*chake Codeni*». La gente reconoce que la Codeni puede intervenir cuando hay casos que vulneran los derechos de niños y niñas (caa-ho-adu-glo).

Si bien hay una mirada un poco demonizante de la Codeni, el famoso: «*Chake, le vamos a llamar a la Codeni para que te lleve si te portas mal*». Ahora no es más la policía, la Codeni es. *Chake Codeni* te va a llevar. La gente se corrige con la amenaza de llamar a la Codeni, pero creo que es algo complejo, porque muchas familias no llaman a la Codeni, porque tienen miedo, puede ser por la variable de la pobreza, o por otro tipo de variables, que tienen miedo de que la Codeni venga y le quite a su hijo. Entonces ahí también hay algo que trabajar de cómo se vincula con las familias, y no desde ese lugar, de ser hoy la policía en ciertos casos. Pero sí, es la única institución que la viene guerreando, y que está bastante consolidada técnicamente, y de presencia en los distintos territorios, eso es lo que vemos aquí, en los distritos que están alrededor, en cuanto a infancia. Eso no vemos, no se da con otras dependencias de los distritos, ni las municipalidades mismas inclusive (cde-mu-adu-oco).

La última cita expone una dimensión más compleja del funcionamiento de estas instancias municipales en la que una línea difusa podría estar separando un rol represivo de un rol de protección de derechos. Con todo, por otro lado, también hay que decir que este carácter, en cierta medida,

25 Expresión en *jopará* (mezcla de guaraní y castellano) para decir: «Cuidado, Codeni» o «Cuidado, puede intervenir la Codeni».

podría generar confianza en algunas personas cuyos derechos corren riesgo de ser vulnerados, como se ve en un caso relatado por alguien de Villa Elisa:

Una niña que realizaba la mayor parte de las tareas domésticas en su casa asistía a un colegio que quedaba cerca de la Codeni. Como pasaba por ahí todos los días, una vez se animó a ingresar y a preguntar sobre su situación y la vulneración de sus derechos. Eso le permitió a la Codeni tomar conocimiento del caso investigar e intervenir (vel-ho-jov-glo).

Pero, por otro lado, la prominencia que tienen las Codeni en el imaginario social puede traer aparejados algunos problemas. El primero es que las funciones de las conserjerías también son limitadas, y hay cuestiones que necesitan ser abordadas por otros actores como la policía nacional, los juzgados o las instituciones de salud, por ejemplo. El otro es que, como la mayor parte de las responsabilidades asociadas a la infancia y la adolescencia se trasladan a las Codeni, las municipalidades aparentemente no estarían asignando suficiente importancia y recursos al área de educación, así como lo sugiere una activista social de Ciudad del Este.

Vemos que, aparte de la Codeni, otras instancias, las municipalidades no se encuentran tan fortalecidas, ni desarrollo social, ni educación. Las direcciones de educación son las más débiles, digamos. Educación y cultura que no tienen recursos, no tienen ninguna especie de infraestructura y no hay una suerte de diálogo, entre estas dependencias entre los distritos. En el trabajo que venimos llevando adelante vemos que no hay una comunicación entre estas instituciones, lo que contribuye a que no se potencie el trabajo territorial y haya una sobrecarga, por ejemplo, en la Codeni, todo lo que es infancia va a la Codeni. ¿Y educación a dónde va? Las direcciones de educación en los distritos están muy enfocadas en cultura, el tema de los festivales y demás, pero no así en mirar políticas educativas. Si miramos los distritos, al menos entre Minga Guazú, Hernandarias y Presidente Franco, no tienen planes distritales de educación, ni siquiera eso. Entonces, vemos una debilidad institucional allí (cde-mu-adu-oco).



Ahora bien, volviendo al foco de este estudio, es necesario señalar que no se han registrado ejemplos concretos de experiencias donde las Codeni promocionen concretamente la igualdad sustantiva y la participación efectiva en los territorios donde actúan. Sus acciones principales parecen ser otras. Sin embargo, hay que subrayar que estas instituciones albergan un importante potencial para colaborar de manera más decidida con las instituciones educativas con la finalidad de contribuir al ejercicio de los derechos de las niñas y las adolescentes.



10.2.4 Las supervisiones educativas

Paradójicamente, siendo el tema abordado del ámbito educativo, las supervisiones educativas del MEC han sido las instituciones locales menos registradas en cuanto a su rol en la implementación de las políticas educativas. Pocas personas hablaron del rol de las supervisiones en la implementación de las políticas educativas a nivel local, pero quienes lo hicieron conocían bien las funciones de estas instancias.

La supervisión es la encargada de hacer las verificaciones de que cada institución tenga la lista completa de sus alumnos, las inscripciones, que se haga una entrevista previa con los padres, que se hagan reuniones periódicas, que participen las ACE y que los directores particularmente presenten su balance, se presenta dos veces al año, vendría a ser en julio y después en noviembre, antes que se cierre el ciclo, por un aporte que reciben del MEC (enc-mu-adu-glo 2).

Las supervisiones trabajan en todos los distritos con la microplanificación, haciendo una suerte de diagnóstico distrital, de cómo se encuentra cada distrito en cuanto a educación (cde-mu-adu-oco).

La supervisión suele venir siempre a apoyar las actividades de la institución. Justo la vez pasada estuvo el supervisor cuando se habilitó el espacio creativo (vel-mu-adu-epa1).

Creo que tiene que ver con el colegio. La verdad que no suelo ver supervisoras. De vez en cuando parece que viene para ver cómo están, a observarle a los profesores, que hacen y eso (cde-mu-ado-oco).

No faltó una opinión crítica respecto a las atribuciones de las supervisiones en sus funciones. Existe la idea de que las y los estudiantes de algún modo están cooptados a través de las instituciones y sus directivas por las supervisiones. Que no se puede realizar ninguna actividad con las niñas, niños y adolescentes sin el permiso de las supervisiones.

La supervisión es uno de los espacios que más se requiere, porque si el supervisor no está de acuerdo, entonces no hay espacio para niños, niñas y adolescentes. Si el supervisor o la supervisora no quiere que participen no hay caso, no se puede hacer nada con los estudiantes sin permiso de la supervisión. Claramente les pueden negar a ellos participar fuera de las instituciones y de los horarios escolares, pero dentro de horarios escolares es muy difícil porque el supervisor mismo no quiere, y la Codeni aunque quiera hacer una actividad, no quiere pasar encima de su autoridad. La municipalidad ponía dos veces al año alimentos para las actividades que organizábamos de niños, niñas, adolescentes, pero desde la supervisión nada, les enviamos las notas de solicitud y

recibían, firmaban y cuando les preguntábamos a los directores: la respuesta era, los supervisores no nos dijeron nada, ¿Qué? ¿Qué nota? No sé si se hacían los desentendidos o si realmente el supervisor no les comunicaba... o les decía digan que no recibieron nada o digan lo que quieran, cualquier cosa, y así no se podía organizar nada (vel-ho-jov-oco).

En definitiva, desde el punto de vista de las personas consultadas, las supervisiones educativas son representadas de un modo ambivalente. Hay quienes reconocen su papel en materia de coordinación y supervisión de la implementación de las políticas educativas, con una cierta promoción de la participación de integrantes de la comunidad educativa. Pero a la vez hay personas que no las identifican como actores suficientemente comprometidos con la promoción de la igualdad sustantiva y la participación efectiva de las niñas, adolescentes y mujeres en el ámbito de la educación. Si esta última percepción prevaleciese, entonces ello puede interpretarse como una pérdida de oportunidad para el sistema educativo, considerando su rol como instancias responsables de coordinar y supervisar el cumplimiento de los objetivos de la educación paraguaya.

10.3 | La eficacia de las políticas públicas



Pese a las debilidades y ausencias citadas anteriormente, es importante señalar también que varias personas entrevistadas comienzan a percibir algunas transformaciones positivas que permiten avizorar mejores condiciones para lograr la igualdad sustantiva y la participación efectiva de las niñas, adolescentes y mujeres. En tal sentido, algunas actoras y actores respondieron que hay más apertura para plantear los problemas, se visibilizan temas que antes no estaban a la vista, hay espacios de diálogo, se habla de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, los derechos de las mujeres, los deberes y las obligaciones ciudadanas y del Estado, la importancia de la participación, de la no discriminación en ningún caso, ni por ser mujer, ni por ser pobre, ni por ser una persona con discapacidad, ni por obesidad, se habla de inclusión y de la igualdad.

La ventaja es que hay más apertura, se promociona el derecho de los niños. La desventaja es que se promociona mucho los derechos, pero se deja de lado las responsabilidades que ello implica. Otra ventaja es que los niños están siendo más escuchados, hay más espacios para niños en situación de riesgo. Hay Codeni, Codemu. Las mujeres tienen un lugar donde acudir, pero hay que enseñarles. Hay más oportunidades, pero falta más responsabilidad por parte de las instituciones que deben dar respuesta a las necesidades. El problema es que las mujeres tienen que insistir mucho para lograr respuestas (enc-mu-adu-glo 1).

Hay cambios. Hay más respeto, en esa parte, porque anteriormente a los compañeros se les discriminaba por ser gordito, por ser flaca, por no saber nada, y



hoy en día todos debemos ser iguales, nadie es perfecto. Así que, se implementa y hay cambios en eso, digo yo, en esta institución (cde-ho-ado-ied).

Visibilidad. Y se habla más de los derechos de la mujer, eso ayuda. Por ejemplo, violencia obstétrica, el hablar más, la gente, las mujeres conocen más de sus derechos, y por ende saben cómo luchar más. Entonces, al visibilizar, o al conocer; el conocimiento es poder, aunque suene medio cliché. Pero el conocer uno sus derechos, uno puede tener la oportunidad de luchar por lo menos, en su defensa (cde-mu-jov-glo).

Hay cambios. Ahora las personas ya no tienen miedo de querer pedir lo que les corresponde o de querer mejorar su entorno. Ya sea en el ámbito social o en el ámbito de infraestructura o, por ejemplo, no tienen miedo de querer acudir a sus instituciones representativas (vel-mu-ado-ied).

Por otro lado, se destaca la disponibilidad de mayor infraestructura, pese a las deficiencias registradas en el país en general, y la atención de las necesidades concretas de niñas, niños y adolescentes, como el desayuno y el almuerzo escolar. Además, se menciona la atención a la salud, a través de las vacunaciones y los servicios prestados por las unidades de salud de la familia o un container ubicado en el Paseo Parque de Villa Elisa que brinda prestaciones en las áreas de nutrición, fisioterapia y psicología para niñas y niños.

[...] para los de escasos recursos, que no tienen para pagar una sesión de un psicólogo o de fisioterapia, que es más de cien mil, entonces yo creo que está bien la ayuda que se le da en ese sentido a la comunidad (enc-mu-adu-ied).

[...] Y ayuda, por ejemplo, el tema de los mobiliarios para que los chicos estén más cómodos, pueda estudiar en un ambiente más tranquilo, verdad, que tengan por lo menos para un mueble para sentarse y poder escribir, para estudiar. Entonces, de ese lado creo que son los beneficios (enc-ho-adu-ied 2, p.8).

[...] y las ventajas son que todos pueden acceder, ponele que por ahí no tienen los recursos y les gustaría por ejemplo practicar una actividad o tener una consulta y todos pueden acceder a eso, contribuye con la igualdad (vel-mu-jov-glo).

Y ayuda bastante a los alumnos, verdad, en cuanto al almuerzo y eso, a su nutrición, el vaso de leche, y eso realmente les ayuda y hace también que los alumnos quieran venir más a la escuela, por las comidas que se dan que son muy buenas, de muy buena calidad. Y en cuanto a Cáritas también ayuda. Ayu-

da a que estén en esos espacios, así como dije, verdad, hay algunos que sus mamás y papás trabajan, entonces en el turno contrario se van ahí y después acá la escuela. No todos, pero hay algunos que tienen ese caso. Y Cáritas yo pienso que sí también porque suelen estar ahí, venden los productos que ellos mismos elaboran y eso (enc-ho-adu-ied 1).

No obstante, estos avances también podrían tener una contracara. Una persona destacó problemas relacionados con la predisposición de las y los docentes para incorporar nuevas metodologías de enseñanza que apunten a mejorar la calidad educativa y eliminar las barreras, así como también las limitaciones impuestas por las condiciones en las que se desarrollan sus labores.

Se hacen ciertas actividades, pero son solo para las fotos. No se llega al objetivo de la participación verdadera y efectiva de los docentes. O se van porque el taller tendrá certificado nomás, o para no dar clase. No lo ven como espacios de aprendizaje de verdad o como oportunidades para ellos mismos. Lo mismo pasa con los talleres de inclusión, de adecuación curricular. Piensan que los obligan a incluir niños con capacidades especiales, pero no tienen la capacitación o los materiales o manuales para hacerlo. Y cuando se hacen los talleres, no prestan atención o envían reemplazantes o presentan reposo. Se les da las herramientas, pero no las toman (caa-mu-jov-oco).



El reconocimiento de los avances, por tanto, también debería ser leído tomando en cuenta las condiciones en las que se implementan las políticas públicas. En el caso de la promoción de la igualdad sustantiva y participación efectiva de niñas, adolescentes y mujeres es muy relevante asegurar que las disposiciones que se están adoptando sean acompañadas por un proceso de apropiación por parte de la comunidad educativa. Al mismo tiempo, es importante asegurar condiciones sociales, económicas y culturales favorables para que las disposiciones formales se conviertan en prácticas efectivas. En tal sentido, el fortalecimiento y ampliación de los espacios de diálogo social y la implementación de políticas tributarias progresivas dirigidas a garantizar la inversión social del Estado son acciones estratégicas.

10.4 | Recomendaciones de actoras y actores que participaron en el estudio

En esta última sección se recogen algunas de las principales recomendaciones que formularon actoras y actores relacionados de distintas formas con las instituciones educativas investigadas para lograr la plena igualdad y la participación efectiva de mujeres, niñas y adolescentes.



10.4.1 | Educación, formación y actualización permanente

Algunas personas expresaron que lo más importante para avanzar en materia de ejercicio pleno de derechos en igualdad de condiciones y oportunidades de niñas, adolescentes y mujeres es la educación, la formación y la capacitación no sólo de docentes sino también de los sectores involucrados, madres y padres, funcionarias y funcionarios de las supervisiones, de las municipalidades, de los servicios de salud y de los diversos órganos que son corresponsables del bienestar de las personas en el nivel comunitario.

Los recursos humanos son clave en las instituciones educativas. Lamentablemente, las personas no ingresan por méritos de su formación. Ingresan por otros méritos (caa-ho-adu-glo).

Es necesario formar capital humano y darle permanencia (caa-ho-adu-glo).

Hacer talleres. Dar capacitación, información y herramientas. Acompañamiento de parte de todos los sectores (caa-mu-jov-oco).

Trabajar con talleres a los padres, a las familias. A los docentes se les carga con muchas cosas: tienen que ser psicólogos, educadores, hasta abogados, se les carga todo eso. Más el trabajo con los padres (caa-mu-ied 1).

[...] que pueda haber personas preparadas para dar talleres, hacer de vez en cuando en el colegio, actividades, que puedan participar también los padres en especial, y poder hablar sobre estos temas de la igualdad y de otros temas. Eso me gustaría mucho. Yo creo que eso también va a ayudar para que podamos ir mejorando (cde-mu-ado-oco).

En cuanto al plantel docente se menciona la sobrecarga de labores que se le asigna y la necesidad de reforzar el número de contratadas y contratados y que además sería bueno que sean acompañados por otras personas profesionales provenientes del ámbito de la psicología y la psicopedagogía que conformen equipos técnicos estables.

Yo creo más bien que necesitamos más profesionales. Porque hay una escasez de funcionarios en la parte educativa...creo que el gobierno tendría que invertir más en eso (vel-ho-jov-glo).

El déficit que hay dentro de Villa Elisa, creo que falta más profesionales en las instituciones, ya sea maestros y psicólogos y psicopedagogos (vel-ho-jov-glo).

Y lo que también me parece que estaría bueno es que haya psicólogos en los colegios, verdad, que puedan ayudar a esos niños y niñas que se encuentran mal. Eso afecta, emocionalmente afecta, y eso hace que uno no pueda acceder a otra cosa, como el estudio, no poder estudiar más, muchas cosas que haya personas preparadas para poder dar talleres de capacitación o irse clase por clase a hablarle a los jóvenes, a incentivarles, motivarles a que puedan hablar. A los profesores en especial, a los docentes, que puedan tener un espacio de capacitación sobre los derechos, sobre la igualdad, la discriminación. En cómo pillar las señales de cuando un niño se siente mal o está afectado. Y eso porque hoy en día se normaliza demasiado que en los colegios veas a alguien que está así, apartado, y nadie le haga caso. Y eso, por ejemplo, yo creo que sí va a ayudar mucho, en todos los colegios que se pueda hacer. Y aparte de los colegios también, en comunidades que se puedan hacer también. Eso (cde-mu-ado-oco).

Los temas sugeridos para la capacitación y formación son principalmente igualdad de género, derechos humanos e igualdad y no discriminación, entre otros.

Para clarificar el concepto de género, por ejemplo, la igualdad en el sentido común y corriente, que anteriormente la gente tradicional por ejemplo decía nuestra mamá, «Planchar no es de varones, es de mujer», «barrer no es de varones», no es el trabajo de los varones es de la mujer. Y hoy en día un hombre puede planchar, un hombre puede barrer. Y en eso llega lo que es la igualdad. O sea, eso es lo que sería un ejemplo de concepto de igualdad. Quiere decir que todos podemos hacer, todos tenemos la capacidad para hacer (caa-mu-ied 1).

Y poder desprendernos de los tabúes con un informe, o sea, informándonos y poder, por ejemplo, entender qué no existe ningún tipo de diferencia entre una niña o un niño, y eso no tiene nada que ver, por ejemplo, con el comportamiento o. Que porque sea niña tienen que ser más. Rudo o algo por el estilo (vel-mu-ado-ied).

Que en las escuelas, por ejemplo, ya no se trate de mantener todo como en el ámbito familiar, porque al hacer esto simplemente, se mantienen las ideas que se tenían 20 años atrás, o sea, todo el todo el pensamiento arcaico y machista (vel-mu-ado-ied).

Y que se deje de tergiversar todo tipo de información que tiene acerca de sobre la igualdad de derechos y sobre, por ejemplo, lo que sería el machismo y todo eso (vel-mu-ado-ied).





Se mencionaron múltiples formas de impartir esa educación, desde campañas de concientización y difusión utilizando incluso las redes sociales, sobre igualdad, derechos y no discriminación, hasta charlas para padres, talleres, foros involucrando a diferentes sectores como las universidades.

[...] más campañas de concientización para llegar a todos [...] Llegar a concientizar a más personas en cuanto a la igualdad y a la no discriminación. Con afiches y también charlas para padres y madres, docentes (vel-mu-adu-ied).

[...] concientizar a la gente sobre eso, hacer actividades sobre la igualdad, publicar en las redes sociales, también por qué es importante la igualdad, que es la igualdad y esas cosas en los hospitales, en las municipalidades, en los espacios públicos también. Podemos hacer, así poner carteles y así ir hablando con la gente también, de qué se trata y eso (vel-ho-ado-epa).

Creo yo que es importante realizar las charlas en los colegios, en las escuelas, y también es importante realizar charlas para los padres de esos niños, ya sea un día en la escuela, para así educar, porque muchas veces la educación no se da en la escuela, o sea, desde la casa ya tiene que venir eso. Entonces para ponerle fin a esa discriminación que sufren los niños en la escuela, creo yo que es importante darles una charla a los padres también (enc-mu-jov-glo).

Ahora bien, como sugiere una funcionaria Encarnación, resulta fundamental impulsar estos procesos educativos con un enfoque serio y responsable, fundamentado en evidencias científicas. Esto implica, entre otras cosas, liberarse de los temores impuestos por sectores conservadores y desarrollar la capacidad para hablar con libertad, claridad y de manera adecuada sobre temas que forman parte de la realidad cotidiana de niñas, niños y adolescentes.

Creo que se pueden hacer foros, conversatorios. Se pueden hacer actividades, dentro del ámbito universitario, con extensión universitaria para la ciudadanía porque ellos están trabajando todo el tiempo en esto. Entonces, que estén abocados y que ya sea de alguna manera con este título de igualdad de género. ¿Por qué? Porque como te digo sigue existiendo un tabú. Entonces, como que nosotros no podemos ir a hablar de sexualidad porque se enojan, entonces hablamos de derechos reproductivos, tenemos que cambiar el título todo el tiempo, o responsabilidad sexual o planificación familiar o cosas así, no podemos hablar de sexualidad o pornografía o delitos o acoso, con ese título así, la parte cibernética, por ejemplo, porque toman mal. Hay como un preconceito todavía: «¿Y cómo le van a hablar de sexualidad a mi hijo en la escuela? ¿Cómo le van a hablar de género a mi hijo en la escuela?» Entonces, tenemos nosotros que hacerlo, pero todo el tiempo cuidando de ser sutiles, para no dañar o no de alguna manera crear un concepto negativo y después nos vengan al ataque a la institución, verdad (enc-mu-adu-glo 3).

Aparte de lo dicho, reconociendo que lo que se viene haciendo es bueno, algunas personas también insisten en continuar trabajando con niñas, niños y adolescentes en el ámbito educativo y también fuera de las escuelas, en los barrios y con las municipalidades, en actividades creativas y recreativas, artes, deportes, etc. Esto implica promover un trabajo articulado y coordinado entre los diferentes entes rectores, lo cual sigue representando un desafío para el país.

Y creo que se debe trabajar más, seguir trabajando para fortalecer esa igualdad, en eso se puede seguir trabajando (enc-ho-adu-ied 2).

Para que llegue a todos debería de ser instruido, como una materia, porque una materia se lee, una materia se estudia, una materia se explica. Y aparte que todo eso, creo que una materia iría relacionada sobre los derechos de cada uno, que es importantísimo que ellos vayan sabiendo. Entonces, la única forma de llegar con mayor peso es que sea instruido, pero como materia en las instituciones (vel-ho-adul-epa).

Y pienso que faltan más espacios creativos para ellos. Deportes, otro turno y eso. Porque es lo que a ellos les gusta también la parte de deportes, que se cree una escuela de fútbol, por ejemplo, de vóley, que ellos tengan ese espacio que les ayude más a ellos. Antes teníamos, por ejemplo, karate, taekwondo, verdad, que estaban acá, pero después también se dejó por falta de rubro y demás. O alguna escuela de danza, que es lo que les gusta a las niñas, y a los varones también hoy en día. Eso, eso tipo de espacio, verdad, es lo que más les falta a los niños. Así como dije, espacios y eso que ayuden a los niños, y crear más fuente de trabajo también, eso también sería bueno para los padres, que a uno también le ayuda trabajar (enc-ho-adu-ied 1).

Hay que buscar una estrategia, no sé, a través de deportes, a través de la música, algo que le pueda atraer tanto al adolescente y en conjunto con los padres. Y así llegarle porque vos convocas por convocar nadie te va a venir, verdad. O hacer una actividad en el barrio, por ejemplo, involucrarle a la ciudadanía (vill-mu-adu-glo).

Yo propondría que en cada comunidad o en cada barrio tengan un grupo organizado de niños, niñas, adolescentes, adultos, adultas, todos juntos organizados y que ellos también accionen para que se creen los comités para los padres [...] para el equipo completo, el consejo de niñez y adolescencia, todo eso, esos son acciones que van a permitir que tengamos igualdad entre niños, niñas, hombres y mujeres, porque si no tenemos esos espacios tampoco promover de una forma independiente, como hacen los políticos, por ejemplo ¿sabes dónde vas a votar? ¿Sabes en que mesa te toca? No podemos hacer eso y llegar en cada casa, sino que hay que hacer un trabajo colectivo, hablar con ellos y accionar con ellos, pero si vamos a hacer como los políticos e ir casa por casa, no va a funcionar ese modo (vel-ho-jov-oco).





El último comentario coloca el acento en la necesidad de conformar organizaciones de niños, niñas y adolescentes y de mujeres y en la relevancia de la participación activa en distintas instancias de las escuelas y el gobierno local. Sobre el punto, cabe recordar que en el marco del proyecto «Iguales. Por la Cultura de la igualdad en Paraguay» se formaron grupos promotoras y promotores de derechos, quienes facilitaron procesos de elaboración de propuestas de exigibilidad de derechos que fueron presentadas a las autoridades de los gobiernos municipales y del Gobierno Nacional.

10.4.2 | Seguimiento y continuidad de las políticas públicas

Varias personas igualmente mencionaron la importancia de las políticas públicas, de que sean continuas, transversales, legitimadas por la comunidad y que ella esté involucrada en su implementación. Esto garantizaría, según su opinión, la sostenibilidad en el tiempo de las acciones públicas. La experiencia recurrente es que se implementan planes, programas o proyectos que acaban con el gobierno de turno y luego se vuelve a empezar. Al mismo tiempo se ha sugerido la necesidad de dar seguimiento y acompañar estas políticas públicas.

[...] creo que se deben reforzar las políticas del estado. Deberían hacerlas políticas de estado, no de gobierno. Porque cuando es política de gobierno, termina un gobierno y ahí termina su política también. Entonces esa política de estado es lo que necesitamos, que tenga un seguimiento (enc-ho-adu-ied 2).

[...] que estos planes puedan ser acompañados por grupos formados, grupos que estén articulados, que se pueda involucrar a los centros de estudiantes, podamos involucrar a la asociación de padres, en fin, a la pluralidad de actores posibles, que puedan estar dentro y puedan tener una suerte de acompañamiento, que todas las comunidades y todos los actores puedan estar involucrados. Y principalmente podamos impulsar la participación de los jóvenes, de los niños y adolescentes, como actores válidos. Eso nos falta. Tenemos un desafío enorme, de poder romper las barreras adultocéntricas y poder ver que realmente ellos puedan tener voz y voto en las decisiones que se toman a nivel distrital. Y eso requiere todo un trabajo que, si bien es bastante grande, complejo y largo, pero es la única salida que veo, poder trabajar con las comunidades, con las comisiones, con los grupos organizados y que puedan formar parte de esta instancia decisiva, de las políticas públicas distritales, porque es la única forma también que esto tenga una suerte de acompañamiento a largo plazo (cde-mu-adu-oco).

[...] seguir haciendo lo que ustedes están haciendo, hacer preguntas, encuestas de cómo está la realidad en cada comunidad, agarrar esto y que no se quede nomás en el archivo, a implementar, vamos a seguir dando charlas, vamos a visitar las casas, las escuelas y dar consejos, inclusive acciones [...] el gobierno debería agarrar esto y decir: «Ah bueno, sabes que yo veo en la comunidad de kilómetro siete que existen estas desigualdades y trabajar». Salir casa por

casa, y dar charlas, ver cómo están los niños, ver si estudian, ver si comen, ver si están en la calle, muchos niños hay en la calle. Seguir fomentando estas encuestas, estos programas que ustedes hacen. Hay que ir reflejando lo que hay en la sociedad, en las escuelas, porque estamos mal sinceramente, muy mal estamos (cde-ho-jov-ied).

[...] algo que me preocupa mucho de los planes [...] en su momento se impulsó los planes distritales de desarrollo. ¿Qué básicamente hicieron los distritos con esos planes? le andaban detrás, ellos ok, ok, todo ok. En cuanto se retiran, agarran esos planes, meten en un cajón y chau. No hay un seguimiento de esos planes. Y eso ocurre mucho, los distritos hacen eso, mientras hay alguien que le estira, bueno hacemos el plan, te dejamos súper lindo, súper participativo, con moño y todo, pero luego se encajona. Y para que esos planes puedan tener seguimiento, hay que tener una comunidad que acompañe, para que pueda accionar de contralor al cumplimiento efectivo de todo ese trabajo. Y también porque los municipios se renuevan. En 2026 tendremos elecciones, todo el equipo político se va, y viene otro y va a querer dejar su sello y hacer su propio plan. Entonces eso da una suerte de trabajo de un tiro al aire, de un trabajo que se va, que no tiene una expresión más concreta en realidad. Por eso es muy importante trabajar con las comunidades, con los grupos, que puedan estar enterados, que pueden ser partícipes y puedan realizar una suerte de seguimiento de contraloría, digamos, a estas acciones (cde-mu-adu-oco).



Los testimonios anteriormente citados subrayan el peso que tiene la coordinación eficiente entre las actoras y los actores estatales del nivel central y los organismos públicos del nivel local y las lideresas y los líderes de las comunidades. También destacan la necesidad de contar con datos y registros administrativos desagregados que permitan una adecuada planificación de las políticas públicas. Asimismo, ponen en evidencia el valor de la rendición de cuentas de las acciones distritales y departamentales como mecanismo para lograr la sostenibilidad de los procesos y la legitimidad de la política pública.

Otras recomendaciones sugeridas tienen que ver con una mayor inversión presupuestaria para la ejecución de las políticas públicas, recursos mejor direccionados y mejoras en la infraestructura edilicia de las instituciones educativas.

Hay una organización muy interesante aquí que se llama Reacción, que realizó un estudio bastante interesante sobre cómo los recursos realmente no están respondiendo a una priorización. Y al no responder a esa priorización, establece justamente esa brecha que decíamos, entre las escuelas grandes y pequeñas, a quién responde y cómo se profundizan también las desigualdades. Y también vemos, en cuanto a infraestructura, se me ocurre un ejemplo más reciente de la gobernación, que la gobernación destinó grandes recursos para la construcción de un polideportivo, un espacio municipal... Sin embargo, ya tenemos dos en ese



distrito. Son recursos que no fueron priorizados para otra infraestructura que puedan dar cuenta de estas desigualdades. Entonces ahí vemos también que el estado toma algunas decisiones que no contemplan las asimetrías profundas que tenemos, el acceso a la igualdad (cde-mu-adu-oco, p. 8-9).

Quizás construir escuelas... invertir más en infraestructura. Por ejemplo, nuestro espacio creativo...hace tres semanas por ahí que, desde primero, segundo y tercer grado tuvimos que organizarnos así a pulso. Allá en el fondo tenemos, está sin techo (vel-mu-adu-epa1).

La solicitud de más recursos para la implementación de políticas públicas en el campo de la educación, a su vez, debería conectarse con la importancia de habilitar mesas de trabajo para elaborar presupuestos con enfoques de derechos y de género.

10.4.3 | Política enfocada en la atención y el empoderamiento de las mujeres

En la percepción de las personas entrevistadas las mujeres cumplen un rol fundamental en el ámbito educativo, pero enfrentan muchos obstáculos debidos justamente a la discriminación de las mujeres en la sociedad, y en ese sentido se considera necesario apoyar su crecimiento, bienestar y desarrollo. Para ello se han recomendado acciones en diferentes líneas: trabajo, capacitación para el empleo, salud, educación, prevención de las diversas formas de violencia, etc.

Las mujeres necesitan más oportunidades y calidad de trabajo. Formación profesional. Son herramientas para que puedan empoderarse y salir de situaciones que las oprimen (enc-mu-adu-glo 1).

El acceso al trabajo; faltan fuentes de trabajo, invertir y capacitar también a las mujeres para que tengan más acceso a un trabajo digno, porque muy pocas mujeres tienen acceso, a no ser que sea en el empleo doméstico. Entonces para que aprenda un oficio, o para que puedan ser emprendedoras, crear su miniempresa, algo así. Desde ese lado también falta más acompañamiento (enc-ho-adu-ied 2).

Y con relación al ámbito de la salud es desconocimiento total de las mujeres, sobre lo que es el papanicolaou, sobre el procedimiento que se hace. Tuvimos muchas situaciones, que nos dijeron que no para hacerse el Pap, que no, que ahí lo que te agarra el cáncer, o sea, desconocimiento total. Entonces trabajar, porque hay servicios para ofrecerle, pero no se aprovechan. Entonces, trabajar con la comunidad y con las mujeres (enc-mu-jov-glo).

[...] seguir trabajando, en primer lugar, con las mujeres. Que la educación, que no quede ahí nomás que, el famoso «No, porque llegue hasta el noveno, hasta el tercero, hasta ahí nomás». Más charlas. Solemos dar charlas en los barrios, lo realizamos anteriormente a través de sketch donde después suspendimos porque nos dimos cuenta que era muy fuerte lo nuestro y que las mujeres empezaban a llorar, pero a raíz de eso salían las denuncias. Y hubo muchos cambios, muchos de los hombres que sus esposas pasaron por el albergue, cambiaron, y hoy día esas mujeres están estudiando en alfabetización de adultos, por ejemplo. Yo creo en la educación por, sobre todo. Si logramos que los jóvenes y las niñas puedan llegar a culminar sus estudios, vamos a tener grandes progresos (enc-mu-adu-glo 2).

[...] con el tema de violencia, trabajar la autoestima de las mujeres. Uno es eso, trabajar la autoestima, y trabajar con los hombres porque muchas veces se le da la charla a la mujer, pero ¿qué pasa? al hombre no se le habla, al hombre no se le dice, siempre a la mujer, charla sobre violencia para las mujeres. Pero también el hombre tiene que conocer esos derechos que tienen las mujeres, para que estén ahí en alerta (enc-mu-jov-glo).

Los testimonios citados se pueden enmarcar en las tres dimensiones de la autonomía (física, en la toma de decisiones y económica) de las niñas, adolescentes y mujeres identificadas por instituciones como la Cepal y con las metas del objetivo 5 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La demanda de políticas de erradicación de la violencia y de salud sexual y reproductiva se vincula con la capacidad para la autonomía física de las niñas, adolescentes y mujeres. La importancia asignada a la inclusión de niñas, adolescentes y mujeres en espacios de participación comunitaria y política refiere a su autonomía en la toma de decisiones. El acceso al trabajo remunerado (y la corresponsabilidad en la distribución del trabajo no remunerado) constituye uno de los principales modos de obtener autonomía económica. Estos tres tipos de autonomías, interrelacionados, brindan a las personas la capacidad para «tomar decisiones libres e informadas sobre sus vidas, de manera de poder ser y hacer en función de sus propias aspiraciones y deseos en el contexto histórico que las hace posibles» (CEPAL, 2011).



11

Conclusiones



El estudio realizado tomando como referencia 10 instituciones educativas de gestión oficial y actores claves de cinco distritos en Paraguay con el fin de comprender los obstáculos que condicionan la igualdad sustantiva y la participación efectiva de las niñas, adolescentes y mujeres en el nivel local permite extraer una serie de conclusiones que se resumen a continuación.

En primer lugar, se observó que las personas entrevistadas reconocen una diversidad de formas de desigualdad que afectan a las niñas, adolescentes y mujeres en la comunidad tanto como en el ámbito educativo. Una de las expresiones más recurrentes es un mayor riesgo que ellas experimentan en comparación con los hombres a padecer distintas manifestaciones de violencia (sexual, física, emocional, psicológica, económica). En las escuelas, según algunos testimonios recogidos, dicha violencia puede adquirir la expresión del acoso sexual por parte de docentes hacia las alumnas, así como entre pares. Otra clara manifestación de desigualdad identificada en esta investigación es la división de tareas según roles tradicionales. Pese a los esfuerzos realizados por algunas instituciones educativas para deconstruir mandatos sociales que definen tareas diferenciadas según el sexo de las personas, muchas niñas y adolescentes continúan ocupándose de quehaceres asociados a la esfera reproductiva, lo cual posteriormente se traslada a la vida adulta. Por otro lado, también se identificaron formas más sutiles e intangibles de desigualdad. La exigencia de un aspecto físico que se ajuste a los patrones dominantes, la imposición de uniformes cuestionados por las niñas y adolescentes y distinciones arbitrarias en el campo del deporte fueron prácticas mencionadas por algunas personas entrevistadas que contribuyen a consolidar brechas entre mujeres y hombres. Todas estas formas de desigualdad, a su vez, adquieren distintos semblantes, e incluso se profundizan, cuando se intersectan con otros factores que producen distancias sociales. Las niñas, adolescentes y mujeres que viven en hogares en situación de pobreza, son indígenas o se encuentran en situación de discapacidad, por ejemplo, muy probablemente tengan menos posibilidades acceder a recursos y oportunidades que las que no tienen este perfil. Igualmente, también se mencionó la discriminación que experimentan las personas que forman parte de la población LGBTIQ+.

Paralelamente, la segunda conclusión es que, al revisar algunos indicadores oficiales de procesos y de resultados académicos, se ha advertido que las niñas y las adolescentes tienen un desempeño relativamente mejor que el de los niños y los adolescentes en la escuela. Aunque con

variaciones según los casos, las niñas y las adolescentes en promedio logran mejores resultados que los niños y los adolescentes en cuanto a la correspondencia entre la edad biológica y el grado que cursan, su permanencia dentro del sistema escolar y el egreso, de acuerdo con los datos producidos por el Ministerio de Educación y Ciencias.

Los indicadores seleccionados para este estudio ciertamente se limitan a 5 variables, motivo por el cual es necesario realizar indagaciones más amplias y sistemáticas, con mayor cantidad de datos, para poder enunciar afirmaciones con mayor fundamento. No obstante, reconociendo esta limitación, es posible proponer dos líneas de análisis —complementarias— para interpretar los resultados. La primera de ellas se basa en la evidencia que proporcionan los estudios sobre desarrollo infantil. El cerebro de las niñas en general madura antes que el de los niños, lo cual no quiere decir que sean más inteligentes, sino que son capaces de entender el mundo, interpretar situaciones circunstancias y las relaciones con las personas antes que ellos²⁶. La segunda es de orden cultural. De una manera sutil, a las niñas se les estaría enseñando desde pequeñas a ser más disciplinadas, obedientes y aplicadas que a los hombres, a quienes se les permitiría ser menos dedicados. La reproducción de mandatos culturales mediante los cuales se asignan distintos roles a mujeres y hombres, de este modo, también podrían estar incidiendo en el modo diferenciado como las niñas y los niños, al igual que las y los adolescentes, se desenvuelven en cuanto a la dedicación para lograr un mayor rendimiento escolar.

La tercera conclusión es que en general las personas que se relacionan con las 10 instituciones educativas tomadas como referencia para este estudio reconocen el concepto de igualdad y lo valoran como un principio clave para el ejercicio de los derechos humanos de todas las personas y para el acceso a oportunidades. En este sentido, existe un consenso sobre la relevancia que tiene que las niñas, las adolescentes y las mujeres accedan en igualdad de condiciones a los mismos recursos y oportunidades que tienen los hombres.

Sin embargo, dicho horizonte de valores no guarda correspondencia todavía con las prácticas concretas. Esto quiere decir que, en los hechos, como se mencionó más arriba, las niñas, las adolescentes y las mujeres continúan padeciendo formas de desigualdad fundamentalmente relacionadas con la violencia y el acoso, la división sexual del trabajo y modos más sutiles de trato que acaban repercutiendo negativamente en la imagen que algunas de ellas tienen de sí mismas y su valoración como sujetos.

Según varias personas entrevistadas, la asignación de roles diferenciados según el sexo de las personas, en parte, se produce dentro de la familia y de la escuela. Esto quiere decir que estas instituciones serían de alguna manera responsables de la reproducción de las desigualdades que afectan a las niñas, adolescentes y mujeres. No obstante, también hay que decir que otras personas igualmente perciben cambios importantes a favor de la promoción de la igualdad que ocurren en el seno de las instituciones educativas tanto como en los grupos familiares, lo cual sugiere que nos encontramos en un período de transición.

26 Para mayor información sobre este tema, se recomienda revisar el artículo escrito por el psicólogo educativo Borja Quicios titulado «Diferencia del ritmo de maduración en niños y niñas. Cómo y por qué maduran de forma diferente niños y niñas», disponible en: <https://www.guiainfantil.com/articulos/adolescencia/diferencia-del-ritmo-de-maduracion-en-ninos-y-ninas/>





Los resultados expuestos hasta aquí plantean algunos interrogantes. Si, por un lado, las niñas y las adolescentes obtienen mejores resultados en materia de permanencia en el sistema y de rendimiento académico, pero a la vez la sociedad les continúa asignando roles poco valorados asociados a la esfera reproductiva como el cuidado de personas y las tareas domésticas, ¿cómo impacta esta tensión en sus trayectorias de vida? ¿La obtención de mejores resultados educativos es suficiente para que las niñas y las adolescentes logren mayor empoderamiento y autonomía? ¿Qué papel juegan otros determinantes sociales en el logro de la igualdad sustantiva? ¿Por qué, pese a que están cada vez más educadas, las mujeres en Paraguay todavía experimentan mayores dificultades que los hombres para acceder al trabajo formal, mejores remuneraciones o espacios de participación política? Estos interrogantes plantean líneas de investigación de cara al futuro.

La cuarta conclusión guarda relación con la participación efectiva. Lo que esta investigación pone a la luz es que las personas que forman parte de las comunidades estudiadas valoran positivamente la posibilidad de participar en diferentes ámbitos institucionales, entre ellos el ámbito de la educación. Las asociaciones de cooperación escolar, los equipos de gestión educativa, los consejos de grado y los consejos de delegadas y delegados son instancias ampliamente reconocidas por las personas consultadas. Paralelamente, la mayor parte de las personas tiene una opinión favorable de estos espacios, a los que se considera muy relevantes para el desarrollo integral de las y los estudiantes, la promoción de formas de convivencia democráticas y el ejercicio de la ciudadanía.

No obstante, en los hechos, los espacios de participación propios del ámbito educativo están conformados de una manera desigual. Las niñas, adolescentes y mujeres, en tal sentido, se encuentran sobrerrepresentadas en las asociaciones de cooperación escolar, los equipos de gestión de instituciones educativas y los consejos de delegados y delegadas. Esta configuración habilita dos lecturas: una optimista y otra crítica. Desde la perspectiva optimista, la evidente feminización de estos espacios puede leerse como una oportunidad para que las niñas, adolescentes y mujeres introduzcan sus puntos de vista y prioricen sus intereses dentro del ámbito educativo. Por otro lado, también se puede considerar una coyuntura favorable para desarrollar y fortalecer prácticas ciudadanas que aporten mayor poder de decisión a las niñas, adolescentes y mujeres. Sin embargo, desde una perspectiva crítica, la presencia mayoritaria de niñas, adolescentes y mujeres en estos espacios también puede interpretarse como una extensión del rol doméstico asociado tradicionalmente al mundo femenino. Como efecto de la división sexual del trabajo, a las mujeres se les asignan tareas que tienen que ver con la protección y el cuidado de la infancia y, por extensión, a cuestiones relacionadas con la educación de las niñas y los niños. Esta función demanda considerables esfuerzos y tiempo, sin que por lo general sea socialmente valorada ni reconocida. En consecuencia, las mujeres experimentan una sobrecarga de trabajo que involucra labores productivas, reproductivas y de apoyo en ámbitos como el de la educación, asumiendo lo que algunas autoras denominan una «triple jornada de trabajo» (Martínez Franzoni, 2008). En estas circunstancias, la participación efectiva de las niñas, las adolescentes y las mujeres adquiere una doble cara. Puede ser emancipadora, en el sentido de que les permite tomar decisiones sobre cuestiones que afectan a sus vidas, pero a la vez puede representar una carga de trabajo físico y emocional que limita sus oportunidades para poder desarrollarse en otros ámbitos (para poder continuar educándose o consolidar sus trayectorias laborales, por ejemplo) o para dedicar tiempo a aquello que consideren importante para sí mismas.

La quinta conclusión guarda relación con el impacto de las políticas públicas dirigidas a promover la igualdad y la participación de niñas, adolescentes y mujeres en el ámbito educativo. Lo que se registró en el marco de esta investigación es que las personas vinculadas con las 10 instituciones educativas tomadas como referencia no identifican muchas acciones de este tipo, es decir, relacionadas de modo específico con la igualdad y la participación. Ciertamente se reconoce y valora positivamente el funcionamiento de las asociaciones de cooperación escolar, los equipos de gestión educativa, los consejos de grado y los consejos de delegadas y delegados. En tal sentido, se considera que estos espacios brindan oportunidades para identificar y plantear problemas, hablar sobre los derechos de las niñas, niños y adolescentes, los derechos de las mujeres, los deberes y las obligaciones ciudadanas y del Estado. Sin embargo, no se asocia claramente estos espacios con una política educativa precisa ni como una acción concreta a favor de las niñas, adolescentes y mujeres. En cierta medida, esta situación podría interpretarse como una disposición por parte de la población a prestar mayor atención a acciones públicas con una dimensión de materialidad (construcciones) o a servicios concretos (merienda escolar o vacunaciones), lo cual advierte sobre la necesidad de esfuerzos para instalar en el imaginario social la relevancia que tienen metas más abstractas como la igualdad y la participación. Aquí es relevante insistir en que la participación de niñas, niños y adolescentes supone una experiencia personal y grupal que permite involucrarse activamente en procesos y proyectos sociales, lo cual favorece el desarrollo psicoeducativo, el pensamiento crítico, la formación de valores y la construcción de la ciudadanía. A la vez, la participación en sí misma es un derecho de las niñas, niños y adolescentes. Por otro lado, es importante comprender que la atención de las necesidades materiales de las instituciones educativas (muy necesaria en la mayoría de los casos) no implica perder de vista la relevancia de una política integral que tenga con meta lograr la calidad educativa en todas sus dimensiones.

El análisis de las políticas públicas desde la perspectiva de actrices y actores locales, por otra parte, permitió identificar la importancia que adquiere la acción pública coordinada y articulada entre distintas instituciones y niveles (nacional y local). La intervención del Estado fue notoriamente mejor identificada y valorada en Villeta, que uno de los territorios donde se implementa el modelo de gestión del Sistema de Protección Social ¡Vamos! Este hallazgo da cuenta de una oportunidad para involucrar a la comunidad, autoridades locales y nacionales en la promoción de la igualdad sustantiva y la participación efectiva de niñas, adolescentes y mujeres.

Finalmente, hay una última conclusión que es importante remarcar. La investigación ha constatado una seria dificultad para incorporar el enfoque de género en el ámbito de la educación como resultado de interpretaciones desacertadas, falta de suficiente información y presión de algunos sectores con intereses aparentemente políticos. Esta situación representa la pérdida de una valiosa oportunidad para asimilar una herramienta conceptual de suma utilidad para comprender como se configuran las desigualdades entre mujeres y hombres, cuál es su impacto en las distintas esferas de la vida y cuáles son algunas alternativas estratégicas para superarlas. En este sentido, el enfoque de género proporciona claves para cuestionar estereotipos y normas sociales que reproducen desigualdad entre mujeres y hombres; para promover la igualdad en el currículo, los contenidos académicos y la formación docente; para fomentar la participación y la corresponsabilidad todas las actrices y todos los actores en diversos espacios; para incluir a las niñas y las adolescentes en ámbitos donde habitualmente participan en menor medida, como la ciencia, la tecnología o la ingeniería; y para gestionar y administrar presupuestos con equidad,





entre otras estrategias. La inclusión de mecanismos para introducir un enfoque de género de modo integral en el quehacer educativo es una necesidad perentoria y un desafío.

El análisis de género, como dice la Unesco, no es más que un «ejercicio de valoración para comprender las diferencias y similitudes entre mujeres y hombres en relación con sus vivencias, sus conocimientos, sus condiciones, sus necesidades, su acceso a los recursos y su control sobre los mismos, así como su acceso a las ventajas en materia de desarrollo y a los poderes decisorios» (2022, 3).

Casi sin utilizar esta palabra, esto es lo que hemos intentado realizar en este documento y esperamos que represente un aporte para avanzar decididamente hacia la igualdad sustantiva y la participación efectiva de las niñas, las adolescentes y las mujeres, y así, mejorar sus condiciones de vida, empoderarlas para que sean agentes de su propio cambio y motor del cambio de su comunidad.

Bibliografía

- Alfonzo Bordón, F. (2018) *Funcionamiento del Equipo de Gestión de Instituciones Educativas (EGIE)*. Ministerio de Educación y Cultura de la República de Paraguay.
- Batthyány, K. y Cabrera, M. (Coords.) (2011). *Metodología de la investigación en ciencias sociales. Apuntes para un curso inicial*. Universidad de la República.
- Bonino, L. (1995). «Micromachismos». En Corsi, J. *La violencia masculina en la pareja*. Paidós.
- Bourdieu, P. (2000). *La dominación masculina*. Editorial Anagrama.
- Celma, L. C. (2008). *¿Qué es la Codeni? Manual complementario de lectura para consejeros y consejeras de Codeni*. Global Infancia.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2011). *Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. El salto de la autonomía de los márgenes al centro. Informe 2011*. Documentos de Proyecto, N° 436 (LC/W.436), CEPAL.
- Crenshaw, K. (1994). «Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence Against Women of Color». En Fineman, M. y Mykitiuk, R. (Eds.) *The Public Nature of Private Violence*. Routledge
- Coiduras Rodríguez, J. L., Balsells Bailón M. À., Alsinet Mora C. y Urrea Monclús A. (2015). *La participación del alumnado en la vida del centro: una aproximación desde la comunidad educativa*. Revista Complutense de Educación, 27(2), 437-456. https://doi.org/10.5209/rev_RCED.2016.v27.n2.46353
- del Olmo Pintado, M. (Ed.) (2010.) *Dilemas éticos en antropología. Entretelas del trabajo de campo etnográfico*. Trotta.
- Dobrée, P. (2018). «Cómo se las arreglan para sostener la vida. Prácticas, experiencias y significados del cuidado entre mujeres pobres que viven en el Bañado Sur de Asunción». Suplemento Antropológico. Vol. LIII, N°2, pp. 7-163.
- Dobrée, P. (2019) *Usos del tiempo y desigualdades en Paraguay*. Centro de Documentación y Estudios y ONU Mujeres.
- Dobrée, P.; Escobar, R., Soto, C. y Soto, L. (2018). *Embarazo y maternidad de niñas en Paraguay*. Centro de Documentación y Estudios.
- EAPN España (2010). *Guía metodológica de la participación social de las personas en situación de pobreza y exclusión social*. European Anti Poverty Network.
- Facio Montejó, A. (2006). *CEDAW en 10 minutos*. Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer. UNIFEM Región Andina.
- Federici, S. (2010). *Calibán y la bruja. Mujeres, cuerpo y acumulación originaria*. Traficantes de sueños.
- Forni, P. (2010). «Los estudios de caso: Orígenes, cuestiones de diseño y sus aportes a la teoría social». Miríada. Investigación en ciencias sociales, Vol. 3, Núm. 5, pp. 61-80.
- Graham, A.; Bessell, S., Adamson, E.; Truscott, J.; Simmons, C.; Thomas, N.; Gardon, L. y Johnson, A. (2018). «Navigating the ambiguous policy landscape of student participation». Journal of Education Policy, vol. 34, núm. 6, pp. 789- 811.
- Guereña, A. (2017). *Kuña ha yvy. Desigualdades de género en el acceso a la tierra en Paraguay*. OXFAM y ONU Mujeres.





- Lerner, G. (1990). *La creación del patriarcado*. Editorial Crítica.
- Lin, A. (2013). «*Citizenship education in American schools and its role in developing civic engagement: a review of the research*». *Educational Review*, vol. 67, núm. 1, pp. 1-29.
- Martínez Franzoni, J. (2008). *¿Arañando el bienestar? Trabajo remunerado, protección social y familias en América Central*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- ONU Mujeres (2015). *La igualdad de género. ONU para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres*.
- República del Paraguay, Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia (sin fecha). *Plan Nacional de la Niñez y la Adolescencia*. Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia.
- República de Paraguay, Instituto Nacional de Estadística (2023). *Principales resultados de pobreza monetaria y distribución del ingreso*. Instituto Nacional de Estadística.
- República del Paraguay, Ministerio de Educación y Ciencias (2011) *Plan Nacional de Educación. Hacia el centenario de la Escuela Nueva de Ramón Indalecio Cardozo*. República del Paraguay, Ministerio de Educación y Ciencias.
- República del Paraguay, Ministerio de Educación y Ciencias (2022). *Resolución N° 40 «por la cual se establece el marco orientador para los procesos de participación social en la política de gestión educativa del Ministerio de Educación y Ciencias»*.
- República del Paraguay, Ministerio de Educación y Ciencias (2023). *Resolución N° 914 «por la cual se declara de interés educativo el emprendimiento académico titulado “Proyecto iguales. Por la cultura de la igualdad en Paraguay” presentado por la Fundación Alda»*.
- República del Paraguay, Ministerio de la Mujer (sin fecha). *IV Plan Nacional de Igualdad. Allancar obstáculos para la igualdad sustantiva*. Ministerio de la Mujer.
- Santacreu, O. (2008). *La participación social de los jóvenes españoles*. *Revista Obets*, 2 pág. 25
- Sautu, R.; Boniolo, P.; Dalle, P. y Elbert, R. (2005). *Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Serafini, V. y Egas, M. I. (2018). *Empleo femenino en Paraguay. Tendencias y Políticas Públicas*. Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya.
- Serafini, V. e Imas, V. (2015). *Igualdad de género y principales brechas en Paraguay*. ONU Mujeres.
- Tilly, C. (2000). *La desigualdad persistente*. Manantial.
- UNESCO (2022). *Glosario. Comprender los conceptos relacionados con la igualdad de género y la inclusión en la educación*. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
- Young, I. (1990). *Justice and politics of difference*. Princeton University Press.

Anexo

Resolución n.º 914/2023 «Por la cual se declara de interés educativo el emprendimiento académico titulado “Proyecto Iguales. Por la cultura de la igualdad en Paraguay” presentado por la Fundación Alda» (MEC, 2023).



TEKOMBO'E HA TENBIKUAA
Motenondeha
Ministerio de
EDUCACIÓN Y CIENCIAS

X.387929/22.DE

MEC
Misión y Visión
Resolución N° 914/2023



■ **TETĀ REKUÁI**
■ **GOBIERNO NACIONAL**

«SEXICENTENARIO DE LA EPOPEYA NACIONAL: 1864 – 1870»



Peder Eguetiro
Ministerio de Educación y Ciencias
Resolución N° 914

*Paraguay
de la gente*

**POR LA CUAL SE DECLARA DE INTERÉS EDUCATIVO EL
EMPRENDIMIENTO ACADÉMICO TITULADO «PROYECTO IGUALES. POR LA
CULTURA DE LA IGUALDAD EN PARAGUAY», PRESENTADO POR LA FUNDACIÓN
ALDA.**

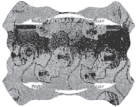
Asunción, 20 de junio de 2023

VISTO: El Memorándum VEB N° 573 de fecha 12 de mayo de 2023, presentado por la señora Alcira Sosa Penayo, Viceministra de Educación Básica de esta Secretaría de Estado, y;

CONSIDERANDO: Que, a través del mismo remite el Memorándum DGDE N° 307/2023 de fecha 11 de mayo de 2023, de la señora Nancy Oilda Benítez Ojeda, Directora General de Desarrollo Educativo, mediante el cual solicita la declaración de interés educativo del emprendimiento académico «Proyecto Iguales. Por la cultura de la igualdad en Paraguay», Presentado por la Fundación ALDA;

La Ley N° 5749/2017 «Que establece la carta orgánica del Ministerio de Educación y Ciencias», en el artículo 3° «Competencia» indica: «El Ministerio de Educación y Ciencias es el órgano rector del Sistema Educativo Nacional y como tal, es responsable de establecer la política educativa nacional en concordancia con los planes de desarrollo nacional, conforme lo dispone la Constitución Nacional y la Ley N° 1264/98 “GENERAL DE EDUCACIÓN”»; asimismo, en el artículo 5° «Funciones» determina: «El Ministerio de Educación y Ciencias tiene por finalidad garantizar la educación como un bien público y derecho fundamental del ser humano. A tal efecto, deberá cumplir las siguientes funciones: ...c) contribuir al desarrollo de la cultura en todas sus manifestaciones como contenido y pilar esencial de la educación en todos los niveles y modalidades del sistema educativo nacional...»;

Que, la Dirección de Currículum, dependiente de la Dirección General de Desarrollo Educativo, mediante el Dictamen Técnico DC N° 100 de fecha 11 de mayo del 2023, hace referencia al Dictamen Técnico DC N° 234 de fecha 30 de noviembre de 2022, y este a su vez, al Dictamen Técnico DC N° 177 de fecha 21 de septiembre de 2022, por el que se solicita sea declarado de interés educativo el emprendimiento académico titulado «Proyecto Iguales. Por la cultura de la Igualdad en Paraguay», impulsado por la Fundación ALDA. Se menciona que el mismo se desarrolla a partir del mes de marzo, conjuntamente con el Ministerio de la Niñez y la Adolescencia, el Ministerio de la Mujer, y con el apoyo de un equipo de funcionarios del Ministerio de Educación y Ciencias. La población beneficiaria se configura en 10 escuelas de gestión oficial, dos (2) por cada distrito de intervención, seleccionadas por medio de criterios elaborados y consensuados conjuntamente con los supervisores pedagógicos de cada distrito. El proyecto se desarrolla en cuatro (4) departamentos del país, Alto Paraná, Caaguazú, Central e Itapúa, en la modalidad presencial;



Secretaría General
Estrella N° 44- canal Alberdi - Edificio Estrella 3° piso
Tel: (595 21) 447-989/442-000
Asunción - Paraguay



Ubicación GPS



secretaria.general@mec.gov.py
MEC Digital
www.mec.gov.py



TEKOMBO'E HA TEMBIKUAA
Motenondeha
Ministerio de
EDUCACIÓN Y CIENCIAS

X.387929/22.DE



■ TETĀ REKUÁI
■ GOBIERNO NACIONAL

Paraguay
de la gente

«SEXICENTENARIO DE LA EPOPEYA NACIONAL: 1864 – 1870»



Peder Espinoza
Ministerio de Educación y Ciencias
Resolución N° 914

POR LA CUAL SE DECLARA DE INTERÉS EDUCATIVO EL
EMPENDIMIENTO ACADÉMICO TITULADO «PROYECTO IGUALES. POR LA
CULTURA DE LA IGUALDAD EN PARAGUAY», PRESENTADO POR LA FUNDACIÓN
ALDA.

-2-

Que, el proyecto tiene como intención promover la igualdad de derechos y colaborar con la generación de condiciones que faciliten la participación de niñas, niños, adolescentes, mujeres y hombres que integran los consejos de delegados (EGIE, ACE), en 10 escuelas de los distritos mencionados en el párrafo anterior, mediante el desarrollo de temáticas enmarcadas por capacidades específicas del programa de estudio oficial y las normativas nacionales vigentes. Asimismo, buscan generar conciencia sobre la importancia del derecho a la participación y a la igualdad de oportunidades para fortalecer el proceso de aprendizaje en un contexto democrático que respeta los derechos y responsabilidades individuales y grupales. Los beneficiarios contarán con capacidades desarrolladas en materia de derechos humanos, promoverán prácticas de igualdad de derechos, defenderán los derechos de las personas en la escuela y en la comunidad;

Que, en virtud de lo expuesto precedentemente corresponde la declaración de interés educativo de dicho emprendimiento.

Por tanto, en ejercicio de sus atribuciones legales,

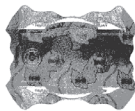
EL MINISTRO DE EDUCACIÓN Y CIENCIAS

RESUELVE:

- 1º.- DECLARAR de interés educativo el emprendimiento académico titulado «Proyecto Iguales. Por la cultura de la Igualdad en Paraguay», impulsado por la Fundación ALDA.
- 2º.- COMUNICAR a quienes corresponda y cumplido archivar.


Derlis Alfredo Noguera
Secretario General


Nicolás Zárate Rojas
MINISTRO
A029538



Secretaría General
Estrella N° 443 con Alferdi - Edificio Estrella 3° piso
Tel: (595 21) 447-989/442-055
Asunción - Paraguay



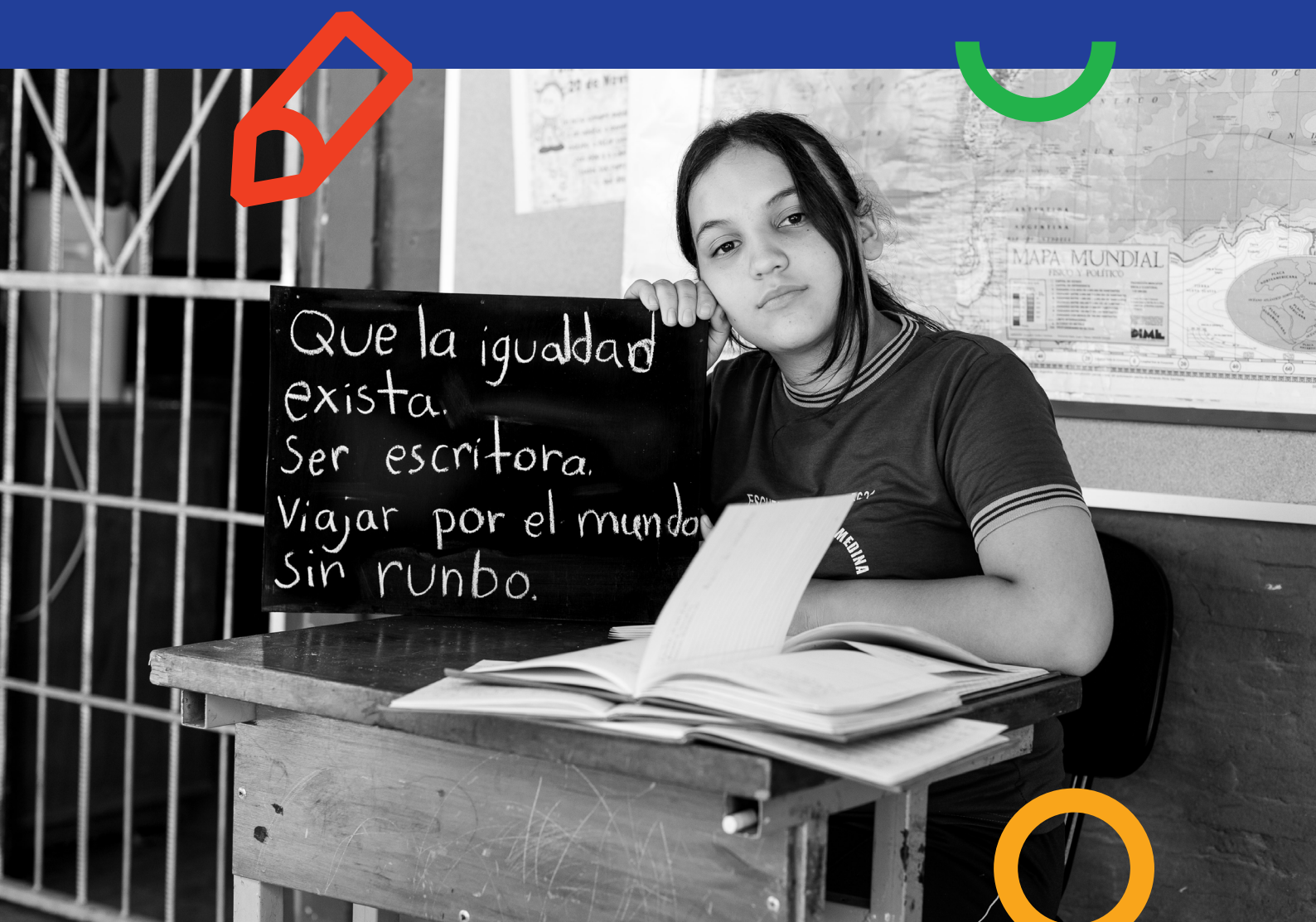
Ubicación GPS
secretaria.genera@mec.gov.py
MEC Digital @MEC.py
www.mec.gov.py



Sobre Fundación Alda

Fundación Alda trabaja desde el año 2003 en la misión de mejorar la educación y la calidad de vida de niñas, niños, adolescentes y jóvenes de Paraguay, promoviendo el desarrollo de sus comunidades.

Alda fue fundada por los españoles Rita Rosés y Jordi Robinat, como muestra de gratitud hacia el Paraguay, país en el que conformaron su familia junto a sus hijos ALberto y DAvid, de cuyos nombres nace el nombre ALDA.



Transformamos vidas
con educación

Visión

Somos la organización paraguaya referente en educación de calidad que inspira y brinda oportunidades a niñas, niños, adolescentes, jóvenes, docentes, directores y su comunidad para que desarrollen sus habilidades y conocimientos; contribuyendo así a una sociedad más equitativa y feliz.

¡Creemos en el poder transformador de la educación para liberar el potencial de cada ser humano!

Misión

Contribuimos a mejorar la calidad de la educación y de la vida de niñas, niños, adolescentes y jóvenes con el Modelo Socioeducativo Alda, trabajando «en, desde, para y con la comunidad», articulando a todos los actores sociales e incidiendo en prácticas y políticas públicas.

Creemos que el proceso educativo se da en la relación escuela-comunidad, siendo las niñas, los niños y adolescentes protagonistas de su desarrollo a partir del contexto en el cual se encuentran.





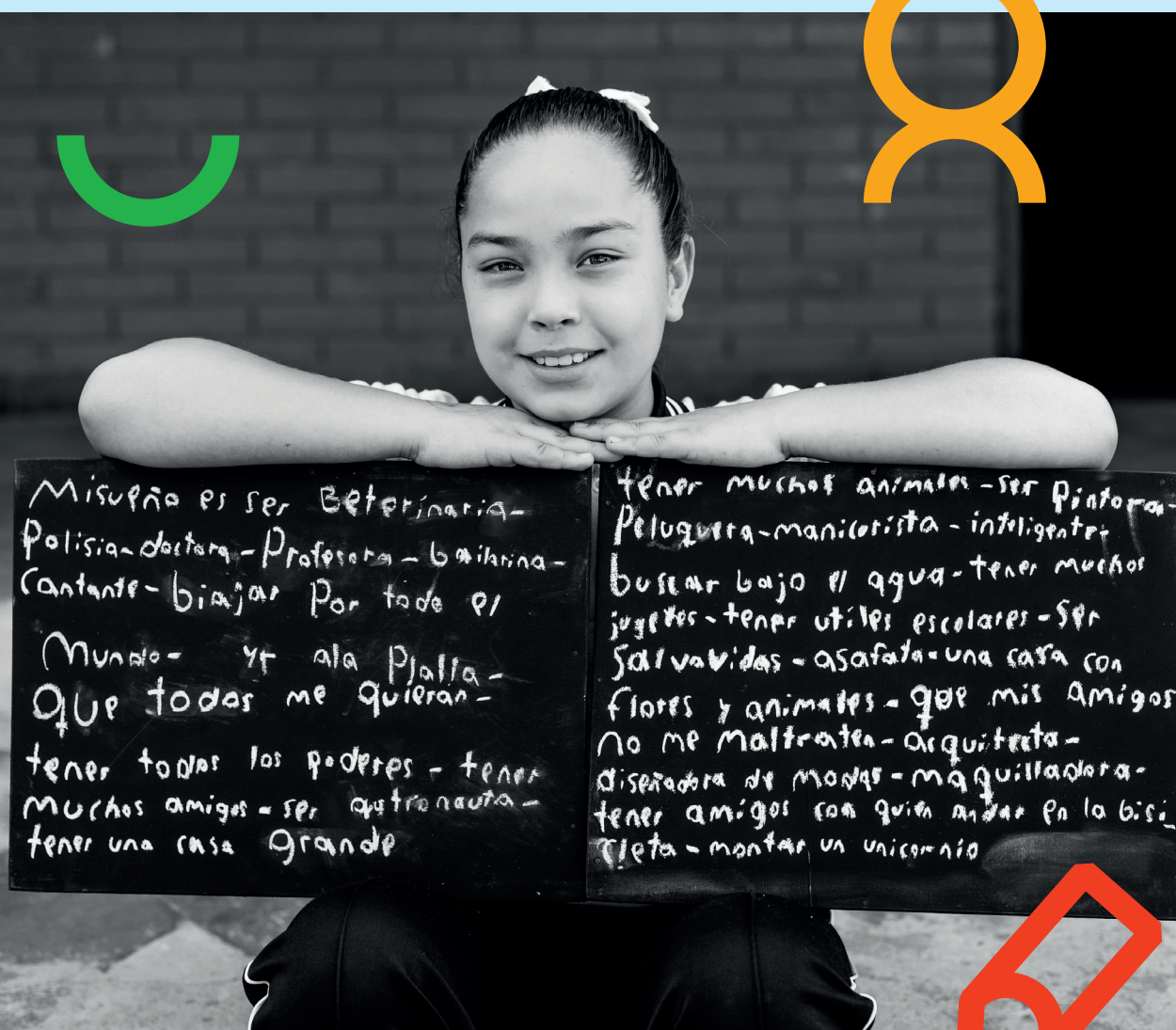
Impacto

Desde el 2003, han sido miles las niñas, los niños, adolescentes, jóvenes y demás miembros de las comunidades educativas que se han beneficiado con los diferentes programas y proyectos implementados por Alda.

Solo en el año 2023, llevamos adelante numerosos proyectos e iniciativas que impactaron de manera directa en más de 30 000 niñas, niños, adolescentes y jóvenes pertenecientes a 31 distritos de 7 departamentos del país, logrando alcanzar a unas 3 500 familias. A su vez, capacitamos a más de 1 300 docentes de 114 escuelas de gestión pública.

Buscamos generar un cambio positivo en la vida de las personas, desde el equipo de la Fundación hasta las comunidades.

En Alda, ¡transformamos vidas con educación!





El poder transformador de los sueños y la búsqueda de la igualdad

En el marco de las celebraciones por los 20 años de la Fundación Alda, en diciembre de 2023 dimos apertura a una muestra fotográfica que presentó algunos de los grandes sueños de la niñez paraguaya en diferentes situaciones de la vida cotidiana. La mayoría de ellos refleja el deseo de acceder a mejores condiciones de vida, especialmente a través de una mejor educación.

«Que la igualdad exista», «Quiero que los que no leen, que lean», «Ser futbolista para ganar. Me dicen que no tengo que jugar por ser mujer, pero no les presto atención», y «Que mis amigos no me maltraten» son algunos de los sueños retratados.

La muestra fue el resultado de talleres desarrollados por Alda en comunidades con niñas, niños y adolescentes, donde recogimos más de 300 sueños que representan la variedad de anhelos de la niñez paraguaya.

La exhibición fotográfica «20 años, 20 sueños», reflejó el compromiso de seguir apostando por una educación de calidad, apelando en esta oportunidad al poder transformador de los sueños, asistidos por la convicción de que una niña y un niño que sueñan están pensando en su futuro, el mismo que en Alda trabajamos para impulsar y mejorar.



Avanzando hacia una educación más justa en Paraguay

Este informe presenta los resultados de una investigación detallada sobre la igualdad y la participación de niñas, adolescentes y mujeres en cinco distritos de Paraguay: Caaguazú, Encarnación, Ciudad del Este, Villeta y Villa Elisa, donde Fundación Alda implementó el proyecto «Iguales. Por la cultura de la igualdad en Paraguay», con fondos de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo y el apoyo de las municipalidades locales, el Ministerio de la Niñez y la Adolescencia y el Ministerio de la Mujer.

Pese a que existe un acuerdo general en que la igualdad y la participación son importantes en la educación y en la vida de niñas, adolescentes y mujeres, aún persisten ideas tradicionales sobre los roles de género que pueden dificultar que esto se haga realidad en la práctica.

Pero no todo son obstáculos. En las escuelas con las que trabajamos, encontramos iniciativas positivas que buscan promover la igualdad y la participación. Es así que, por ejemplo, se enseñan los derechos de todas y todos los estudiantes y se están distribuyendo las responsabilidades de manera equitativa entre todo el alumnado.

La publicación representa un aporte para avanzar decididamente hacia la igualdad sustantiva y la participación efectiva de niñas, adolescentes y mujeres. Busca contribuir a la mejora de sus condiciones de vida y a su empoderamiento como agentes de su propio cambio y motor del cambio de sus comunidades. Si bien por su alcance se trata de una experiencia limitada, los hallazgos nos impulsan a dar continuidad al trabajo hacia la construcción de un Paraguay con una cultura innovadora, de paz y con oportunidades para todas las personas.

Creemos firmemente que la educación de calidad es clave para construir un futuro mejor, y esperamos que esta publicación contribuya con ese objetivo.

