



**Convention sur l'élimination
de toutes les formes
de discrimination à l'égard
des femmes**

Distr. générale
25 mai 2004
Français
Original: espagnol

**Comité pour l'élimination de la discrimination
à l'égard des femmes**

**Examen des rapports soumis par les États parties conformément
à l'Article 18 de la Convention sur l'élimination de toutes les
formes de discrimination à l'égard des femmes**

Cinquième rapport périodique des États parties

Paraguay*

* Le présent rapport est publié sans révision officielle.
Pour le rapport initial et le deuxième rapport périodique présentés conjointement par le
Gouvernement du Paraguay et examinés par le Comité à sa quinzième session, voir
CEDAW/C/PAR/1-2 et Add.1 et Add.2. Pour les troisième et quatrième rapports périodiques
présentés conjointement par le Gouvernement du Paraguay, voir CEDAW/C/PAR/3-4.



**État d'avancement de l'application de la Convention
sur l'élimination de toutes les formes de discrimination
à l'égard des femmes**

Gouvernement de la République du Paraguay

Mai 2004

Introduction

Le **Rapport du Gouvernement de la République du Paraguay** passe en revue les avancées réalisées, les reculs enregistrés et les obstacles rencontrés dans l'application de la « Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes » durant la période comprise entre 2000 et mai 2004. Il ne reprend donc pas les informations concernant les périodes déjà couvertes dans les rapports antérieurs. D'autre part, l'analyse porte de préférence sur les articles de la Convention pour lesquels ces avancées, reculs et obstacles déterminent dans une large mesure les progrès vers l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Cependant, compte tenu de l'importance de certains éléments contribuant au renforcement de l'égalité entre les sexes, la décentralisation et l'intégration d'une perspective sexospécifique, dans le secteur public et la société civile, grâce à la création d'institutions de promotion de la parité, seront examinées séparément à la fin du rapport.

Les conflits internes aux partis politiques, les délais très courts entre les différentes périodes électorales, l'insuffisance des financements et le coût élevé des campagnes politiques précédant les élections, l'un peu moins grand activisme des ONG et le non exercice du pouvoir par les femmes sont autant de facteurs qui ont affaibli les efforts faits par les organisations féminines pour faire en sorte que prévalent les intérêts politiques servant le mieux la cause de l'égalité entre les sexes. La recherche d'une démocratie toujours plus forte dans la difficile situation sociale et économique actuelle a permis aux femmes de jouer un rôle actif dans la lutte pour la liberté, la justice, l'équité et la défense des droits de la personne humaine sous leurs différentes formes, bien que leur absence des postes politiques de haut niveau soit de plus en plus marquée et visible.

La mise en place des institutions de promotion de l'égalité entre les sexes intervient surtout au travers des organisations non gouvernementales (ONG), qui sont les vecteurs institutionnels des groupes d'activistes féministes, bien que la relation entre les deux se heurte à des difficultés et des enjeux de caractère social, culturel et politique. Parmi les difficultés, on citera notamment la nécessité de donner aux femmes un pouvoir suffisant et de considérer les ONG de femmes comme des interlocuteurs valables pour les questions de d'égalité entre les sexes dans les politiques sociales. S'agissant des enjeux, on citera l'absence des femmes au niveau de la prise de décisions; la différenciation requise entre le concept de femme et celui de genre; la nécessité de sortir du cercle des partis politiques pour que l'équité et l'égalité soient une réalité dans le pays et, surtout, la lutte contre l'affaiblissement de plus en plus marqué et le délitement de la participation sociale, pourtant indispensable. Malgré d'importantes modifications, la politique sociale s'inscrit dans la vision stratégique d'ensemble essentielle au processus de développement du pays et d'application toujours difficile.

La participation des femmes, intense en général à l'époque de la Conférence de Beijing, s'est essoufflée à mesure que le temps passait, face à la situation sociale, politique et économique critique dans laquelle se trouvait le pays, ainsi qu'à une certaine dispersion des activités féministes due en grande partie, à la réduction de la coopération internationale, à la diminution correspondante des actions, programmes, études, etc. sur ce thème et, surtout, à la non prise en compte de la problématique de l'égalité entre les sexes dans les programmes d'action des responsables masculins et féminins du secteur public et privé. Les femmes n'occupent que 8 % des postes dans

la fonction publique et quelque 9,7 % des emplois professionnels et techniques, bien que l'on considère théoriquement qu'elles sont moins sujettes à la corruption dans la gestion du patrimoine public¹.

Le Secrétariat de la femme de la Présidence de la République et le Mouvement des femmes du Paraguay considèrent que les engagements pris par le Gouvernement du Paraguay lors de la Conférence de Beijing de 1995 ont été en partie tenus, car des progrès significatifs ont été faits, en particulier dans les 10 domaines d'action jugés prioritaires pour le pays², si bien qu'il faut aujourd'hui faire face à des défis nouveaux aussi bien qu'anciens. En termes relatifs, ont aussi été atteints tous les objectifs visés dans les domaines couverts par le Programme d'action de Beijing, surtout pour tout ce qui touche au processus de gouvernance démocratique, à la mise en place d'institutions de promotion de la femme dans le secteur public et aux relations avec la société civile.

Une évolution est intervenue dans la conception de la politique sociale qui, au lieu de se limiter à remplir les fonctions sociales de base de l'État (éducation, santé, sécurité sociale), sans vision globale, se voit désormais attribuer de nouvelles tâches, s'inscrivant dans une perspective plus intégrée avec des éléments intersectoriels (parité et participation du citoyen, principalement)³, même si cela ne correspond pas nécessairement à la pratique gouvernementale.

La transformation observée au Paraguay depuis l'instauration du système démocratique revêt une dimension fondamentale dans la structure institutionnelle et les moyens de communication de masse ainsi que dans les comportements et attitudes des acteurs stratégiques au sein du processus politique, bien que les institutions paraguayennes souffrent de quelques problèmes qui gênent la gouvernance démocratique du pays⁴. La structure du présent rapport est la suivante :

Partie I

Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes

Article 1 : Droits de l'homme;

Article 2 : Législation;

Article 3 : Politique;

Article 4 : Égalité des chances et de traitement;

Article 5 : Éducation familiale, maternité;

Article 6 : Prostitution.

¹ Vision commune de la situation du Paraguay 2001, Système des Nations Unies, p. 8.

² Définition des priorités dans le prolongement de la Conférence mondiale de la femme, Paraguay 1996, Coordination des femmes du Paraguay, Secrétariat de la femme de la Présidence de la République, Système des Nations Unies.

³ Rapport national sur le développement humain, Paraguay 2003, PNUD, Direction générale des statistiques, enquêtes et recensements, Paraguay 2003.

⁴ Prats, Joan, Livre blanc sur la réforme institutionnelle au Paraguay, IIG Institut international de la gouvernance, PNUD, février 2003.

Partie II

Article 7 : Participation politique et publique;

Article 8 : Représentation internationale.

Partie III

Article 10 : Éducation;

Article 11 : Emploi;

Article 12 : Santé;

Article 13 : Discrimination socioculturelle;

Article 14 : Les femmes rurales.

Partie IV :

1) **Décentralisation**

2) **Développement des institutions**

2.1 Au niveau de l'administration centrale, Secrétariat de la femme de la Présidence de la République;

2.2 Au niveau des administrations locales;

2.3 Dans la société civile.

Partie V :

3. **Renforcement des institutions de promotion de l'égalité des sexes;**

4. **La population du Paraguay en 2004**

Partie I

La Convention

Article premier Droits de l'homme

Aux fins de la présente Convention, l'expression « discrimination à l'égard des femmes » vise toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le sexe qui a pour effet ou pour but de compromettre ou de détruire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par les femmes, quel que soit leur état matrimonial, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans des domaines politique, économique, social, culturel et civil ou dans tout autre domaine.

La Coordination des droits de la personne humaine du Paraguay publie le huitième rapport sur les **Droits fondamentaux de la personne humaine au Paraguay 2003**, qui dresse un bilan de la situation des droits de l'homme dans le pays, notamment dans l'optique de 26 organisations non gouvernementales (ONG). Les diverses organisations présentent leurs points de vue sur les principaux facteurs qui influent sur les droits fondamentaux de la personne humaine au Paraguay, rappelant, en ce qui concerne l'égalité des femmes et les défis auxquels la nouvelle administration est confrontée, que l'égalité et la non discrimination à l'égard des femmes ont été, dans les années 90, au centre des combats menés par les organisations féminines du Paraguay. Ainsi, aujourd'hui, un cadre juridique est en place qui garantit, de manière générale, la protection des droits fondamentaux des femmes. Cependant, les progrès législatifs ne vont pas de pair avec des changements culturels. La discrimination à l'égard des femmes persiste dans divers secteurs. Le taux élevé de mortalité maternelle, les actes de violence contre les femmes, la faible participation politique et le chômage féminin sont autant de problèmes auxquels l'État devrait accorder la priorité pour que l'égalité et la justice pour les hommes et les femmes soient une réalité au Paraguay⁵.

En 2003, pour la première fois, le Paraguay a siégé à la Commission interaméricaine des droits de l'homme et a occupé un poste de représentant permanent à la Commission « Enfance, adolescence et jeunesse ».

Si, pendant ces deux dernières décennies, des institutions de promotion de l'égalité entre les sexes ont commencé de se mettre en place au niveau politique et socioculturel, il existe toujours des forces actives qui essaient de préserver la position d'hégémonie et de domination qui a été la leur pendant des siècles et qui sont extrêmement difficiles à vaincre dans une société où la démocratie ne s'est pas encore renforcée suffisamment pour faire de la parité partie intégrante des relations entre les hommes et les femmes, aussi bien dans la vie quotidienne que dans le secteur public et principalement au niveau institutionnel.

Pour la première fois dans l'histoire pénale du pays, en avril 2004, le beau-père d'une enfant de seulement sept ans et la concubine et complice de celui-ci, la

⁵ **Droits fondamentaux de la personne humaine au Paraguay 2003**, Coordinatrice des droits de l'homme, Paraguay, Ira, Ed. Asunción, décembre 2003, 478 pages.

mère biologique de l'enfant, ont été jugés publiquement pour actes de torture. Ce sont l'action décisive et l'influence des moyens de communication et l'indignation ressentie dans la population qui ont rendu possible cette mesure incroyable, à savoir la condamnation d'un militaire pour violences au sein de sa famille. Dans le même ordre d'idées, on jugera aussi publiquement un père accusé d'avoir systématiquement violé ses filles mineures et qui a été aujourd'hui dénoncé par ses filles majeures ayant subi le même traitement quand elles étaient enfants.

Sur le thème « Stop à la violence de l'État contre les femmes pauvres et organisées »⁶, le Secrétariat de la femme de la Federación Nacional Campesina (FNC) a publié, en mars 2004, un communiqué dénonçant certains mauvais traitements, tortures et violences incontrôlées infligés par les forces répressives aux paysans et dont sont victimes les femmes des départements de Caaguazú, San Pedro, Caazapá, etc. À ces violences physiques s'ajoutent d'autres formes de violations des droits de l'homme, comme l'absence de terres et de droits de propriété sur ces terres. Les titres fonciers sont généralement établis au nom du compagnon ou de l'homme de la famille, du moins tant que ne sera pas appliqué le nouveau régime agraire qui prévoit expressément que ces titres peuvent être établis aussi au nom des femmes.

Le rapport publié pour examen sur le thème de la pauvreté et des inégalités constate que « parmi les personnes vivant dans une extrême pauvreté, se trouvent des groupes sociaux souffrant d'inégalités dues au genre, à l'âge, à la culture, à la situation ou à la localisation géographique, qui exigent des politiques et des programmes d'intervention spécifiques ou ciblés de la part de l'État. Ces groupes sont notamment les paysans/nes sans terre et travaillant dans les exploitations agricoles de petite taille (minifundios); les foyers dirigés par une femme; les enfants et les adolescents qui travaillent; les indigènes. En outre, le rapport examine aussi des questions de caractère pluridisciplinaire, comme l'égalité entre les sexes, la gestion rationnelle de l'environnement, la participation des citoyens, la responsabilité financière et l'évaluation systématique »⁷.

Il ne faut pas perdre de vue que l'association entre gouvernance démocratique et égalité entre les sexes est possible dès lors que les femmes acquièrent suffisamment de force et de légitimité dans les instances publiques et participent aux débats prenant en compte les intérêts des deux sexes et les intérêts plus généraux de la démocratie, dans l'optique de la reconnaissance de droits nouveaux et de la réaffirmation des droits existants, comme les droits en matière de sexualité et de reproduction, les droits économiques, le droit à la préférence sexuelle, qui doit être considéré comme un droit fondamental, et les droits consacrés dans la Carta Magna. Il est également urgent d'établir et d'encourager une stratégie de lutte contre la violence sexuelle, le viol, l'abus sexuel et le harcèlement sexuel, l'exploitation des petites filles et des adolescentes, le proxénétisme et la traite des femmes.

En 2004, les organisations paraguayennes des droits de l'homme s'emploient à convaincre le Gouvernement du Paraguay de se prononcer en faveur de la « Résolution sur l'orientation sexuelle et les droits de l'homme », qui a été présentée

⁶ Federación Nacional Campesina, Secrétariat de la femme, e-mail, miro <mirotelesurf.com.py>, 21 mars 2004.

⁷ **Stratégie nationale de réduction de la pauvreté et des inégalités**, Secrétariat de l'action sociale, Présidence de la République, PNUD, BID, Banque mondiale, OIT, Asunción, novembre 2002, p. 24-25.

à la réunion de la Commission des droits de l'homme de l'ONU, à Genève. Les Commissions de l'équité, du genre et du développement social du Congrès national et les organisations de la société civile se sont entendues pour promouvoir un débat au Parlement national sur le thème de la discrimination pour cause d'orientation sexuelle, partant du principe que « la préférence sexuelle est un droit fondamental »⁸, bien qu'aujourd'hui l'incompréhension et la méconnaissance restent un commun dénominateur. C'est dans ce contexte qu'a été présenté au Congrès national en avril 2004 le projet de loi visant à empêcher et à éliminer la discrimination, afin d'empêcher et d'éliminer toutes les formes de discrimination exercées contre quiconque, conformément à l'article 46 de la Constitution nationale paraguayenne, ainsi que de promouvoir l'égalité des chances et de traitement.

Le rôle social de la femme devrait être de nouveau inscrit au programme de travail des féministes et des autorités chargées de la mise en place d'institutions de promotion de la parité des sexes au sein de l'État. Curieusement, le concept de femme a été remplacé dans les médias par celui de genre, comme s'il s'agissait de mots synonymes, en écartant cependant les hommes de la discussion des programmes visant les relations entre les deux sexes dans la vie quotidienne ou de la participation à ces programmes. En revanche, seuls les hommes participent aux programmes qui traitent de politique, d'économie ou de réforme et de modernisation de l'État, mais ils sont toujours absents de ceux concernant les questions de procréation et les questions sociales.

Parmi les cas de discrimination encore en vigueur, on peut citer les suivants : a) le droit à la maternité protégé par le Code du travail en vigueur ne s'étend pas aux femmes qui occupent des fonctions électives; b) l'avortement est puni par la loi, de sorte que beaucoup de femmes, en général celles qui n'ont pas de ressources pour financer un service adéquat, risquent d'être dénoncées si elles font appel aux services de santé publique et sont donc contraintes de subir un avortement pratiqué dans de mauvaises conditions et dans la clandestinité; c) les dispositions du Code du travail qui n'étendent pas la couverture de l'assurance aux époux ou concubins des employées domestiques, des enseignantes du secteur privé et des travailleurs/euses indépendant(e)s, qui n'ont pas droit non plus aux prestations à taux plein d'aide et de retraite de l'Instituto de Previsión Social (IPS) et d) il n'existe pas de mécanismes permettant aux femmes au foyer d'avoir accès au régime de retraite de la sécurité sociale, si ce n'est par l'intermédiaire de leur époux⁹.

D'après un rapport du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) sur la démocratie en Amérique latine, le Paraguay est le pays de la région où le pourcentage de la population favorable à un gouvernement autoritaire est le plus fort (62,8 %), car il y a une méfiance à l'égard des autorités, des acteurs politiques et des pouvoirs de l'État, du fait de l'aggravation des problèmes sociaux...¹⁰ Le FMI prévoit que le Paraguay connaîtra cette année une croissance de 2,7 %, ce qui est insuffisant pour une population qui s'accroît de 3,5 %.

⁸ Bulletin électronique « Résolution sur l'orientation sexuelle et les droits de l'homme ». Groupe de travail des organisations GTLB et des droits de la personne humaine, sous la coordination de AIREANA, 26 mars 2004.

⁹ Martínez, Ofelia et E. Santaella, « Avances legislativos sin cambios culturales », dans : *Derechos Humanos en Paraguay 2003*, Coordinadora de Derechos Humanos Paraguay, Asunción, décembre 2003, pages 110 à 116.

¹⁰ Journal, La Nación, 21 avril 2004, p. 7.

Article 2

Législation

Les États parties condamnent la discrimination à l'égard des femmes sous toutes ses formes, conviennent de poursuivre par tous les moyens appropriés et sans retard une politique tendant à éliminer la discrimination à l'égard des femmes et, à cette fin, s'engagent à inscrire dans leur constitution nationale ou toute autre disposition législative appropriée le principe de l'égalité des hommes et des femmes et à assurer par voie de législation ou par d'autres moyens appropriés l'application effective dudit principe.

Les articles 47 et 48 de la Constitution nationale de 1992 reconnaissent et garantissent l'égalité des hommes et des femmes dans la République du Paraguay. L'État favorise l'instauration des conditions et des mécanismes nécessaires pour donner à cette égalité un caractère concret et effectif. Le processus d'institutionnalisation des mécanismes de promotion de l'intégration d'une perspective sexospécifique dans les organismes nationaux créés à cette fin dans l'administration centrale et les administrations locales a débuté au début des années 90 avec la création d'un bureau de la femme ayant rang ministériel.

Les importantes réformes du cadre constitutionnel, juridique et institutionnel menées à bien dans les années 90 expliquent certains des changements pertinents intervenus dans les indicateurs généraux. La Constitution de 1992, la promulgation de nouvelles lois et la création ou la transformation d'un grand nombre d'institutions publiques ont contribué au pluralisme politique, aux libertés publiques (d'expression et de réunion), à des élections toujours plus irréprochables et au démantèlement de l'appareil répressif étatique. Au cours de la période analysée dans le présent rapport, les textes suivants ont été ratifiés ou promulgués :

1. L'engagement international connu sous le nom de Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, loi 1683/2000
2. Le Traité de Rome-Cour pénale internationale, ratifié par la loi de la Nation, n°1663, du 17 avril 2001.
3. La Convention 100 de l'Organisation internationale du travail (OIT) sur l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale, ratifiée en 2001
4. La promulgation en janvier 2002 de la loi N°1863/02, qui établit le régime agraire suite à la lutte menée par les femmes rurales pour que l'on prenne en compte leurs problèmes particuliers. Les dispositions les plus significatives de ce régime sont les suivantes : « promouvoir l'accès des femmes à la propriété de la terre, en garantissant leurs droit au travers d'un titre de propriété, ainsi que leur accès au crédit et à l'appui technique nécessaires »; donner à la femme chef de famille un rang préférentiel; prolonger le délai de paiement de la terre quand le propriétaire est une femme, etc.
5. La promulgation de la loi 34/92, créant le Secrétariat de la femme de la Présidence de la République aux termes d'un processus de sensibilisation et de travail de persuasion mené par la Coordination des femmes du Paraguay, d'autres ONG et les réseaux de féministes. Cette mesure marque le début d'une collaboration fructueuse et d'un travail en commun entre la société civile, au travers des ONG, et l'État, au travers de la Secrétariat de la femme

de la Présidence de la République. L'objectif fondamental de cette institution est l'élaboration, la coordination et l'exécution de politiques publiques soucieuses de la problématique hommes-femmes, en éliminant toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et en encourageant l'égalité des chances et des résultats, dans l'intérêt de la démocratisation de la société.

L'implication internationale du Secrétariat de la femme de la Présidence de la République du Paraguay s'est intensifiée depuis 1995, année où le Paraguay est devenu membre de la Commission de la condition de la femme de l'ONU, chargée de mettre en œuvre le Programme d'action de la Conférence de Beijing. Cette participation directe jusqu'en 2000 aux travaux du système des Nations Unies a été intéressante et a permis de contribuer activement à l'élaboration des différents aspects du Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, ratifié en 2001¹¹.

Le programme de gouvernement (2003-2008) de l'actuel Président de la République inclut, parmi les objectifs en matière de défense des droits de l'homme, le renforcement des politiques publiques en faveur de la parité au travers du Secrétariat de la femme et d'autres instances, en accord avec la société civile. Le 8 mars 2004, le pouvoir exécutif a approuvé par le décret N°1958/04 le deuxième Plan national sur l'égalité des chances entre hommes et femmes (2003-2007), qui détermine l'orientation des politiques de parité. Ce Programme est doté du statut juridique et bénéficie d'une grande légitimité et d'un large consensus du fait d'un processus de formulation et d'évaluation par la société civile et les institutions représentant l'État, après son évaluation aux niveaux interne et externe en 2002, avec l'appui financier de la GTZ, de l'UNIFEM et du FNUAP. La Coordination des femmes du Paraguay considère comme de bon augure les modalités selon lesquelles le deuxième Programme sur l'égalité a été mis en pratique (citée dans le journal ABC).

La séparation des mesures gouvernementales et juridiques concernant la famille de celles visant expressément les femmes est essentiellement fondée sur le texte de l'article 50 de la Constitution de 1992, qui établit ce qui suit : « Toute personne a le droit de constituer une famille, dans la formation et le développement de laquelle la femme et l'homme ont les mêmes droits et obligations ». Cet article a éliminé le principe consacré dans l'article 51 de la Constitution de 1967, qui faisait référence à la définition de devoirs réciproques, « compte tenu des finalités du mariage et de l'unité de la famille »¹².

Le Mouvement des femmes mène à bien des initiatives dans le domaine de la législation afin d'inverser les situations de discrimination à l'égard des femmes. On citera notamment la loi 1600 contre la violence domestique, approuvée par le Congrès de la Nation le 6 octobre 2000, conformément aux dispositions du paragraphe 3 de l'article 207 de la Constitution nationale. Désormais, les violences contre les femmes constituent un délit en vertu de l'article 229. La traite des

¹¹ Corvalán, Graziella "La Conformacion de un campo político » dans : La Institucionalidad de Género en un contexto de cambio de Gobierno : el caso de Paraguay, Virginia Guzman, Graziella Corvalán, Projet CEPAL/DAW/Nations Unies, Série Femmes et développement, Santiago du Chili, octobre 2003, p. 25 et suivantes.

¹² Article 51 de la Constitution de 1967: « La présente Constitution consacre l'égalité des droits civils et politiques de l'homme et de la femme, dont les devoirs réciproques sont définis par la loi, compte tenu des finalités du mariage et de l'unité de la famille ».

personnes est aussi punie et le harcèlement sexuel pris en compte. Les organisations de femmes ont critiqué certains aspects de la loi, qui ne punit que la violence physique, excluant d'autres formes de violences déjà définies dans la Convention de Belén Do Pará. Cependant, le mouvement d'approbation et de diffusion massive dont a fait l'objet la loi 1600/00 sur les types et les causes de la violence domestique à tous les niveaux, publics et privés, a beaucoup sensibilisé la population en général au problème de cette forme de violence. Cette loi est ainsi devenue la principale réalisation du début de la décennie pour le Mouvement des femmes, le Secrétariat de la femme de la Présidence de la République et le Bureau tripartite de Beijing (Coordination des femmes du Paraguay pour la société civile, Secrétariat de la femme pour l'État et PNUD pour l'ONU). Elle a en effet permis de rendre public un fléau qui était considéré jusque-là comme exclusivement du domaine privé et a encouragé l'élaboration de politiques pour y faire face, la mise en place et le fonctionnement d'institutions publiques chargées de secourir les victimes de violences domestiques étant aussi étudiés.

Bien qu'il existe divers services d'aide, déjà énumérés dans le rapport antérieur (allant jusqu'à mai 2000), ces services ne sont pas suffisants et, ce qui est plus grave, certains d'entre eux ne comportent pas de segment spécifique pour les femmes. Le nombre d'ONG se consacrant à aider les femmes ayant subi des violences n'a pas non plus augmenté. Les femmes continuent d'être victimes de violences domestiques, malgré une prise de conscience évidente de la population en général des conséquences de ce type de violences contre la femme et/ou un autre membre de la famille. La mise en place en 2003 du numéro de téléphone 911 permettant de joindre la police nationale en cas de violence de quelle que forme que ce soit a comblé un manque important dans un contexte d'insécurité sociale croissante.

Le Code de l'enfance et de l'adolescence a été approuvé par la loi 1680/01, qui a fait l'objet d'un intense effort de persuasion de la part du Secrétariat de la femme de la Présidence de la République et du Cabinet de la Présidente. En 2000, des conseils pour les droits des garçons et des filles (CODENIS) ont été établis dans les municipalités de tout le pays et à la Defensoría Pública. Cependant, ces organismes ne jouissent pas d'une grande considération sociale, car ils ne peuvent résoudre les problèmes des enfants de la rue, mendiants ou travailleurs, toujours plus nombreux et très exposés au tourisme sexuel, auxquels s'ajoutent les enfants et les jeunes d'origine indigène.

Outre les divers instruments internationaux auxquels le Paraguay a souscrit concernant les droits de l'homme, les droits économiques et d'autres droits, certains textes concernent essentiellement la femme, à savoir :

- **Loi N° 496/95** modifiant le **Code du travail** (loi N°213/93), qui stipule les mêmes droits et obligations pour les deux sexes. Son article 128 établit des garanties spéciales en cas de maternité; les articles 129 à 135 prévoient a) des repos extraordinaires durant la période d'allaitement; b) des garderies pour les moins de deux ans dans les entreprises de plus de 50 personnes. Le harcèlement sexuel est une cause justifiée pour mettre fin à un contrat (articles 84 et 81). La discrimination salariale pour cause de sexe n'est pas autorisée (article 229) et il n'est pas possible d'établir des salaires différents pour les hommes et les femmes (article 47). Les droits du travail des employées domestiques sont aussi précisés.

- **Loi N°834/96** : Le **Code électoral** instaure un quota minimum de participation des femmes (20 %) et sanctionne les parties qui ne respectent pas cette disposition. Il est donné priorité aux femmes enceintes dans les bureaux de vote et les contenus discriminatoires et sexistes sont interdits dans la propagande politique électorale.
- **Loi N° 1160/97** : Le **Code pénal** pénalise le harcèlement sexuel (article 133), la violence domestique (article 229), la contrainte sexuelle, y compris l'abus sexuel sans coït (article 128), la traite des personnes (article 129), l'abus sexuel sur des personnes sans défense (article 130), des personnes internées, des enfants de moins de 14 ans et des personnes sous tutelle; le stupre et l'inceste respectivement dans les articles 130, 131, 135, 136, 137 et 230. De manière générale, il n'est plus possible d'invoquer des circonstances atténuantes en cas de comportements sexistes.
- **Loi N° 1286/98** : Le **Code de procédure pénale** précise pour la première fois le droit des victimes dans son article 68.
- **Loi N°1600/00** contre la violence domestique. **Le sujet protégé n'est pas seulement la femme mais aussi les autres membres du foyer : les enfants et les personnes du troisième âge.**
- **Loi N°1652/00** crée le **Système national de formation professionnelle** et souligne l'importance de la formation de la main-d'œuvre féminine pour l'accès au marché du travail.
- **Résolution N°586** du 4 juillet 2000, par laquelle le Sénat a établi la Commission consultative permanente sur l'équité, le genre et le développement social, chargée de donner son avis sur les projets de loi, les résolutions ou les déclarations qui visent à instaurer des critères d'équité et d'égalité des chances pour les femmes, les minorités et les groupes vulnérables.
- **Décret N°1958** du 8 mars 2004, en vertu duquel le Président de la République du Paraguay a approuvé le deuxième Programme sur l'égalité des chances des hommes et des femmes, 2003-2007, dans lequel sont établies des grandes orientations à l'intention des hommes et des femmes, ou des deux, afin de continuer à progresser sur la voie de l'équité entre les sexes. L'objectif concret est de favoriser la prise en compte des sexospécificités. Le Secrétariat de la femme de la Présidence de la République a pour tâche de créer les mécanismes d'intégration entre les secteurs, administrations locales, etc.

L'Ordonnance générale N°54 du Commandant en Chef des forces armées a entériné en avril 2002 l'entrée des femmes dans la carrière militaire, où 20 % des places leur sont réservés, suscitant diverses réactions de la part du secteur féminin du Mouvement des objecteurs de conscience et de la Coordination des femmes du Paraguay, certaines favorables et d'autres défavorables. Dans une perspective socioculturelle, cette mesure est totalement novatrice bien que jusqu'ici elle n'ait pas eu d'impact visible sur la société.

La Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et le Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, qui complète la Convention des Nations Unies susmentionnée ont été approuvés par la loi N°2298 du 25 novembre 2003 et un

instrument de ratification est sur le point d'être déposé auprès de l'Organisation des Nations Unies.

L'État a mis en vigueur le premier et le deuxième Plan national relatif à la santé en matière de sexualité et de procréation (1997-2001) (2002-2006), dans lequel sont incorporés les directives et principes de la Conférence du Caire. Il s'agit de mettre en œuvre des actions efficaces pour le plein exercice des droits en matière de sexualité et de procréation, dans le cadre d'un effort partagé entre l'État, la famille et la société civile.

Le Mouvement des femmes paraguayennes et le Secrétariat de la femme de la Présidence de la République se proposent de lancer à court terme des programmes d'équité entre les sexes susceptibles d'influer sur les modes de pensée et les actions des représentants et représentantes du peuple, afin que cette équité devienne une réalité au sein du nouveau Parlement. Il est fondamental dans cette perspective de débattre avec le Mouvement des femmes d'un programme législatif consensuel pour le renforcement des institutions et de faire en sorte que l'opposition traditionnelle entre « Équité des sexes et partis » ne constitue un obstacle ni pour les femmes politiques féministes, ni pour les lois en faveur des femmes. À cette fin, les services décentralisés de consultation juridique spécialisée doivent être renforcés, de façon à faciliter l'accès à ces services des femmes de toutes les régions du pays, principalement des femmes des localités rurales très éloignées des centres urbains. De fait, pour pouvoir continuer à progresser, il faut continuer à réviser et à transformer les dispositions juridiques déficientes, tout comme les procédures d'application.

Une véritable politique de population, qui soit à la fois générale et intégratrice, est indispensable. Les progrès réalisés au niveau des concepts comme les droits et la santé en matière de sexualité et de procréation, l'égalité entre les sexes, le droit au développement, l'équilibre écologique, la durabilité territoriale etc. revêtent une importance essentielle pour le développement de la population dans le cadre d'une politique ample et intégrée de l'État destinée à assurer une qualité de vie satisfaisante¹³.

Dans les évaluations, les programmes et organismes publics, privés et de coopération signalent avoir contribué au développement de la capacité nationale nécessaire à l'application de mesures concernant la santé en matière de sexualité et de procréation et à la création et au fonctionnement du Conseil national de la santé en matière de sexualité et de procréation. Ce Conseil, qui a été établi sous l'impulsion du Ministère de la santé, joue un rôle déterminant dans la sensibilisation des institutions participantes à la nécessité d'avancées conceptuelles et opérationnelles et doit ainsi favoriser une vision plus systémique et une action plus efficace à chaque niveau, dans l'optique de la mise en œuvre du nouveau Plan national de santé en matière de sexualité et de procréation, 2003-2008. D'après les conclusions du premier Congrès paraguayen de la population, qui a eu lieu à Asunción en août 2003, cette réunion n'a pas permis de dégager de consensus sur une politique de population consensuelle et l'attente se poursuit.

¹³ ODDone, Hugo, « Estado actual y perspectivas de la política de población » dans : Population et développement », FNUAP, Faculté des sciences économiques, UNA, an IX, N°23, décembre 2003, p. 45.

Dans la perspective de l'élaboration de textes de loi sur les différentes formes de discrimination et afin d'engager un large débat sur ce thème, la Commission de l'équité, du genre et du développement social du Sénat et la Commission du genre et de l'équité sociale de la Chambre des députés, le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) et le Centre de documentation et d'études (CDE) publient **Discriminaciones y Medidas Antidiscriminatorias**, qui est fondé sur des articles consacrés aux questions donnant lieu à discrimination au Paraguay, notamment le racisme, le monolinguisme guarani, les indigènes, l'invalidité, le sexe et le genre, l'âge, l'homosexualité et l'appartenance à un parti politique¹⁴.

Est actuellement étudié par le Sénat, avant d'être soumis à l'examen du Congrès national, en assemblée plénière, le projet de loi sur la paternité et la maternité responsables, une initiative de la Commission de l'équité, du genre et du développement social du Sénat, qui bénéficie de l'appui technique du Centre de documentation et d'études (CDE) et de l'appui technico-financier du FNUAP.

Le processus suivi au Paraguay ainsi que l'implication de la Commission de l'équité du Sénat dans l'examen des projets de loi représentent un grand pas en avant par rapport au modèle conservateur d'examen des lois. Grâce à cette action, les thèmes très importants pour la citoyenneté ne peuvent plus être passés sous silence. L'intégration de cette Commission dans le Ministère de la santé publique et du bien-être social et son financement sur le budget général de l'État ont permis à la Commission de beaucoup évoluer dans sa façon de procéder, notamment pour l'établissement d'un Programme de santé en matière de sexualité et de procréation et pour mobiliser les ressources nécessaires aux programmes de planification de la famille et de consolidation d'une politique de population. Dans le prolongement de ces initiatives, les négociations avec le FNUAP pour la fourniture de services consultatifs et l'intégration du concept d'équité dans les budgets relevant de la compétence d'autres ministères (Ministère de l'agriculture et de l'élevage et Ministère de l'éducation et de la culture) sont bien engagées¹⁵.

¹⁴ Bareiro, Line (Comp.), FUNAP, Commission de l'équité, du genre et du développement social du Sénat, CDE, Asunción, juin 2003.

¹⁵ JOPARE, PNUA Paraguay, an 2, N°8, mars 2002.

Article 3 Politique

Les États parties prennent dans tous les domaines, notamment dans les domaines politique, social, économique et culturel, toutes les mesures appropriées, y compris des dispositions législatives, pour assurer le plein développement et le progrès des femmes, en vue de leur garantir l'exercice et la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales sur la base de l'égalité avec les hommes.

Les mesures visant à améliorer la représentation féminine sur les listes des candidats des partis et mouvements politiques n'ont guère avancé, malgré la modernisation du système électoral et l'utilisation d'urnes électroniques pour les élections de 2003. Cette innovation n'a pas contribué non plus à la différenciation par sexe des électeurs dans les bureaux de vote. Les partis politiques estiment qu'une telle séparation peut constituer un obstacle économique au financement des bureaux électoraux lors des campagnes électorales.

Le code électoral en vigueur établit un quota de participation de 20 % pour les femmes. Le parti, País Solidario, a modifié son statut et porté le quota de participation des femmes à 50 %, en proposant l'alternance dans la composition des listes pour les prochaines élections municipales en 2006.

Au Paraguay, le principe de la discrimination positive n'a encore intégré ni les pensées ni les actions des partis politiques, de la société civile ou de l'État. D'après le Conseiller du Tribunal Superior de Justicia Electoral (TCJE), le système de quotas pour les listes des candidats aux élections « n'est utile que pour accéder au Sénat et n'a aucun effet pour la Chambre des députés ». Il définit ce système comme un instrument politique destiné à favoriser les groupes sous-représentés. Il considère, cependant, que le principe d'alternance sera plus efficace car il permettra une participation minimale des femmes de 37 % à 40 %¹⁶. Cependant, les femmes considèrent que le système de quotas a contribué à leur faciliter l'accès à des postes de décision, principalement en deuxième ligne.

Lors des élections générales de 2003, alors que les hommes ont amélioré leur participation au vu du pourcentage de candidats par rapport à celui des élus, on a observé une situation inverse pour les femmes, le pourcentage des élus représentant la moitié de celui des candidates. Cet écart est plus marqué sur les listes de titulaires que sur celles des suppléants et montre que plus l'on s'approche du pouvoir plus le nombre de femmes diminue. La différence négative entre les candidates et les élues est due au fait qu'un plus grand nombre de femmes que d'hommes sont placées à des rangs considérés comme du remplissage et qu'il est difficile dans ces conditions qu'elles accèdent à des charges¹⁷.

L'intérêt porté par le Secrétariat de la femme de la Présidence de la République à l'exercice du pouvoir et à la participation politique des femmes dans l'optique de l'égalité entre les sexes a donné lieu à des actions de diverses formes et à différents endroits du territoire national pour promouvoir les mécanismes de participation

¹⁶ “En busca de una representación compartida » dans La Otra Mitad, publication trimestrielle de PROMUR/GES, An 3, N°11, novembre 2003, p.12, 23.

¹⁷ Soto, Clyde, “Continuidades sin fisura. Panorama electoral y Participación femenina » dans NOVAPOLIS. Paraguay, Revue d'études politiques contemporaines, édition n°3, mai 2002.

féminine et favoriser l'accès des femmes aux instances de décision. Cet intérêt se traduit également par une volonté d'amélioration des connaissances sur les caractéristiques de l'exercice du pouvoir et les responsables politiques paraguayennes. Ainsi, des cours sur l'exercice du pouvoir ont été organisés et des livres et matériels éducatifs ont été publiés sur le sujet.

Le Secrétariat de la femme de la Présidence de la République, conjointement avec la Defensoría del Pueblo, a transmis par la note n°341/04 adressée au Président de la Chambre des députés une proposition de réforme du Code électoral, lui demandant de prendre une décision sur le projet de loi qui « introduit des modifications dans l'alinéa r) de l'article 32 susmentionné de la loi 834/85 établissant le « Code électoral paraguayen » en vue d'assurer la participation de la femme aux organes collégiaux de la République. La proposition consiste à passer de 20 % à 50 % le pourcentage des femmes devant figurer sur les listes des candidats/candidates, du premier au dernier rang, et d'élargir l'accès des femmes aux charges administratives. L'alternance entre les sexes doit intervenir dès le premier rang. Cette proposition a été soumise à des commissions pour étude en mars 2004. L'un de ses aspects les plus importants et originaux tient au fait que les partis et les mouvements qui ne respectent pas cette disposition sont sanctionnés.

Les femmes voient leur présence progresser dans les moyens de communication, bien qu'elles y soient encore sous-représentées. Il y a beaucoup moins de femmes que d'hommes parmi les directeurs des organes de presse, les présentateurs, les chroniqueurs, les photographes et les cadresurs, bien que, selon les données statistiques, les femmes employées dans la presse ont un niveau d'instruction supérieur.

Ces dernières années, les professions de la communication se sont féminisées. Soixante-trois pour cent des agrégés qui ont présenté des thèses sur le secteur de la communication à l'Université catholique sont des femmes. Les données récentes sur les journalistes regroupés au sein de l'Asociación Paraguaya de comunicadores organizacionales montrent que 61,1 % des membres de cette Association sont des femmes et 39,9 % des hommes.

Un autre aspect à prendre en compte est l'image que les moyens de communication donnent des femmes. Deux études révèlent que les femmes sont très rarement les protagonistes des nouvelles et n'apparaissent pas dans les émissions importantes. Les programmes destinés aux femmes sont toujours abordés du point de vue de leur rôle traditionnel, la télévision contribuant à propager des images stéréotypées des hommes et des femmes. Dans la presse écrite, il est très difficile de trouver des informations concernant les femmes dans les pages consacrées aux informations politiques, nationales ou économiques; il y a toujours des espaces particuliers qui leur sont réservés.

Article 4

Egalité des chances

1. L'adoption par les États parties de mesures temporaires spéciales visant à accélérer l'instauration d'une égalité de fait entre les hommes et les femmes n'est pas considérée comme un acte de discrimination tel que défini dans la Convention.

2. L'adoption de mesures qui visent à protéger la maternité n'est pas considérée comme un acte discriminatoire.

Le résultat le plus important du Programme de renforcement institutionnel entrepris par le Secrétariat de la femme est le « premier Plan national sur l'égalité des chances pour les femmes 1997-2001 », qui oriente les politiques de parité dans l'ensemble du secteur public en vue d'un développement équitable, durable et soutenu du pays. En mai 2003 a été présenté le « Deuxième Plan national sur l'égalité des chances des hommes et des femmes 2003-2007 », qui a été approuvé par le décret n°1958 du pouvoir exécutif en mars 2004. Ce document définit les domaines où il faut agir pour assurer la transformation des relations entre les sexes, notamment : 1) l'égalité des droits, 2) la culture de l'égalité, 3) l'accès à des ressources économiques et au travail; 4) l'équité dans l'éducation; 5) la santé intégrée; 6) une vie sans violences; 7) un environnement sain et durable; 8) la participation sociale et politique sur un pied d'égalité et 9) la décentralisation effective.

La mise en œuvre effective du deuxième Plan national sur l'égalité des chances des hommes et des femmes 2003-2007 devrait bénéficier de l'appui résolu et express du Gouvernement paraguayen dans le respect de l'article 46 de la Constitution nationale, qui précise que « tous les habitants de la République sont égaux en dignité et en droit. Aucune discrimination ne sera admise. L'État supprime les obstacles et élimine les facteurs qui maintiennent ou favorisent les discriminations. Les protections établies contre l'existence d'inégalités injustes ne sont pas considérées comme des facteurs discriminatoires mais comme des facteurs égalitaires ».

Un objectif continu et à long terme est de faire du Deuxième Plan une partie intégrante de la politique de l'État et non de la politique du gouvernement, de façon à assurer la continuité de la gestion politique et donc de l'application du programme ainsi que le fonctionnement efficace de l'institution responsable de celui-ci. Le deuxième Plan sur l'égalité est pleinement en vigueur et bénéficie d'un statut juridique avec le décret du pouvoir exécutif n°1958/04. À la différence du premier Plan sur l'égalité, il considère qu'aussi bien les hommes que les femmes peuvent être les victimes d'un système socioculturel inéquitable, encore que ce soient les femmes qui, par le passé, ont été les plus désavantagées dans tous les domaines de la société paraguayenne. Le thème de la construction de la masculinité et d'un nouveau traitement du développement commence à intéresser quelques organisations non gouvernementales, tablant sur l'instauration de nouvelles relations entre hommes et femmes, propres à assurer une participation collective et le développement des capacités concurrentielles de chaque membre de la société.

La coordination du programme est assurée par le Secrétariat de la femme et s'articule autour des neuf chapitres concernant les principaux domaines d'action définis pour la transformation des relations entre les sexes, à savoir : 1) l'égalité des

droits entre femmes et hommes; 2) la culture d'égalité; 3) l'accès aux ressources économiques et au travail; 4) l'équité dans l'éducation; 5) la santé intégrée; 6) une vie sans violences; 7) un environnement sain et durable; 8) la participation sociale et politique sur un pied d'égalité; 9) la décentralisation effective.

Les antécédents, buts et orientations concernant les dimensions suivantes : dénonciation, diffusion, sensibilisation; formation et habilitation, sont présentés pour chaque domaine en même temps que les moyens à mettre en œuvre pour réaliser les objectifs correspondants, notamment la modification des normes, la promotion d'initiatives, les enquêtes et études. Chaque domaine d'action et chaque orientation sont rattachés à leur tour à des éléments transversaux comme les droits, la pauvreté, le cycle de vie et la ruralité, qui définissent les priorités devant être prises en compte pour la réalisation des objectifs dans chaque domaine. Les actions spécifiques sont conçues sous la forme de programmes qui sont hiérarchisés par le Secrétariat de la femme, les politiques préventives, correctrices et inclusives étant envisagées dans une optique systémique et globale.

La culture traditionnelle est l'obstacle principal et le plus difficile à surmonter pour changer les coutumes, les valeurs et les attitudes qui façonnent les relations entre les sexes. Elle est reflétée dans la terminologie sexiste, la distribution non équitable des rôles dans le cercle familial et dans la vie publique et sert de base à la construction de stéréotypes dans les moyens de communication de masse, surtout quand un pourcentage des femmes rurales ne parlent que le guarani, langue dans laquelle les dictons et refrains populaires qui dévalorisent et se moquent de la femme sont d'usage courant dans toutes les couches sociales¹⁸. Le bilinguisme non seulement limite l'accès, mais est souvent à l'origine d'informations incorrectes sur les thèmes présentant un intérêt majeur pour les femmes. Il fait également obstacle à l'utilisation du castillan dans les discours publics, dont dépend dans une large mesure la confiance en soi de la personne et sa relation avec l'autre.

En mai 2000, le Ministère de l'éducation et de la culture a mis en œuvre la résolution n°3038, qui régleme les congés maternité, les arrêts de travail pour allaitement et d'autres avantages salariaux pour les enseignantes dans l'ensemble du pays, donnant ainsi suite à une vieille revendication des salarié(e)s de l'éducation. Avec cette mesure, 97 % des enseignantes enceintes pourront bénéficier du droit fondamental à un congé maternité de 12 semaines. Cependant, la mise en pratique de l'idée de paternité responsable est loin d'être acquise, surtout dans le secteur privé.

L'action du Secrétariat de la femme de la Présidence de la République et du Mouvement des femmes a permis dans une certaine mesure de faire régresser l'utilisation de stéréotypes présentant la femme comme un objet sexuel dans les moyens de communication, bien que le fait qu'il n'y ait pas de femmes aux postes de décision de ces organes contribue à ce que le thème de la parité ne soit guère abordé et qu'il n'existe ni de groupes de surveillance ni de sanctions contre la publicité qui encourage l'inégalité, la violence et les jugements négatifs sur les questions d'égalité entre les sexes. Le sourire moqueur et les blagues péjoratives

¹⁸ Corvalan, Graziella, «La perspectiva de género en las lenguas del Paraguay », dans **Desafíos de la Educación Intercultural Bilingüe en el Tercer Milenio**, Quatrième Congrès latino-américain d'éducation interculturelle bilingue, Commission nationale du bilinguisme, Ministère de l'éducation et de la culture, UNESCO, Asunción, novembre 2000, p.75-88.

sont encore monnaie courante et, pire encore, les femmes elles-mêmes n'y voient rien à redire, trouvant cela naturel.

Il s'agit d'un combat difficile mais indispensable, surtout pour préserver les progrès enregistrés jusqu'ici et continuer à encourager l'adoption de mesures d'action affirmative. Beaucoup de chemin reste encore à parcourir et on est aujourd'hui dans une culture où l'égalité et l'équité des sexes ne semblent appartenir qu'au monde des intellectuels et des féministes, encore considérées comme des transgresseurs du système social et culturel national.

Un secteur négligé en ce qui concerne la participation des femmes est celui de l'économie formelle, pour lequel on dispose de peu d'études et d'enquêtes, de statistiques de l'emploi et d'informations désagrégées par sexe en général. La Dirección General de Postgraduación Académica de l'Université nationale d'Asunción a fait un timide pas en avant avec 23 inscrites au programme supérieur d'études sur la population et le développement (Postgrado con Nivel de Actualización en Población y Desarrollo), grâce à l'appui financier du FNUAP¹⁹.

Dans un autre ordre d'idées, les femmes prennent la tête de mouvements des populations pauvres urbaines, sans abri, qui s'installent dans des propriétés privées et les transforment en établissements précaires, où l'absence de planification familiale favorise la pérennisation de la pauvreté en raison de la procréation non contrôlée, certaines femmes ayant pas moins de 10 enfants. Ces deux dernières années, la mobilisation féminine a été plus marquée dans les organisations professionnelles de femmes : enseignantes, infirmières et, récemment, universitaires, qui ont affirmé leurs revendications sociales et administratives, bien que l'équité entre les sexes ne figure pas dans ces revendications.

Pour ce qui est du chapitre du deuxième Plan sur l'égalité concernant l'équité dans l'éducation, la scolarisation féminine atteint 52 %. Il a été possible de réduire le taux d'analphabétisme de la population paraguayenne, qui était de 8,4 % de la population totale en 200/01. Ce taux est de 9,8 % chez les femmes et 6,9 % chez les hommes et est plus élevé en zones rurales, où il est de 15,4 % chez les femmes et de 10,7 % chez les hommes. Dans le secteur urbain, il se situe à seulement 5,1 %, soit 3,7 % pour les hommes et 6,3 % pour les femmes. D'après le rapport de 2002 du PNUD, si l'on considère les pays membres du MERCOSUR, le Paraguay a un taux d'analphabétisme plus important que l'Uruguay et l'Argentine (3 % et 3,2 %, respectivement) mais moins important que le Brésil (14,8 %).

D'autre part, les mêmes motifs culturels continuent d'expliquer l'abandon scolaire désagrégé par sexe. Le taux d'abandon est de 3,7 % pour les garçons, qui quittent l'école pour trouver un travail rémunéré et il est de 12,4 % pour les filles, qui doivent exercer des tâches ménagères; ces dernières années, la pauvreté et l'insécurité croissantes, tant en zones urbaines qu'en zones rurales ont aussi joué un rôle.

Des campagnes de diffusion aux niveaux national, local et municipal sur la sexualité, la prévention des grossesses précoces, les maladies d'origine sexuelle, etc. devraient être organisées dans les établissements dès les premières années de scolarité. Il faudrait aussi que des informations soient diffusées sur le droit des

¹⁹ JOPARE, FNUAP, Paraguay, An 3, N°13, juin 2003, p.7.

élèves enceintes de poursuivre leurs études dans les établissements d'enseignement publics ou privés.

La Commission de l'égalité, du genre et du développement social du Parlement national a entrepris, avec l'appui technique et financier du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), la révision de l'avant projet de réforme du Code sanitaire, dans l'optique de l'égalité entre les sexes et des droits sexuels et reproductifs, sur la base du nouveau Plan national de santé en matière de sexualité et de procréation (2003-2008) actuellement en cours d'examen. Afin de contribuer, avec des propositions concrètes, à réorienter les ressources vers des utilisations socialement plus équitables, les deux institutions ont procédé à une révision du Budget général de la nation 2001, qui a donné lieu à un document en trois parties : 1) le concept d'équité et la relation avec le budget; 2) l'analyse du budget du Ministère de l'agriculture et de l'élevage, du Ministère de l'éducation et de la culture et du Ministère de la santé publique; 3) les propositions et suggestions à examiner dans le cadre de l'étude parlementaire du budget général de la nation pour l'exercice fiscal 2002. Ce budget est considéré comme l'instrument de politique économique permettant de lutter contre la pauvreté et l'inégalité²⁰.

²⁰ Gaete, Ruben, Presupuesto General de Gastos de la Nación, Una Mirada desde la perspectiva de Género y de Equidad, Commission de l'équité, du genre et du développement social, Sénat, FNUAP, Asunción 2001.

Article 5

Éducation familiale

Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour modifier les schémas et modèles de comportement socioculturel de l'homme et de la femme en vue de parvenir à l'élimination des préjugés et des pratiques coutumières, ou de tout autre type, qui sont fondés sur l'idée de l'infériorité ou de la supériorité de l'un ou l'autre sexe ou d'un rôle stéréotypé des hommes et des femmes; et pour faire en sorte que l'éducation nationale contribue à bien faire comprendre que la maternité est une fonction sociale et à faire reconnaître la responsabilité commune de l'homme et de la femme dans le soin d'élever leurs enfants et d'assurer leur développement.

La Constitution nationale de 1992 a consacré expressément l'égalité des droits des hommes et des femmes, en insistant tout particulièrement sur l'éducation et les obligations de l'État dans l'enseignement scolaire de base (obligatoire et gratuit) ainsi que sur la responsabilité de la famille, de la municipalité et de l'État, qui doit encourager l'enseignement moyen, technique et agricole, sans discrimination de sexe, classe, ethnie, religion, etc.

Le thème de la maternité et de la paternité responsables, ainsi que celui des méthodes de planification familiale (traditionnelles et modernes) ont aussi fait l'objet d'une campagne de sensibilisation intense et systématique de la part du Mouvement des femmes et du Secrétariat de la femme de la Présidence de la République, avec la collaboration intense et continue du FNUAP et face à l'opposition permanente des groupes conservateurs et de l'Église en général.

L'inégalité entre les sexes dans le domaine socioculturel est plus marquée et plus évidente dans les zones rurales en général et dans certains milieux sociaux en zones urbaines, en particulier les classes moyennes et basses. Elle est surtout patente dans le secteur des services sur le marché du travail, où la discrimination à l'égard des femmes est très prononcée. Il faudrait que soient fournies davantage d'informations correctes, d'une part sur les droits des femmes en matière de sexualité et de procréation et, de l'autre, sur la discrimination dont souffrent généralement les femmes en âge de procréer, du fait du risque de maternité et de ses conséquences naturelles, en particulier sur le marché du travail.

Par l'intermédiaire de l'UNESCO et au moyen des Écoles pour la population économiquement active, une impulsion est donnée aux « Projets de scolarisation des garçons et des filles », afin de contribuer à élargir les possibilités de scolarisation des enfants de 8 à 14 ans et de leur permettre d'achever les deuxième et troisième cycles d'études. Ce projet couvre l'éducation familiale dans son ensemble, qui est le seul garant de sa viabilité.

Article 6 Prostitution

Les États parties prennent toutes les mesures appropriées, y compris des dispositions législatives, pour supprimer, sous toutes leurs formes, le trafic des femmes et l'exploitation de la prostitution des femmes.

Si la prostitution et l'exploitation sexuelle des femmes et des filles sont en fait un phénomène commun à tous les pays de la planète, au Paraguay où 40 % de la population vivent dans un état d'extrême pauvreté, la prostitution des femmes et la quasi « vente » des filles de 10 à 13 ans dans le secteur rural sont en progression rapide. Le taux élevé de chômage des femmes rurales (23,9 %) en 2002 ainsi que l'impossibilité de continuer des études pour intégrer le marché du travail sont aussi des facteurs qui entrent en jeu.

Il importe de noter le progrès que représente la position d'acceptation tacite ou du moins l'absence de réaction du Ministère de l'éducation et de la culture, qui n'engage plus de procédure contre les élèves enceintes et/ou les enseignantes mères célibataires, lesquelles étaient encore, il y a cinq ans, expulsées brutalement. Tout abus sexuel sur un élève, normalement du sexe féminin, et/ou sur les enseignantes est puni par la loi 1626/2000 et par le Code pénal. Ces dispositions ont été appliquées récemment avec la suspension de la rémunération d'un professeur jusqu'à l'établissement du rapport administratif.

L'article 54 de la Constitution nationale établit la responsabilité de la famille, de la société et de l'État dans la protection de la femme et de l'enfant contre la malnutrition, l'abandon, la violence, l'abus, le trafic et l'exploitation sexuelle, entre autres. La loi 1160 et l'article 139 du Code prévoient une sanction pénale pour ces délits. Ceux-ci sont fréquemment dénoncés, surtout lorsqu'il s'agit, comme c'est le cas aujourd'hui, d'un négoce lucratif au niveau international. En 2002, des voix se sont élevées avec plus ou moins d'insistance pour dénoncer un négoce de ce type, avec l'Argentine et l'Espagne²¹.

En effet, ce qu'on appelle aujourd'hui le « trafic de personnes » – femmes et garçons/filles – constitue désormais un sujet de grave préoccupation. Ainsi, la Reunión Especializada de la Mujer (REM), dont font partie les pays du MERCOSUR plus le Chili et la Bolivie, a engagé un combat urgent contre le tourisme sexuel. Les pays membres ont décidé de mettre en œuvre des actions conjointes et urgentes pour faire face au problème du trafic et de l'exploitation des garçons/filles, après avoir pris connaissance de la recrudescence du tourisme sexuel et de la pornographie infantile dans la région, surtout au travers de l'Internet et dans les zones frontalières. L'Institut américain de l'enfant, rattaché à l'Organisation des États américains s'emploie à « donner l'alerte » afin que les autorités des six pays accordent davantage d'attention à ce sujet et cherchent des critères communs pour y faire face²². La question est également jugée préoccupante par les institutions de l'État qui s'occupent de la question de la prévention de la traite de personnes. Par l'intermédiaire du Ministère des relations extérieures du Paraguay a été organisé

²¹ Elias, Margarita «Secuestro y prostitución de niñas », dans Informativo Mujer, Centre de documentation et d'études, N°137, Asunción, juillet 2002, p.18.

²² Journal UH, samedi 27 mars 2004, p. 44.

récemment un atelier sur ce thème, auquel a participé aussi le Conseil municipal d'Asunción.

Un bureau tripartite a été constitué, composé par la Coordinatrice des droits de l'enfance et de l'adolescence, l'UNICEF/l'OIT et le projet AMAR du Secrétariat de l'action sociale, dont la mission est d'élaborer un Plan d'action national contre l'exploitation de l'enfant au Paraguay. Il n'existe aucun centre public qui héberge les enfants et les adolescents victimes de l'exploitation sexuelle. L'ONG Luna Nueva, à Asunción, anime l'unique projet d'intervention directe auprès des fillettes exploitées sexuellement.

Depuis 2002, la question de la violence à l'égard des femmes figure parmi les matières enseignées dans le Programme d'étude du Collège national de police, qui a publié le manuel intitulé « Objectifs pour le traitement de la violence domestique » ainsi que d'autres manuels pertinents pour la réalisation du Programme, avec l'appui du Secrétariat de la femme de la Présidence de la République et le concours international du FNUAP. Ces matériels pédagogiques seront utilisés pour le processus de socialisation au sein de l'institution.

La Commission consultative permanente de l'équité et du genre du Conseil municipal d'Asunción, créée en 2003, a présenté en séance plénière du Conseil un rapport sur la réglementation de la publicité commerciale sexiste, de plus en plus importante et agressive dans la municipale d'Asunción, le 1er avril 2004.

Partie II

Article 7

Participation politique et publique

Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans la vie politique et publique du pays et, en particulier, leur assurent, dans des conditions d'égalité avec les hommes, le droit de voter à toutes les élections et dans tous les référendums publics et d'être éligibles dans tous les organismes publiquement élus; de prendre part à l'élaboration de la politique de l'État et à son exécution; et de participer aux organisations non gouvernementales.

L'intense processus d'intégration de la perspective sexospécifique dans les organismes gouvernementaux s'est ralenti ces trois dernières années, en raison du changement de gouvernement intervenu après les élections générales et du transfert des mandats aux nouveaux responsables. En 2002, le Programme national de santé en matière de sexualité et de procréation a été lancé au Ministère de la santé publique. Cette année, on prévoit d'assurer la participation décentralisée des administrations locales, des municipalités et des groupes de femmes et, en coordination avec les autres institutions publiques, de mettre en place des foyers d'accueil et des téléphones d'urgence, en service 24 heures sur 24, pour les victimes de violences domestiques.

Les nouveaux secrétariats de la femme créés en 1999 dans presque toutes les administrations locales du pays ne comptent pas plus de cinq personnes et réalisent de nombreuses tâches pour venir en aide aux femmes de leurs départements respectifs, en général lorsqu'elles sont victimes de violences. Ces secrétariats ont désormais obtenu le statut de secrétariats départementaux. Dans quelques cas, ils dépendent du Bureau du Gouverneur et, dans d'autres, du Secrétariat général, situation qui sera mieux définie avec la nouvelle administration départementale et la possibilité qui sera donnée à la gestion municipale d'incorporer et d'institutionnaliser la perspective sexospécifique en tant qu'outil conceptuel et opérationnel pour mettre en œuvre les principes d'équité sociale.

Pouvoir législatif : Commission consultative permanente de l'équité, du genre et du développement social du Sénat, créée par la résolution 586 de 2000 et composée de six sénateurs et sénatrices. Cette Commission émet des avis sur les avant-projets et projets de loi concernant l'étude ou l'inclusion de critères d'équité ou d'égalité des chances concernant la dette sociale, la discrimination et la ségrégation, en particulier à l'encontre des femmes, des minorités et des groupes vulnérables.

En 2001, les réalisations de la Commission ont été notamment les suivantes : ouverture de crédits pour les femmes des zones rurales dans le budget général et aide à l'octroi de crédit et à la formation pour la génération d'emplois. Dans le secteur de la santé, une attention particulière a été prêtée à la prévention et aux soins de santé primaires, aux besoins des femmes qui travaillent, à la protection de la maternité et à la sécurité sociale. Dans le Code de la santé, sont désormais couverts les sexospécificités et les droits en matière de sexualité et de procréation. Dans le secteur de l'éducation, les préoccupations d'égalité entre les sexes ont été mises en avant, alors que la politique linguistique concernant le guarani et l'espagnol a été

respectée dans les communiqués officiels sur la santé, la violence, la sécurité sociale, le transit, etc.

La coopération et la complémentarité institutionnelles au sein de l'État, par le biais du Secrétariat de la femme de la Présidence de la République, au sein de la société civile, par le biais de la Coordination des femmes du Paraguay, et au sein des organismes de coopération internationale, par le biais du PNUD, ont conduit à la constitution du Bureau national tripartite de suivi du Programme d'action de la Conférence de Beijing, qui fonctionne depuis 2000 et qui, en 2004, a relancé ses activités avec une plus grande vigueur après une certaine pause.

L'élaboration d'un programme d'action pour assurer la gouvernance démocratique dans le respect du principe d'égalité entre les sexes s'appuie sur les résultats obtenus dans les ateliers qui ont été organisés en 2001 avec les femmes des trois partis politiques représentés au Paraguay. Il s'agissait d'élaborer un programme multipartite consensuel sur des questions comme la gouvernance démocratique du pays et notamment l'élargissement dans la pratique de la pleine citoyenneté politique des femmes, grâce au renforcement institutionnel des partis politiques.

Les femmes politiques sont conscientes des obstacles qui entravent le processus de gouvernance démocratique. Elles citent, entre autres, les problèmes de structure des partis et l'exercice sectaire de la politique et indiquent, en outre, qu'il n'y a guère de débats au sein des partis sur les propositions en général et sur celles concernant la parité en particulier, sans parler de l'accès et du maintien des femmes au gouvernement. La participation politique des femmes est déficiente et elles ne peuvent dans ce domaine agir sur un pied d'égalité avec les hommes. L'exercice du pouvoir par les femmes n'est pas encouragé et il n'est pas prévu de mesures d'action positive pour remédier à cette situation.

L'élaboration d'un programme concerté pour renforcer les institutions de promotion de l'égalité entre les sexes doit permettre de définir des lignes d'action prioritaires pour assurer la gouvernance démocratique et la prise en compte des sexes, grâce à la décentralisation et à l'intégration de politiques de parité, principalement au niveau de l'administration centrale et des administrations locales ainsi que dans les plans et programmes des bureaux de la femme dépendants de l'État.

La représentation politique de la femme relève encore des partis politiques, auxquels peu de femmes ont eu jusqu'ici la possibilité d'accéder, pour des raisons qui touchent aussi les aspects sociaux et culturels traditionnels jusque l'insuffisance des ressources économiques dont disposent les femmes. Par ailleurs, le Mouvement des femmes n'a pu surmonter la toujours présente opposition entre le principe d'égalité entre les sexes et les politiques des partis, en tirant parti des possibilités que lui offre sa position non partisane et de la nécessité d'un climat d'entente dans les réunions des représentantes des institutions, dont certains militent dans des partis.

En effet, lorsque la possibilité a été donnée à diverses femmes de se lancer dans l'arène politique avec le soutien des trois partis ayant déjà participé aux campagnes électorales de ces 10 dernières années, les mouvements de femmes ont peu fait pour les appuyer de façon visible et énergique, gâchant ainsi la possibilité d'une représentation politique féminine plus intense et peut être meilleure.

Ainsi, lors des élections municipales de 2001, l'occasion a été perdue d'appuyer une candidate se présentant au poste d'Intendante d'Asunción ainsi que des candidates se présentant à des postes de conseillers dans tout le pays. Les femmes ont ainsi obtenu 25,6 % de l'ensemble des postes dans les Intendances et les organes de conseil (Villalba, 2001)²³.

Lors des élections générales de 2003, une candidate s'est présentée au poste de présidente et quatre aux postes de vice-présidente, en plus des candidatures aux postes de sénateurs et de députés de la Nation. Parmi ces dernières, il y avait deux participantes d'ONG sur la liste des candidates aux postes de députés pour la Capitale. Le Mouvement des femmes n'a apparemment pas appuyé ces candidatures, de sorte qu'il faudrait reconsidérer son rôle de chef de file et de moteur du changement social, culturel et surtout politique dans le domaine où on a le moins progressé, comme l'accès à des postes de décision de haut niveau. Des progrès importants ont en effet été réalisés aux deuxième et troisième niveaux dans l'ordre hiérarchique, c'est-à-dire ceux des conseillères, des directrices, des magistrates, des juges, etc.

La voie difficile que les femmes politiques ont emprunté pour s'émanciper au travers d'une participation à un parti politique n'est pas encore suffisamment bien comprise pour que s'instaurent avec les citoyens des relations de communication propres à les conforter dans leur entreprise. Pour le moment, les femmes ont choisi de se faire connaître en tant qu'égaux des hommes – en tant que formateurs d'opinion – afin de pouvoir, depuis une meilleure position, négocier les rares créneaux qui pourraient être disponibles à des niveaux plus élevés de la scène publique. Le manque de confiance de la femme politique face à ses collègues hommes est liée à l'insuffisance de la pratique politique des femmes dirigeantes, aggravée par l'absence d'éducation formelle dans le domaine de la théorie politique, de la pratique du discours politique dans le domaine public, de la rationalisation des débats et de l'analyse de la conjoncture politique, sociale et économique en période de grandes mutations.

Au Paraguay, les sièges sont attribués par le système en fonction des circonscriptions aux niveaux national et départemental. De ce fait, l'existence de listes bloquées ne favorise pas l'accès des femmes aux charges électives. Sur les neuf partis et mouvements politiques, seuls quatre ont accédé au Parlement, sous le jeu de la conversion du nombre de voix en nombre de sièges pour la période 2003-2008.

Face à la déficience du système actuel de quotas pour améliorer la représentation féminine dans les fonctions politiques, il faut instaurer de nouvelles mesures comme : i) modifier le critère de répartition minimale des hommes et des femmes sur les listes; ii) inciter les partis, mouvements et alliances politiques à améliorer la représentation politique des femmes, ces incitations pouvant être d'ordre fiscal ou concerner les subventions que l'État verse aux parties (par exemple, augmentation des financements publics proportionnellement au nombre de femmes occupant des fonctions politiques (PNUD, 2003)²⁴.

²³ Veronica Villalba, Las Mujeres en las Elecciones Municipales dans Informativo Mujeres N°152, octobre 2001, Asuncion, Area Mujer CDE, pp.13.

²⁴ Livre blanc sur la réforme constitutionnelle au Paraguay, IIG Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña, PNUD, février 2003, pp. 17, 18 et 19.

Résultats électoraux au niveau des différents pouvoirs de l'État

i) Pouvoir exécutif

Le **pouvoir exécutif** (Président et vice-président) est constitué constitutionnellement par des hommes depuis 1993. Au cours de la période 1995-1999, le Paraguay a eu trois présidents et deux vice-présidents. Entre 1998 et 1999, deux femmes ont occupé les postes de ministres de la santé et de l'éducation. Entre 1989 et 1993 une femme a été Ministre de la santé. Le changement de gouvernement de mars 1999 a conduit au retour d'un Cabinet constitué exclusivement d'hommes. Le rétablissement de la normalité institutionnelle démocratique n'est pas allé de pair avec l'entrée de femmes à des postes de décision élevés. Dans les élections générales pour 2003-2008, les femmes sont absentes de la présidence et de la vice-présidence de la République et l'unique femme au poste de gouverneur sur 17 départements représente 5,9 % du total des fonctions qui leur ont été attribuées.

Depuis sa création, le Secrétariat de la Femme de la Présidence de la République a conservé un rang ministériel. Avec le changement de gouvernement, c'est à la titulaire du portefeuille de l'Éducation qu'est revenu ce poste. Depuis le changement de gouvernement pour la période 2003-2008, on compte six ministres femmes en charge de l'éducation; des relations extérieures; du tourisme; des rapatriés; de l'enfance et de l'adolescence. Il est intéressant de noter qu'une femme a été nommée à la Direction générale des douanes.

Les fonctions soumises à un scrutin uninominal sont d'accès plus difficile pour les femmes, car il n'est pas possible de les obtenir par des mesures d'**action positive**, c'est-à-dire des mesures correctrices de caractère transitoire engagées par un groupe social pour faire face à la discrimination et chercher à augmenter de façon délibérée la participation des femmes à divers secteurs de l'activité sociale, politique et économique, où elles sont sous-représentées. L'accès des femmes à ces postes repose donc essentiellement sur le mérite personnel de celles qui se lancent dans la bataille (bien que la prise de conscience et la volonté d'ouverture engendrées par la possibilité d'avoir des femmes à des postes de direction à ces niveaux puissent être considérées comme un accomplissement collectif)²⁵.

ii) Pouvoir législatif : à l'échelon national et départemental

Le pourcentage de femmes élues au Congrès national s'est accru pour passer de 5,6 % pour la période 1993-1998 à 8 % pour la période 1998-2003, une progression significative, de 11,1 à 17,8 %, ayant été enregistrée au Sénat suite à l'établissement d'un quota minima de 20 % pour les femmes en vertu du Code électoral. A la Chambre des députés, il y a eu seulement 2,5 % de femmes parmi les 80 nouveaux députés, malgré une action positive des candidates de circonscriptions électorales de petite taille (Soto, 2003)²⁶.

Pour les élections générales pour la période 2003/2008, la participation des femmes au Congrès a été relativement satisfaisante : quatre sénatrices pour

²⁵ Soto, Clyde. « Continuidades sin fisuras. Panorama electoral y Participación femenina ». NOVAPOLIS. Revista de estudios políticos Contemporáneos. N3, mai 2003.

²⁶ **Implementación de la Plataforma de Beijing en Paraguay 1995-2000**, "La Mujer en el Ejercicio del Poder y la Adopción de decisiones ». Rapport non gouvernemental. Coordination des femems du Paraguay, PNUD/UNIFEM/RLA/99W04.

45 sièges, soit seulement 8,9 % du total, et huit députées pour 80 sièges, soit 10 % du total. Évidemment, l'inégalité et l'iniquité persistent pour ce qui est de la répartition entre hommes et femmes au Congrès de la Nation. On suppose que l'augmentation, bien que peu importante, de femmes députées, de deux à six, est due au fait que les femmes sont montées en puissance dans leurs différents partis politiques, alors que la diminution du nombre de sénatrices s'explique par les divisions internes des parties majoritaires.

Conseils et municipalités

Dans la précédente administration politique, le pourcentage d'hommes inscrits sur les listes de candidats aux conseils départementaux était de 90,70 % et celui des femmes de 9,30 %. Lors des dernières élections (2003), ces pourcentages étaient de 76,4 % pour les hommes et de 28 % pour les femmes. Au total, quarante femmes ont été élues dans les instances du pouvoir exécutif et législatif ainsi que dans les conseils départementaux ce qui est peut être considéré comme un grand progrès par rapport à 1993, lorsque le résultat avait été une représentation de 15 femmes au total et par rapport à 1998 avec un total de 26 femmes.

Les élections municipales de 1996 débouchèrent sur l'élection de six femmes à des postes d'intendantes et de 236 femmes à des postes de conseillères. Lors des élections municipales de 2001, sur les 215 intendances, les femmes en prirent 11, soit 11,53 % du total, et lors de l'élection pour les postes de 2 173 conseillers, 385 femmes ont été choisies, soit 17,71 % du total.

Pouvoir judiciaire

Il faut souligner que les instances ayant le plus grand pouvoir de décision, comme la Cour suprême, le Conseil de la magistrature, le « Jurado de Enjuiciamiento de Magistrados » et le Tribunal supérieur de la justice électorale restent inaccessibles aux femmes, qui occupent surtout les fonctions de juges de paix, magistrates et procureurs²⁷. Pas plus tard qu'en mars 2004, pour la première fois depuis 1910, une femme est entrée à la Cour suprême de justice après une intense campagne sur le thème « Les femmes à la Cour » menée au niveau national par les trois organisations de femmes participant à la Coordination des femmes du Paraguay. À leurs efforts se sont joints ceux du Secrétariat de la femme de la Présidence de la République et de la Direction de l'égalité des sexes de la Cour suprême de Justice, témoignant de la volonté politique de l'actuel Président de la République du Paraguay. Cette fois, la sensibilisation de la population a joué un rôle très important pendant la campagne.

À la Cour d'appel, sur un total de 100 membres, 18 sont des femmes et 79 sont des hommes, ce qui représente 18 % des postes attribués à des femmes et 82 % à des hommes. Dans les tribunaux de première instance de toutes les régions, il y a 52 femmes et 122 hommes : soit, respectivement, 29,8 % et 70,2 %. Chez les juges de paix, on compte 130 femmes et 151 hommes (40,5 % et 59,5 %). Chez les procureurs, il y a 91 femmes et 57 hommes (71,4 % et 38,5 %, respectivement).

Comme toujours, au niveau des postes de secrétaires et de greffiers, on compte plus de femmes (206 ou 57 %) que d'hommes (155 ou 43 %). Ces chiffres montrent

²⁷ DECIDAMOS, PLURAL, Bulletin d'information publié par Decidamos : Campagne d'expression citoyenne, février/mars 03.

que les femmes sont plus nombreuses dans les postes où la rémunération est plus faible et le niveau de responsabilité moindre, alors qu'à mesure qu'augmentent le salaire, l'implication dans la gestion des ressources et le pouvoir, le nombre de femmes diminue ostensiblement.

Article 8

Participation internationale

Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour que les femmes aient la possibilité de représenter leur gouvernement à l'échelon international et de participer aux travaux des organisations internationales.

En fait, on ne compte que deux ambassadrices dans le corps diplomatique paraguayen et plusieurs, en deuxième ligne, parmi les consuls et les secrétaires d'ambassade. Malheureusement, les femmes ne figurent que rarement sur les listes de nomination et on considère sans doute qu'elles n'ont pas une résistance suffisante pour pouvoir représenter leur pays. Les femmes organisées n'ont pas pu, jusqu'ici, s'impliquer dans les nouvelles équipes et commissions de travail de haut niveau, récemment formées par la nouvelle administration politique.

Dans ces conditions, il n'y a pas non plus de demandes collectives de participation aux postes de décision et, par conséquent, les femmes se trouvent en marge des lieux où l'on discute et décide des aspects centraux des réformes institutionnelles et des intérêts privés des femmes. En général, la participation au processus de gouvernance démocratique est peu importante. Cependant, le processus de sensibilisation au nouveau rôle de la femme a été véritablement constant et couronné de succès, principalement aux niveaux intermédiaires de la fonction publique, alors que, jusqu'ici, ce sont les niveaux de direction, dans le public comme dans le privé, qui sont les plus indifférents et les plus étrangers à la perspective sexospécifique.

En 2000, la Coordination des femmes du Paraguay est entrée dans l'Articulación Feminista du MERCOSUR, qui est constituée de coordinations et de réseaux nationaux des pays du Cône Sud plus la Bolivie et le Pérou et qui vise à permettre aux femmes de participer aux débats et aux propositions et à renforcer la coordination régionale des divers processus nationaux. Parmi les objectifs spécifiques, on peut mentionner la volonté d'inciter les organisations nationales et les réseaux régionaux à procéder à un suivi critique du MERCOSUR et des effets qu'ont les politiques d'intégration commerciale et économique sur les conditions de vie des femmes.

Le Traité du MERCOSUR est devenu un véritable défi pour les femmes du Cône Sud, préoccupation que fait sienne la Commission interaméricaine des femmes, présidée par la Ministre du Paraguay. En effet, l'accès permanent des femmes aux ressources économiques est un enjeu dans le processus régional d'intégration économique et politique des pays liés par le MERCOSUR. Un an après, à Rio de Janeiro, les responsables gouvernementaux des questions intéressant les femmes des pays participants au MERCOSUR ont signé une déclaration pour que le Conseil du marché commun applique les mécanismes nécessaires pour inclure l'égalité des chances entre hommes et femmes dans les structures institutionnelles, même si les efforts dans ce sens n'ont pas encore abouti.

En outre, le Secrétariat de la femme de la Présidence de la République soutient et accompagne le secteur privé des femmes en vue de la création du Forum des femmes du Mercosur, organisation non gouvernementale qui a été très active au niveau national et dans les pays membres, principalement parmi les femmes chefs d'entreprise. Cette organisation est renforcée de façon permanente par le Secrétariat de la femme de la Présidence de la République, qui participe activement à toutes les

rencontres de la Réunion spécialisée de la femme du Mercosur, en tant que consultante de cette instance.

En 2000, le Paraguay a souscrit aux Objectifs du Millénaire pour le développement, mais la mise en œuvre de la majorité des engagements internationaux contractés par le pays est retardée du fait de l'inaction ou de facteurs conjoncturels. Dans le rapport Social Watch 2003, il est indiqué que le Paraguay a obtenu des résultats insuffisants pour ce qui est des engagements dans le domaine éducatif²⁸. Il s'agit d'un rapport international sur les progrès réalisés dans l'élimination de la pauvreté, l'égalité entre les sexes et les engagements internationaux contractés par les États Parmi les 10 engagements concrets contractés par le Paraguay qui revêtent de l'intérêt pour le présent document figure celui de porter « le pourcentage de scolarisation féminine brute au niveau du pourcentage de la scolarisation masculine ». Cet objectif, fixé pour 2015, a déjà été réalisé.

Cependant, pour ce qui est du pourcentage de la scolarisation féminine brute dans le secondaire en pourcentage de la scolarisation masculine, il est dit que « si le rythme de la période 1990-2000 se maintient, des retards continueront d'être enregistrés ». Les prévisions indiquent que, à ce rythme, le Paraguay ne pourra atteindre les objectifs prévus pour la prochaine décennie et qu'il y aura, par exemple, un recul du taux net de scolarisation dans l'enseignement primaire et dans la scolarisation brute des femmes au niveau intermédiaire.

Pour ce qui est des aspects normatifs que le Paraguay devra régler pour ce qui est de sa future politique migratoire figure le choix de l'organisme qui sera désigné pour définir cette politique. Pour le moment, l'administration centrale a chargé le pouvoir législatif de deux initiatives : une convention sur les migrations avec la République d'Argentine et une proposition à l'étude par les pays du MERCOSUR plus la Bolivie et le Chili tendant à ce que les ressortissants des six pays se voient accorder un droit de résidence multiple dans l'un ou l'autre d'entre eux. D'autre part, le pays a signé la « Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille », qui est actuellement à l'étude au Sénat. Une fois de plus, cette Convention insiste non seulement sur l'égalité entre les sexes mais sur le traitement à accorder aux femmes migrantes dans l'élaboration d'une politique nationale sur les migrations²⁹.

Depuis 2001 et jusqu'en 2004, il y a eu six rencontres de la Réunion spécialisée de la femme. Lors de la cinquième rencontre, tenue au premier semestre de 2001 en Uruguay, avec la participation des délégations des pays Membres du MERCOSUR plus le Chili et la Bolivie, les participants se sont entendus pour aller de l'avant dans la promulgation et la diffusion du Protocole facultatif de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et du Traité de Rome, afin d'assurer la prise en compte de la question de la parité des sexes dans les sous-groupes ainsi que dans le secteur éducatif du MERCOSUR.

²⁸ Journal ABC, « Compromisos incumplidos en el área educativa », Locales, 12 juin 2003, p.30.

²⁹ **Lineamientos para una Política Nacional de Migraciones**, FNUAP, Ministère des relations extérieures, OIM, Asunción, septembre 2003.

Partie III

Article 10 Éducation

Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes afin de leur assurer des droits égaux à ceux des hommes en ce qui concerne l'éducation et, en particulier de garantir l'égalité entre hommes et femmes.

Parmi les progrès les plus importants réalisés figurent ceux liés à l'accès à l'enseignement formel. Si le taux d'analphabétisme reste élevé, il enregistre une tendance persistante à la baisse puisqu'en 2001 il a diminué de 13 %. Les femmes, les rurales, les pauvres et les guaranophones sont celles pour lesquelles le taux d'analphabétisme est le plus élevé. D'autre part, l'alphabetisme est réparti très irrégulièrement au niveau de l'ensemble de la population. Ainsi, par exemple, 90 % des districts et 90 % de la population de la région orientale se situent à l'extrémité supérieure de la fourchette, avec un taux d'alphabetisme de 80 %. Outre la réduction de l'analphabétisme, la couverture du système éducatif au niveau primaire a été élargie, bien que cette augmentation qualitative n'ait pas été accompagnée d'une amélioration de la qualité³⁰. Dans cette optique, il est intéressant de noter qu'il n'y a pas de différence entre les sexes pour ce qui est du nombre moyen d'années d'études de la population de 15 ans et plus. Selon le recensement de 2002, ce chiffre est de 7 ans pour les femmes et de 7,1 ans pour les hommes, la différence étant plus prononcée selon le lieu de résidence, à savoir 8,2 années d'études pour les zones urbaines et 5,3 pour les zones rurales.

La publication de la loi générale d'éducation, en 1998, marque un progrès important pour l'éducation formelle car elle stipule pour la première fois, dans son article 10, les principes d'égalité pour ce qui est des conditions d'accès et de maintien dans les centres d'enseignement et d'égalité effective entre les sexes, rejetant tout type de discrimination. Cependant, des lacunes importantes existent dans les programmes d'études sur des thèmes pourtant vitaux, comme la violence ou l'éducation sexuelle, qui devraient commencer d'être étudiés dès les premières années de scolarité et qui ont été trop longtemps négligés pour que puisse s'amorcer un changement culturel dans les domaines fondamentaux pour la coexistence quotidienne entre les sexes.

Le recensement n'indique pas non plus des différences importantes entre les hommes et les femmes pour ce qui est du niveau d'instruction, ce qui pourrait être interprété comme indiquant que les deux sexes ont les mêmes conditions d'accès à l'éducation formelle. Cependant, le sexisme et la discrimination envers les fillettes et les adolescentes dans les écoles et les collèges persistent sous leurs diverses manifestations et correspondent en outre à des comportements culturels qui ne peuvent être mesurés adéquatement. Il faut donc insister sur la mise en œuvre de la réforme éducative en ce qui concerne les aspects comme le traitement égalitaire, la promotion des valeurs démocratiques et, surtout, l'éducation sexuelle, qui est l'un des objectifs généraux de la réforme et sur lequel peu de progrès ont été réalisés jusqu'ici.

³⁰ Rapport national sur le développement humain, Paraguay 2003, PNUD ; DGEEC, Paraguay 2003, p.8.

L'accès à l'éducation scolaire de base publique d'une durée de neuf ans est libre et gratuite pour les filles comme pour les garçons. Il n'y a pas de restrictions légales qui empêchent cet accès, à l'exception d'un collège privé religieux exclusivement réservé aux filles. Dans le secteur public, el Colegio Nacional de la Capital (CNC), qui n'accueillait que les garçons, et le Colegio Nacional de Ninas (CNN) étaient jusqu'en 2003 les seules institutions non mixtes. À partir de 2004, et malgré une forte résistance de la part des étudiants du sexe féminin comme du sexe masculin, les deux institutions sont devenues mixtes. Cependant, la virulence de l'affrontement avec les autorités ministérielles et avec les directives des institutions constitue un signal d'alarme montrant combien l'éducation sexiste traditionnelle est profondément enracinée dans cet important secteur étudiant. À deux mois du début de l'année scolaire, les garçons ne permettent pas que les filles utilisent leurs droits constitutionnels et humains et votent pour désigner le bureau directeur du Centre des étudiants du CNC. La contre-valeur que représentent le machisme et l'exclusion de la femme est bien ancrée dans la société paraguayenne³¹.

Le Ministère de l'éducation et de la culture publie le plan stratégique pour la réforme de l'éducation intitulé : Paraguay 2020, faire face au défi de l'éducation. Ce programme a été conçu comme un instrument de gestion de l'éducation paraguayenne fondé sur un ample consensus social, fondamentalement sur deux aspects qui, sous une forme ou l'autre, imprègnent tout le système éducatif, comme l'enseignement bilingue et l'égalité entre les sexes. Le Programme national d'éducation bilingue est ainsi mis en œuvre pour faire correspondre l'offre d'éducation de base à la situation sociolinguistique particulière du pays, caractérisée par la coexistence de deux langues, le guarani et l'espagnol. En 2002, 59 % de la population parlaient habituellement le guarani, 36 % le castillan et 5 % d'autres langues, sans tenir compte toutefois de la proportion de bilingues parlant guarani et espagnol.

Si le guarani fait partie intrinsèque de la culture et de l'identité du pays, le bilinguisme paraguayen est le plus grand dilemme auquel est confronté le système éducatif, d'autant que l'enseignement des langues étrangères comme l'anglais et le portugais constitue une nécessité et une priorité si l'on vise la compétitivité et l'excellence pour la recherche des meilleures possibilités d'emploi sur le marché du travail formel et dans l'enseignement supérieur, dans le cadre du processus de plus en plus marqué d'intégration régionale et de mondialisation.

D'autre part, l'abandon du langage sexiste par les autorités éducatives, les politiques et les journalistes en général a été l'une des principales réalisations obtenues dans le cadre de la lutte pour une éducation non sexiste. C'est certainement le cas depuis que le Président de la République jusqu'aux hommes politiques de moindre rang s'efforcent de respecter cette pratique, les enseignants étant les plus hostiles au changement de langage, en raison non seulement des velléités traditionnelles de purisme linguistique mais aussi de la socialisation et l'éducation traditionnelle.

Il reste nécessaire d'inclure la perspective sexospécifique dans les programmes de cours de formation des enseignants, outre un processus systématique de sensibilisation des autorités de haut niveau, commencé avec le Ministère de

³¹ "Elecciones del Centro de Estudiantes se consumaron sin la participacion de las niñas », Journal Ultima Hora, samedi 17 avril 2004, p. 24.

l'éducation et les hommes et les femmes du Conseil national d'éducation et de la culture (CONEC).

Curieusement, le nombre d'élèves de sexe masculin inscrits au baccalauréat technique dépasse à peine, avec 51 %, celui des inscrits de sexe féminin, alors que, dans l'enseignement technique non universitaire, les femmes sont plus nombreuses (55 %) que les hommes, situation contraire à celle qui existe dans les centres urbains de l'intérieur du pays où la population économiquement active masculine, selon l'enquête auprès des ménages de 1996, dispose d'un niveau plus élevé d'instruction technique que pour les femmes (Corvalan, Elias, 1999).

Du fait de la prolifération des universités privées et de l'absence de critères communs pour mesurer la qualité de ces établissements et leur incidence sur la société paraguayenne depuis le début de la transition politique, et faute aussi d'informations disponibles, il est très difficile d'analyser la répartition des inscriptions selon le sexe dans le système d'enseignement de niveau universitaire. Le système universitaire supérieur, en général, fait l'objet d'interrogations sérieuses de la part tant des effectifs d'étudiants que des enseignants et de la société en général. L'entrée des femmes dans les facultés les plus compétitives de l'UNA en 2003 se répartit comme suit : droit : 45,5 % de femmes sur un total de 650 inscrits; notariat : 73 % de femmes sur un total de 100 inscrits; médecine : 50,8 % sur un total de 130 inscrits et kinésithérapie : 70 % sur un total de 30 inscrits.

Les études et enquêtes dans l'optique de l'égalité entre les sexes font encore défaut tant dans le système éducatif que dans l'université et dans une large mesure dans les centres d'études en sciences sociales. La diminution de la coopération internationale à la fin des années 90 s'est traduite par une diminution considérable de l'accumulation de connaissances et, jusqu'à aujourd'hui, le thème du genre est totalement absent des programmes universitaires. La prise en compte de cette notion est pourtant indispensable au progrès de la femme paraguayenne dans le domaine crucial qu'est la formation professionnelle de niveau universitaire, notamment pour la préparer à faire face aux enjeux éducatifs et professionnels dans le processus d'intégration économique du MERCOSUR.

Il existe toujours également un comportement sexiste prononcé, mais occulte, dans la pratique professionnelle. En effet, la prise de conscience de l'égalité entre les sexes ne fait encore pas partie inhérente de la pensée et de l'action du corps enseignant en général. Ce processus devrait commencer par la formation et l'apprentissage à partir d'un intense processus de sensibilisation sur les problèmes de sexospécificité. Cependant, dans une certaine mesure, la discrimination a disparu des manuels et du matériel éducatif non seulement pour ce qui est du contenu mais aussi pour ce qui est de la taille et de la position des personnages des deux sexes.

En 2001, le Conseil national de l'éducation et de la culture a accueilli deux femmes, mais la majorité des membres de ce Conseil sont encore de sexe masculin. Les rectorats des universités, des conseils académiques et/ou des instances supérieures de l'éducation formelle sont entre des mains masculines.

Article 11

Emploi

Les États parties s'engagent à prendre toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans le domaine de l'emploi, afin d'assurer, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, les mêmes droits.

Malgré l'accroissement de la population et certains changements démographiques, la participation au marché du travail du groupe des 12 ans et plus est restée stable, autour de 51 %. Il importe d'indiquer que, en moins de 10 ans, la participation des femmes a augmenté, pour passer de 23,8 % en 1992 à 37,3 % en 2000, alors que celle des hommes est tombée dans le même laps de temps de 78,4 % à 62,7 %³². L'avancée de la pauvreté a poussé un nombre massif de femmes sur le marché du travail, mais au détriment de la qualité du travail. Cependant, cette augmentation ne va pas de pair avec des changements dans la situation et la position des travailleuses dans la pyramide professionnelle sur un marché du travail marqué traditionnellement par une ségrégation en fonction du sexe. Le « plafond de cristal » continue d'être une réalité dans l'économie formelle du Paraguay.

Durant le recensement de 2002, il y avait 25,6 % de femmes chefs de ménage et ce pourcentage passait à 29 % pour le secteur rural, où la pauvreté est aussi plus marquée. Le segment des femmes les plus pauvres est aussi caractérisé par des femmes travailleuses ayant des caractéristiques socioculturelles, éducatives et économiques différentes : travailleuses rurales, migrantes, travailleuses informelles, employées domestiques, etc.

Il est important de garder à l'esprit que 24,2 % de femmes sont actuellement chefs de foyer, c'est-à-dire à la tête d'un ménage où il n'y a pas d'homme adulte pourvoyeur de revenu ou il n'y a qu'un homme dont la présence est sporadique. Conformément à l'enquête intégrée sur les foyers, cette situation a une plus forte incidence dans le secteur urbain (27,3 %) que dans le secteur rural (20,1 %). On considère que sept chefs de ménage sur 10 n'ont pas de conjoint. Ce sont ces ménages qui sont les plus exposés à une situation de dénuement, encore que cette situation ait changé pour 2000/2001, période pour laquelle on a dénombré deux ménages sur 10 dirigés par une femme.

En 2002, le taux d'activité des hommes dans le secteur urbain était de 71,2 % et celui des femmes de 44,5 %, contre 74,1 % pour les hommes dans le secteur rural et à peine 19 % pour les femmes. L'invisibilité du travail féminin a été une constante dans les séries statistiques établies sur la base d'instruments inadaptés pour saisir les tâches productives réalisées dans le milieu domestique.

La répartition du travail entre les sexes, qui limite traditionnellement les femmes aux tâches de reproduction et de maternité, influe sur le marché du travail et, se retrouve dans tous les instruments juridiques destinés à protéger la santé de la femme au travail, à tel point que ces instruments sont devenus discriminatoires pour les femmes alors même qu'ils cherchent à les protéger. Dans certains cas, ils font

³² Rapport national sur le développement humain, Paraguay 2003, op. cit. p.42.

même obstacle à l'accèsion à des activités déterminées (CEGD, 2001)³³, sur le marché du travail formel.

En termes relatifs, les femmes sont celles qui connaissent les conditions de travail les plus mauvaises, avec un taux de chômage de 47,4 % contre 31,0 % pour les hommes en 2001, situation encore plus marquée dans le secteur rural où le manque d'emplois pour les femmes est trois fois plus grand que pour les hommes. Cependant, dans le secteur informel de plus en plus développé, les femmes occupent 40 % des emplois, dont 65 % dans la catégorie des services personnels (cuisine, garde d'enfants etc.) alors que le pourcentage pour les hommes est de 35 %.

Soixante-six pour cent des femmes sont des vendeurs ambulants et la majorité ont entre 27 et 44 ans. Les femmes qui travaillent dans le secteur informel en zones urbaines représentent 38,2 % et la majorité d'entre elles se regroupe dans trois catégories : travailleurs indépendants : 33,7 %, emplois domestiques 21,2 % et aide familiale non rémunérée 7,2 % (DGEEC, 2001)³⁴. Cependant, dans l'enquête sur les ménages de 2002, on dénombre 59,8 % de femmes dans les services professionnels, les métiers scientifiques et intellectuels, contre 40,2 % d'hommes.

Dans le secteur rural, les femmes et les guaranophones forment le gros des travailleurs indépendants, alors que l'emploi salarié est majoritaire dans les zones urbaines, pour les hommes et les personnes hispanophones.

Pour ce qui est des salaires, quel que soit le niveau d'instruction des deux sexes, le salaire moyen de l'homme est plus important, ce qui est le meilleur indicateur de l'inégalité et de l'iniquité entre hommes et femmes. Il existe, cependant, des segments professionnels très étroits où les femmes ont un salaire supérieur. C'est le cas des modistes de haute couture, des brodeuses et des chefs de cuisine (Heikel, 2000)³⁵. Dans le secteur rural, 90 % des femmes rurales sur le marché du travail reçoivent moins que le salaire minimum légal en vigueur et trois fois moins que le salaire des femmes habitant en zones urbaines.

Dans le secteur rural, les femmes occupent 14 % des emplois et les hommes 86 %, bien que, lors du dernier recensement agricole de 1991, l'activité productive des femmes (43 %) était en considérable augmentation pour les femmes de moins de 25 ans. Trente-deux pour cent des femmes réalisant des tâches agricoles travaillent toute l'année et 42 % sont des travailleurs temporaires, bien que seulement 8 % reçoivent un paiement pour leur travail.

Les flux migratoires, composés essentiellement de femmes en raison du type de demandes de travail dans les zones frontalières, viennent principalement du Brésil et les personnes concernées ont peu d'instruction formelle, ne sont pas protégées légalement et sont exposées à une discrimination évidente. Les femmes des zones rurales du Paraguay qui migrent vers les grands centres urbains à la recherche de travail se trouvent dans la même situation : elles sont généralement analphabètes ou n'ont qu'un très faible niveau d'instruction. Pour les deux groupes, le faible niveau d'instruction formelle ou le manque d'instruction constitue un

³³ Commission de l'équité, du genre et du développement social, rapport annuel 2001, Programme de renforcement des institutions démocratiques II, Congrès national, BID.

³⁴ DGEEC, Enquête intégrée sur les ménages 2000/2001.

³⁵ Heikel, Maria Victoria, "Paraguay : la calidad del empleo de la mujer" dans Mas y mejores empleos para la mujer ? La experiencia de los países del MERCOSUR et Chili, OIT Chili, 2000.

facteur déterminant de discrimination pour l'accès au marché du travail dans les zones frontalières, où il existe une forte concentration d'entreprises industrielles. La femme ne fait pas partie de la main-d'oeuvre dans le secteur industriel (Corvalan 2002)³⁶. Par ailleurs, l'intégration des femmes migrantes sur le marché du travail est encore plus précaire, puisque six hommes migrants sur quatre (75 %) trouvent un travail d'après l'Enquête intégrée sur les ménages de 1997/98, alors que ce pourcentage n'est que de 41 % pour les femmes.

Une discrimination légale qui affecte généralement les femmes est celle qui concerne les conditions du travail domestique rémunéré, car il s'agit d'une catégorie professionnelle dans laquelle on trouve 25 % de la population féminine active et seulement 0,6 % de la population active masculine, constituant ainsi une des activités les plus importantes pour les femmes du Paraguay. Cette catégorie concerne, par ailleurs, 0,5 % de l'ensemble de la population économiquement active. Pour les personnes exerçant un emploi dans ce secteur, le Code du travail en vigueur établit quelques différences importantes par rapport aux droits des autres travailleurs, mais ces dispositions ne sont pas respectées dans leur intégralité. Malgré tout, depuis novembre 2003, la possibilité est donnée à l'État d'intervenir et de promouvoir des actions tendant à supprimer ces lois discriminatoires qui maintiennent dans des conditions de semi-esclavage des milliers de femmes paraguayennes. L'OIT a réalisé une étude sur le travail domestique au Paraguay, qui a été présentée à un atelier organisé conjointement avec le Syndicat des travailleurs domestiques et la Commission nationale tripartite en vue d'analyser et d'encourager la participation des femmes au marché du travail.

L'exécutif et le pouvoir législatif de la municipalité d'Asunción réalisent un projet bien connu « Les femmes au volant des transports publics », qui a pour objectif essentiel de mieux intégrer les femmes sur le marché du travail en leur donnant la possibilité de conduire des véhicules de transport public. Pour que ce projet se concrétise, des accords ont été signés avec diverses entreprises et entités du secteur comme : l'Asociación de Profesionales Taxistas de Asunción (APTA) et la Única Central de Empresarios del Transporte del Área Metropolitana (UCETRAMA), avec lesquelles des conventions ont été conclues pour la réalisation de stages des élèves ayant été admises à l'examen final du cours de formation de conductrice.

Une des premières actions de la Commission consultative permanente du Conseil municipal de la municipalité d'Asunción, en 2004, a consisté en l'organisation d'un cours théorique/pratique pour les « Femmes au volant », qui vise à permettre aux femmes disposant de peu de ressources d'accéder au marché du travail formel en conduisant des taxis et des omnibus. La réalisation d'un deuxième cours, avec la collaboration du secteur privé et également de l'Intendance d'Asunción, sera décidée en fonction du nombre de femmes ayant déjà trouvé un emploi de chauffeur, compte tenu des obstacles culturels et économiques existants. Les conditions à remplir pour participer au cours de formation sont les suivantes : être majeure, posséder une pièce d'identité et être déjà, le cas échéant, titulaire d'un permis municipal de conduire et vivre à Asunción.

³⁶ Cirvakabn Graziella, révision de l'étude par pays sur les femmes et le développement au Paraguay, Agence internationale de coopération du Japon (JICA), janvier 2000, Département de la planification, Asunción, décembre.

La mise en place formelle de structures d'accueil pour les enfants des femmes qui travaillent pourrait être un pas vers une véritable politique de l'État pour encourager l'accès équitable à l'emploi. Au Paraguay, les Centres de bien-être de l'enfance et de la famille (CEBINFA) prennent en charge pendant la journée les enfants de 0 à 5 ans, dont le père et la mère travaillent. Il en existe un total de quarante, répartis à Asunción et dans la zone métropolitaine. Les garderies sont organisées en réseau de façon à s'adapter à la mobilité de l'emploi du père ou de la mère.

Les CEBINFA entendent focaliser leur action dans des quartiers marginaux, encore qu'ils n'aient pas tous rempli cet objectif. Les garderies du Secrétariat de la femme de la Présidence de la République et celles de la municipalité d'Asunción dans certaines commissions de quartier sont les plus connues, outre les garderies privées au service des classes nanties, qui sont de plus en plus nombreuses et variées. Jusqu'ici il n'a pas été possible de faire établir des garderies dans les entreprises moyennes et grandes, alors que cela est prévu dans la législation paraguayenne.

Très intéressante du point de vue de la décentralisation institutionnelle et de la pratique nécessaire des fonctions productives est l'expérience menée à bien en 1999-2000 dans le cadre des Centres d'initiatives pour le développement de la femme (Réseau CIDEM). Un fonds de roulement d'investissement social a permis de démontrer que la capacité de remboursement des femmes est très grande, contrairement à l'opinion populaire qui veut que les femmes « n'aient aucune utilité » dans l'économie formelle. Dans l'un des quatre départements où cette initiative a déjà été appliquée, ce fonds n'a eu en 2003, aux termes du projet, qu'un retard de paiement de 0,5 %. Il s'agit de fonds de petite taille, qui font soit des avances en partie remboursables et en partie sous la forme de dons. Leur objectif est aussi de contribuer à faire du rôle productif des femmes une réalité, montrant qu'elles peuvent pourvoir de façon non négligeable aux besoins du groupe familial et de l'économie nationale.

Le régime de Maquila au Paraguay est différent de celui des autres pays, car il prend en compte les droits établis dans le Code du travail approuvé par la Cámara de la Maquila, présidée par une femme. Le texte de base est la loi de 1997, depuis peu complétée par un règlement (2001), qui cite parmi les objectifs fixés au régime « industrialiser le pays, générer des emplois, attirer des technologies et offrir une formation professionnelle »³⁷. Il faudra cependant développer l'éducation et la formation, surtout pour les femmes rurales.

Le Programme international pour l'abolition du travail des enfants (IPEC) de l'OIT ne se limite pas à écarter les enfants du travail, mais essaie aussi de promouvoir le développement d'autres formes d'éducation adaptées pour les enfants ainsi que la formulation et l'application de lois protectrices destinées à empêcher le travail des enfants. Cependant, les enfants et les adolescents travaillant et mendiant dans les rues se sont mobilisés en 2003 pour aller devant le siège du Parlement réclamer que ne soit pas approuvée de loi contre le travail des enfants.

En octobre 2003, a été promulguée la loi N°2063 qui établit le régime unifié des prestations et pensions, modifiant certains articles de la loi N°98/92 qui

³⁷ «La Maquila como fuente de desarrollo », dans LA OTRA MITAD, Promur, Honrad Adenauer, An 2, N°5, Paraguay, mai 2002, p. 18.

empêchaient les travailleuses assurées par l'Institut de prévision sociale (IPS) de faire bénéficier de leur couverture de sécurité sociale leur époux ou concubin, alors que les hommes assurés le pouvaient. Aux termes de cette nouvelle loi, l'époux, le concubin ou le veuf de l'assurée peut bénéficier de la couverture de l'assurance maladie ainsi que des pensions et prestations auxquelles a droit l'assurée.

Article 12

Santé

Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans le domaine des soins de santé en vue de leur assurer, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, les moyens d'accéder aux services médicaux, y compris ceux qui concernent la planification de la famille.

Pour ce qui est de la santé intégrée, il faut mentionner le lourd passif de l'État paraguayen à l'égard des femmes du pays, se traduisant par un fort taux de mortalité maternelle, qui a pourtant été sensiblement réduit mais reste élevé par rapport aux autres pays. D'après les statistiques, on a dénombré 168,7 décès maternels pour 100 000 naissances vivantes en 2001 et le chiffre estimé en tenant compte du sous-enregistrement varie de 330 à 336 pour 100 000 naissances vivantes. L'incidence de la mortalité maternelle est plus forte en zones rurales. Les autres causes de mortalité des femmes sont les troubles du système vasculaire (38 %), les tumeurs (13,4 %); les infections (5,6 %) etc. En général, la mortalité est liée aux organes reproductifs et aux infections, dues en grande partie aux avortements, bien que ce phénomène soit sous-estimé dans les registres « soit par omission, soit par la mention d'autres causes connexes comme les hémorragies d'ordre obstétrique (STP, 2000) »³⁸. L'avortement clandestin est à l'origine d'environ 400 décès par an. En revanche, les décès chez les hommes sont liés à la violence, en général sous l'effet de l'alcool, en plus de l'insécurité croissante en zone urbaine.

D'autre part, le taux de mortalité infantile a atteint 19,2 pour 1 000 naissances vivantes en 2001 et, en tenant compte du sous-enregistrement, il s'est sans doute établi à 38,4 pour 1 000 naissances vivantes, provoquant le premier soubresaut de l'« explosion démographique »³⁹. Cette situation ne cesse de s'aggraver car elle dépend dans une large mesure des soins pré et postnatals que la mère reçoit et qui déterminent le développement ultérieur de l'enfant.

Depuis 1994, le gouvernement s'est attaché en priorité à améliorer les services de santé et de planification familiale. Cette dernière est peu répandue, alors même que la Constitution de 1992 garantit le droit à des services de planification familiale. En 1999, seulement 58,6 % de l'ensemble de la population utilisaient une méthode de contraception. Actuellement, ce taux est de 48 %. Dans les zones rurales, il est de 41 % et dans les zones urbaines de 59 % (UNICEF, 2001).

D'après l'Enquête nationale sur la santé et les droits reproductifs de 1998, l'espérance de vie est de 69,7. Le taux de croissance de la population était de 2,59 % en 1995-2000, soit un niveau relativement élevé pour l'Amérique latine. L'indice synthétique de fécondité est de 4,0, avec un écart considérable entre zones urbaines (4,1) et zones rurales (6,1).

La diminution du taux de mortalité maternelle est un des objectifs du Plan national de santé en matière de procréation 1997-2001, étant donné que les droits en

³⁸ Secrétariat technique de planification 2000, **Diagnóstico sociodemográfico del Paraguay**, Asunción.

³⁹ Carron J.M. «Cambios demográficos y culturales : Un nuevo horizonte en el Paraguay de nuestros días » dans : Population et développement, FNUAP, UNA, Faculté de sciences économiques, San Lorenzo, Paraguay, N°25, décembre 2003, p.80.

matière de santé et de procréation sont consacrés dans la Constitution nationale, même s'il n'existe pas de loi s'y rapportant. Des discussions ont été engagées sur le nouveau Plan de santé en matière de procréation pour 2003-2008. Il s'agit d'échanger des idées entre les différents secteurs afin de définir les domaines d'action et les orientations les plus à même d'améliorer la réalisation des programmes et des projets en matière de santé reproductive, en garantissant l'équité d'accès à des services de qualité. Le plan a été lancé par décret au début de 2004.

Dans une étude du Ministère de la santé publique et du bien-être social intitulée « La qualité des services du Programme de santé en matière de sexualité et de procréation », les problèmes suivants ont été mis en évidence : i) incidence élevée des grossesses aux âges extrêmes de la vie reproductive, surtout à l'adolescence, 2) forte incidence des avortements pratiqués dans de mauvaises conditions, avec un impact important sur la morbidité et la mortalité (En fait, 32 % des femmes enceintes accouchent hors des établissements de santé publique, avec les risques que cela comporte); 3) déficience des programmes d'enseignement sexuel dans les écoles et les collèges, ainsi que faible participation de la société, des moyens de communication sociale et de beaucoup d'autres types d'institutions.

Selon les statistiques, la féminisation et la paupérisation de l'épidémie du VIH/SIDA persistent, 1,2 homme étant contaminé pour une femme deux décennies après le début de la maladie. Cette situation met en évidence la nécessité de tenir compte des sexospécificités dans les mesures et actions qui sont prises dans ce domaine. Au Paraguay, en octobre 2003, on dénombrait au total 45 cas, dont 25 hommes et 18 femmes⁴⁰.

Un réseau d'ONG, établi en 2002, cherche à influencer sur l'élaboration et la mise en oeuvre de politiques publiques dans le domaine du VIH/sida et essaie de modifier la perception sociale de cette maladie. Le réseau intervient dans les domaines de la prévention et de la lutte pour les droits des personnes vivant avec le VIH/sida et occupe des postes de décision aux niveaux national et international, comme le mécanisme Coordinación País (CCP) en vertu de la Déclaration d'engagement sur le VIH/sida – Vingt-sixième session extraordinaire de l'Assemblée générale, articles 55 et 58. Le manque important d'anti-rétroviraux, le maigre budget de l'État, l'expansion de l'épidémie, la stigmatisation et la discrimination des malades ont poussé le réseau des ONG oeuvrant dans ce domaine à adopter une position politique. Parmi les six points soulevés figure le suivant : « 6. Modification de la loi 102/9, plus connue sous le nom loi du sida, et des normes nationales qui pourraient se révéler discriminatoires à l'égard du VIH/sida et des personnes qui vivent avec cette maladie. En cas de discrimination, la loi prévoit la sanction correspondante et le dédommagement du dommage causé.

Le Programme national de lutte contre le VIH/sida et les MST (PRONASIDA), auquel participent le réseau et les personnes vivant avec le sida, a pu, avec la coopération de l'AID des États-Unis et de la GTZ, se mettre en place pour apporter une réponse nationale à l'épidémie. Il est envisagé de créer un fonds social, avec la participation de capitaux privés et aussi de capitaux étrangers, afin de fournir des ressources pour régler les aspects jugés urgents.

L'établissement du Programme de santé en matière de sexualité et de procréation, financé par le budget du Ministère de la santé publique, a été le fruit du

⁴⁰ JOPARE Paraguay, FNUAP, An 4, N°15, décembre 2003.

travail de la Commission de l'équité, du genre et du développement social du Sénat, aidée techniquement par le FNUAP dans le processus d'approbation budgétaire pour 2002. Instaurer le concept d'équité dans le Budget général de la nation a eu un impact politique très important. Un budget affecté permet d'assurer une couverture plus large et de faire bénéficier davantage de familles et de femmes des activités en matière de santé sexuelle et reproductive.

La décentralisation convient dans les secteurs étroitement liés de la santé de la population, comme l'éducation, l'eau ou l'environnement, mais du point de vue de l'équité entre les sexes, la question de la santé acquiert une importance stratégique vitale, par exemple lorsque les services intégrés de santé ne se trouvent pas à proximité quand la femme ou son entourage en ont besoin ou lorsqu'il n'existe pas de services de santé publique. Par conséquent, toute réforme du secteur de la santé, de quelque type que ce soit, doit être étayée par une amélioration de la couverture des soins, notamment dans le cas des femmes enceintes, des décès dus à des causes évitables et des groupes humains les plus pauvres et les plus vulnérables.

D'après l'évaluation de l'UNICEF, le taux global de malnutrition des enfants au Paraguay est passé de 3,7 % à 5,2 % en 2001, alors que la malnutrition chronique au niveau national est tombée de 12,6 % à 10,9 %. Elle est de 7,4 % dans les zones urbaines et de 14 % dans les zones rurales. En 1999 a été créée la Commission nationale technique pour l'élaboration de guides de nutrition pour le Paraguay. Afin d'améliorer l'alimentation des écoliers des distributions de verres de lait ont été organisées dans les écoles publiques, sous la surveillance des associations de parents.

Article 13

Discrimination socioculturelle

Les États parties s'engagent à prendre toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans d'autres domaines de la vie économique et sociale, afin d'assurer, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, les mêmes droits et, en particulier : a) le droit aux prestations familiales; b) le droit aux prêts bancaires, prêts hypothécaires et autres formes de crédit financier; c) le droit de participer aux activités récréatives.

Le droit aux prêts et aux crédits pour les femmes n'est pas une question d'équité mais un préalable économique indispensable pour pouvoir accéder à ces prêts ou à des titres de propriété. Avec la réforme du Code civil et du Code agraire, l'égalité des droits a été établie pour les deux sexes, du point de vue juridique, mais la tradition socioculturelle perdure.

Depuis environ deux ans une femme est à la tête de la Direction nationale des sports et aujourd'hui on trouve naturel qu'il y ait des clubs de football féminin. Ces dernières années, deux joueuses de tennis ont connu une très bonne carrière internationale. Cependant, les femmes restent dans les différents sports très peu de temps, normalement jusqu'à leur mariage.

Au cours des deux dernières décennies, la question de l'égalité entre les sexes a été discutée publiquement dans le secteur public comme dans le secteur privé, en même temps que le processus de décentralisation permettait d'assurer que le souci de l'équité et l'égalité entre hommes et femmes serve de point de départ à l'expansion et au renforcement des institutions de promotion de la femme et aussi de justification permanente au maintien du statut de Secrétariat de la femme. Un recul a été enregistré pour ce qui est de la visibilité des problèmes de genre et de la collaboration de la presse écrite et télévisée aux projets en faveur des femmes en général, à l'exception des mannequins et des actrices. Il s'agit là d'une relation à laquelle devraient davantage réfléchir les femmes journalistes et les militantes féministes, parce que la presse reste le talon d'Achille du féminisme dans ce pays.

En effet, les politiques d'égalité et le thème de l'équité entre les sexes sont toujours rarement traités dans la presse en général et, plus particulièrement, dans la presse écrite et télévisée. Il n'existe pas de politiques institutionnelles dans les organes de presse concernant les questions d'équité et d'égalité, comme on l'a vu dans les rapports élaborés pour la cinquième Conférence mondiale de la femme, tenue à Beijing. Le point commun aura été l'absence de femmes à la direction des gros organes de presse, alors que l'on considère qu'elles sont plus loyales et honnêtes. La maternité « joue en fait contre elles lorsque vient le moment de concourir »⁴¹, que ce soient dans les moyens de communication ou sur le marché du travail formel.

En fait, on ne compte que quelques revues consacrées à l'équité des sexes : Informativo Mujer du Centre de documentation et d'études, La Otra Mitad de Promur, Construyendo Igualdad du Secrétariat de la femme, JOPARE du FNUAP et la revue ACCION, qui publie épisodiquement des articles sur la femme. Il en va de

⁴¹ Panel sur « L'image de la femme dans les moyens de communication », JOPARE, FNUAP, Paraguay, An 2, N°8, mars 2002, p.3.

même avec les radios commerciales et seule Radio Ñanduti diffuse un programme dirigé par une féministe. Cependant, la problématique hommes-femmes est systématiquement abordée dans les programmes des radios communautaires, toujours plus nombreuses.

Faire l'amalgame entre les politiques visant la famille et celles visant les femmes peut être considéré comme une régression en termes juridiques et politiques, en particulier pour ce qui est du statut des femmes en tant que sujets de droit, indépendamment de leur situation familiale et de leur état civil, etc. Cependant, malgré les progrès réalisés par les femmes dans de nombreux domaines de la connaissance et de la vie quotidienne, il ne leur a pas été possible d'obtenir le partage des responsabilités et tâches domestiques dans le domaine privé, puisqu'elles semblent toujours être chargées exclusivement de la cuisine et de l'éducation des enfants, ainsi que la santé et du bien-être des personnes âgées au sein de la famille.

Évidemment, à partir des années 90 et dans le sillage des changements démographiques, l'expansion des moyens de communication, le progrès technologique, etc. donnent lieu à une configuration de la population et de la culture totalement différente, l'information jouant un rôle fondamental dans la famille, au travail et à l'école. « La société s'ouvre à la mondialisation et subit des influences culturelles du monde entier, avec un risque de massification de la culture. En 2002, 72,3 % des ménages avaient un poste de télévision et 11,2 % avaient la télévision par câble. Trente-deux pour cent de la population possèdent un téléphone portable et 16,8 % un téléphone fixe.

Article 14

Femmes rurales

Les États parties tiennent compte des problèmes particuliers qui se posent aux femmes rurales et du rôle important que ces femmes jouent dans la survie économique de leurs familles notamment par leur travail dans les secteurs non monétaires de l'économie.

À mesure que se développent les moyens de communication et les transports, la distinction entre urbain et rural en termes de modes de comportement disparaît et se confond. Dans la pratique, on assisterait à une ruralisation de la vie urbaine et une certaine urbanisation des zones traditionnellement connues comme rurales, car, selon les estimations de l'Enquête sur les ménages de 2000-2001, on peut affirmer qu'il existe un déplacement significatif des populations rurales vers les zones urbaines, dont l'impact pourrait finir par modifier le caractère traditionnel du Paraguay en tant que pays de production agricole et de culture essentiellement rurale, où le contact avec l'espagnol augmenterait et où le bilinguisme et réduirait sérieusement le recours au guarani. D'après le recensement de 2002, la répartition des langues habituellement parlées à la maison sont les suivantes : castillan (36 %), guarani (59 %) et autres (5 %). Les principaux flux migratoires au cours de cette période sont des flux urbains-urbains (40 %), urbains-ruraux (21 %), ruraux-urbains (16 % de l'ensemble des migrants) et ruraux-ruraux (21.5 %)¹.

L'indice synthétique de fécondité est de 3,9 %, soit 3,2 % en zones urbaines et 4,6 % en zones rurales, ces chiffres reflétant clairement la nécessité de fournir un appui plus important à la planification familiale ainsi que de susciter une évolution culturelle pour que ne soit plus propagée la notion selon laquelle les différentes formes de contrôle de la natalité sont dangereuses pour la santé de la mère, qui est une croyance très enracinée dans le secteur rural.

En 2000 a été créé le Conseil consultatif social de la lutte contre la pauvreté, qui doit faciliter la participation du secteur public et de la société civile et leur permettre de conseiller le pouvoir exécutif sur les questions qui concernent l'amélioration de la qualité de vie de la population, la diminution de la pauvreté extrême, l'accès universel à des services de base de qualité et la formation du capital humain. Cependant, ces initiatives ont toutes connu le même sort et ne sont pas allées plus loin que la convocation initiale, fautes d'être investies de la légitimité nécessaire pour fonctionner comme un mécanisme efficace de coordination interinstitutionnelle (Sottoli, 2002)¹.

Un nouveau projet pour la période 2003-2004, qui a pour objectif de diminuer la pauvreté croissante de la population paraguayenne, devrait pouvoir être mené à bien grâce à la constitution récemment de l'Équipe consultative des politiques sociales, composée d'intellectuels, experts des questions relatives à la situation socioculturelle, à la pauvreté, à la problématique rurale, éducative et économique. Pour la première fois, il n'y aura pas de représentation politique des partis, mais, comme toujours, aucune femme expert ne participera à ce groupe de travail social. Ce dernier ne semble pas non plus s'intéresser jusqu'ici à la question de l'équité entre les sexes, qui préoccupe encore moins le groupe de travail économique.

La progression de la pauvreté a les conséquences suivantes : a) forte dégradation de l'économie nationale; b) augmentation de la proportion des besoins de base non satisfaits; et c) aggravation de la vulnérabilité de certains secteurs

sociaux comme les paysans, les populations urbaines marginales, les chefs de ménage, les indigènes, etc. Bien qu'ait été constituée en 2003 Équipe susmentionnée pour faire reculer la pauvreté en application de la Déclaration du Millénaire et des objectifs de développement correspondants, les mesures et actions en faveur de l'égalité entre les sexes visées dans la troisième partie de la Déclaration du Millénaire n'ont jusqu'ici pas été prises en considération.

On fera référence ici à la phase opérationnelle du document publié sur la Stratégie nationale de réduction de la pauvreté et de l'inégalité. Les femmes visées sont parmi les plus pauvres d'entre les pauvres et présentent les caractéristiques suivantes : elles sont chefs de ménage vivant dans une très grande précarité et ont un grand nombre d'enfants; leur niveau de scolarité est faible; elles utilisent beaucoup la langue guarani; elles ont un niveau élevé d'analphabétisme; leur couverture de l'assurance maladie est déficiente, etc. Le Secrétariat de la femme de la Présidence de la République devrait faire partie de l'équipe technique institutionnelle qui mettra en œuvre cette Stratégie, de manière à mettre l'accent sur les domaines intéressant l'intégration de la perspective sexospécifique dans les orientations proposées pour le deuxième Plan. L'action devrait être centrée autour des municipalités, instances qui sont le plus facilement accessibles et qui influencent le plus la participation des femmes au développement de la communauté.

Les Centres CIDEM créés dans neuf départements du pays ont fourni un appui et des conseils aux femmes rurales dans les domaines juridicolégal, psychologique et sanitaire, respectant la « transversalité » de la prise en compte des problèmes d'égalité entre les sexes au sein de l'État. Des obstacles spécifiques entravent la participation égalitaire des femmes au processus de décentralisation, surtout dans le secteur rural. En effet, les femmes rurales se heurtent à un contexte culturel traditionnel où elles sont considérées comme des citoyennes de deuxième zone, alors qu'elles contribuent dans une large mesure à subvenir aux besoins de leur famille. La formation offerte par le Secrétariat de la femme de la Présidence de la République à des femmes de zones rurales afin de remédier dans une certaine mesure à cette situation a été largement suivie presque partout dans le pays et a porté essentiellement sur des thèmes comme l'égalité des sexes, l'estime de soi, les rôles productifs et reproductifs, la sexualité, l'éducation non sexiste et, enfin, la gestion et l'exercice du pouvoir.

La lutte contre la pauvreté, partie intégrante de l'action de l'État, a pris récemment plus d'ampleur car la pauvreté a progressé globalement depuis 1995, année où elle touchait 30,3 % de la population. La proportion de personnes vivant dans une pauvreté extrême (15,5 %) est comparativement inférieure à ce qu'elle était en 1997/98 (17,3 %), mais reste plus élevée que celle de 1995 (13,9 %). Il paraît logique d'affirmer que les divers programmes de lutte contre la pauvreté n'ont pas réussi à commencer de la réduire.

Pour ce qui est des politiques de l'environnement, l'objectif à moyen terme est d'améliorer la qualité de vie des hommes et des femmes, en assurant la prise en compte des sexospécificités dans les politiques et programmes environnementaux de développement durable, grâce à la participation de femmes à ces programmes. Dans le deuxième Programme sur l'égalité des chances, il est jugé souhaitable que les actions et les situations qui influent négativement sur les personnes en quête du développement durable et de la protection de l'environnement soient dénoncées de façon permanente et systématique. Il faut renforcer les mécanismes nationaux,

départementaux et locaux, qui sont habilités à connaître des dénonciations relatives à la dégradation de l'environnement. Pour la première fois dans l'histoire du pays, des poursuites pénales ont été engagées en avril 2004 contre deux grands producteurs de soja ayant gravement nui à la santé d'un enfant de 11 ans, pour avoir utilisé de façon indiscriminée des produits agricoles toxiques.

Il apparaît que les municipalités avec une meilleure qualité relative sont celles qui utilisent moins de fertilisants chimiques en moyenne (12,2 %). La plus faible utilisation de ces produits se trouve dans les municipalités de développement humain moyen (19,5 %). L'utilisation indiscriminée de pesticides a dégradé la qualité du sol et les ressources hydriques, menaçant la durabilité du système productif agricole et forestier. En 2002 et 2003, l'application de pesticides, surtout dans les grands champs de soja, a nuit à la santé des enfants et des femmes enceintes notamment. D'autre part, la dégradation du sol entraîne une diminution de la production agricole et des revenus des ménages. Il faut rappeler que le taux de déboisement est l'un des plus élevés d'Amérique latine (PNUD, 2003)¹.

Il est indispensable de mieux faire connaître les causes de la dégradation de l'environnement et ses effets sur la population et en particulier sur les femmes, grâce à des campagnes bien conçues qui sensibilisent aux changements climatiques futurs, à l'absence d'eau potable, au déboisement, etc. Ces campagnes doivent notamment viser à renforcer les connaissances et la prise de conscience des responsables des programmes et politiques environnementaux, ainsi que des chefs d'entreprise propriétaires des grandes cultures de soja et de coton, qui sont pour beaucoup dans la contamination de l'environnement et le déboisement au Paraguay.

Dix pour cent de l'aquifère Guarani, le plus grand du monde, se trouvent au Paraguay, mais on craint que les réserves permanentes d'eau ne finissent par s'épuiser. On peut citer aujourd'hui en exemple la sécheresse qui sévit à Ciudad del Este et qui a déjà contraint à puiser dans cet aquifère en raison du complet épuisement du lac alimentant la ville en eau potable. L'épuisement éventuel de l'eau douce et la surexploitation constituent un autre thème de sensibilisation dans les écoles et dans la population en général, tout comme la question des dépôts d'ordures dans les espaces publics.

Le déboisement, ajouté à la rareté de l'eau imputable à la contamination et à la sécheresse, oblige les femmes à parcourir de longues distances avec une lourde charge pour ramener de l'eau chez elles, ce qui a une incidence sur leur santé et sur le temps qui peut être consacré à d'autres tâches domestiques et/ou productives, compte tenu surtout du fait que les femmes rurales du Paraguay travaillent en moyenne 14 à 15 heures par jour. Il a été prouvé que les facteurs qui empêchent les femmes rurales de participer aux activités ne tiennent pas à l'agriculture elle-même, mais à des aspects sociaux comme le « manque de motivation », la « forte fécondité », le « fait que les vulgarisateurs sont généralement de sexe masculin », l'« aptitude à apprendre », l'« incompréhension des hommes », qui sont très nettement mis en évidence dans le cadre de la coopération technique japonaise.

Le Comité national des femmes membres des coopératives a été créé afin de promouvoir la participation des femmes aux coopératives, ce comité faisant partie de la Confédération paraguayenne des coopératives qui a connu une forte expansion depuis 1994. Les objectifs du Comité sont d'améliorer les conditions de vie des femmes rurales, de créer et de renforcer les comités régionaux de femmes et d'augmenter le nombre des femmes dans les coopératives, surtout rurales. Cet

organisme a développé ses activités avec l'appui du Fond de développement rural, du Secrétariat de la femme de la Présidence de la République et de certaines ONG. Grâce au travail du Comité, d'autres structures de ce type ont été créées dans d'autres villes de l'intérieur et il est prévu de créer douze comités des femmes supplémentaires, afin d'établir un réseau de coopératives féminines. Les coopératives d'épargne et de crédit en zones rurales comme en zones urbaines, ont été très performantes et ont contribué à la participation des femmes à la vie productive, surtout dans les secteurs de l'artisanat et de la vente à petite échelle qui ont fait montre d'une grande efficacité dans les transactions financières et la prise de décisions.

En juillet 2001, a été approuvée la loi créant le Système national de l'environnement, afin de s'attaquer de façon intégrée à la problématique environnementale. Cette loi a également mis en place le Conseil national de l'environnement, qui sert de cadre pour l'examen et la définition de la politique socio-environnementale du pays, ainsi que le Secrétariat de l'environnement, organe opérationnel de coordination et d'exécution de cette politique. Cependant, la faible force politique et la précarité des moyens économiques sont des obstacles difficiles à surmonter pour un pays qui possède une très longue frontière continentale, qui doit faire face à une corruption croissante et où le commerce frontalier des richesses naturelles autochtones est une tradition. Dans le cadre d'une activité parrainée par la GTZ, un projet ayant pour thème « la contribution à une politique environnementale soucieuse des différences entre les sexes », et prévoyant des activités concrètes à réaliser dans ce domaine, est en cours d'élaboration.

Le Secrétariat de la femme a établi, à l'issue de consultations, un « Guide de l'intégration des préoccupations d'égalité entre les sexes dans le Système national de l'environnement » et a facilité l'intégration de cette perspective dans la Stratégie nationale et le Plan d'action pour la conservation de la biodiversité, dans le Plan d'action national pour la lutte contre la diversification et la sécheresse et dans le Programme d'appui au Système national sur l'environnement.

Partie IV

1. La décentralisation

Dans le cadre des processus de réforme et de modernisation de l'État, la décentralisation, en tant qu'objectif important de la Constitution nationale de 1992, n'a pas encore donné lieu à l'adoption de règlements d'application par le Congrès de la Nation, bien que le pays soit unitaire et décentralisé en vertu de la Carta Magna. Un très nombre de questions doivent être réglées pour promouvoir le développement au niveau local, auquel il est fondamental que les femmes participent pour établir une gouvernance légitime sur la base des intérêts de l'ensemble de la société paraguayenne. Le système d'institutions de promotion de la femme et les plans sur l'égalité des chances sont devenus le cadre nécessaire au renforcement de l'équité dans le processus de décentralisation. Une plus grand exercice du pouvoir par les femmes et l'intégration transversale de la perspective sexospécifique dans les organisations de femmes et dans d'autres organisations sociales doivent être des objectifs du Mouvement des femmes, afin que les intérêts des deux sexes ne soient ni exclus, ni négligés. Autrement dit, les préoccupations d'équité entre hommes et femmes doivent être prises en compte, depuis l'élaboration et l'exécution jusqu'au suivi des politiques, programmes et projets à réaliser par un ou plusieurs acteurs de l'administration centrale et des différentes régions.

La création du Réseau de Secrétariats de la femme dans les collectivités locales a beaucoup contribué à la décentralisation des bureaux de la femme, dont les objectifs sont l'évaluation constante des actions institutionnelles dans le cadre du processus de coordination institutionnelle et l'identification de propositions conjointes d'intégration transversale des préoccupations d'égalité entre les sexes⁴².

La question de la décentralisation est inscrite dans les programmes des candidats à la présidence, des candidats aux postes de gouverneurs, sénateurs, députés, conseillers départementaux et d'un nombre considérable de personnes qui ont participé aux rencontres organisées dans quatorze départements pour la formulation de propositions visant à faire avancer le processus de décentralisation une fois installés le nouveau gouvernement central et les gouvernements locaux pour la période 2003-2008. Aussi bien le Président élu que les autres candidats sont convenus de la nécessité de la décentralisation et du renforcement des administrations locales et il a été proposé que ces thèmes fassent l'objet d'une future Assemblée constituante. Le Réseau des femmes maires du Paraguay a été l'unique organisation de femmes à participer aux journées sur la décentralisation, alors que, parmi les sept propositions retenues pour le Programme de réforme et de modernisation de l'État, la décentralisation des services publics, les réformes juridiques, financières et électorales, la transparence, la participation citoyenne, le développement social et le renforcement des associations ont fait l'objet de débats, alors que la question de l'équité des sexes n'a pas été abordé (ABC, 2003)⁴³.

⁴² Rapport de gestion du Secrétariat de la femme de la Présidence de la République, 1999-2003, Asunción, Paraguay, août 2003.

⁴³ Journal ABC, Un plan de réforme sur la décentralisation a été présenté, Locales, 24 avril 2003, p. 32.

La population et/ou les femmes du Paraguay n'ont pas montré jusqu'ici de disposition naturelle à faire valoir leurs revendications et encore moins à défendre les droits des femmes et n'ont pas non plus agi dans ce sens. Il n'y a pas eu non plus de sanctions et/ou de récompenses de l'État en cas de non respect ou de respect des dispositions relatives à l'égalité des sexes. Récemment, avec le début de la transition politique et de la démocratisation, des changements sont intervenus dans l'attitude et le comportement de la société en général par rapport au sexisme et dans sa façon d'envisager les caractéristiques génériques des hommes et des femmes. La Fédération des administrations des départements et des municipalités a organisé des débats pour favoriser une vision plus globale de la décentralisation dans la recherche d'une loi de décentralisation adaptée à la réalité paraguayenne.

En fait, la décentralisation effective du Secrétariat de la femme de la Présidence de la République, en termes politiques et administratifs, a débuté avec la création en 1999 des Centres d'initiative de développement pour la femme (Réseau CIDEM) qui visait à renforcer le système d'institutions de promotion de la parité déjà mis en place dans la capitale. À l'issue du projet⁴⁴, neuf centres avaient été mis en place, dotant ainsi de l'infrastructure nécessaire la majorité des administrations locales du pays. Actuellement, on procède à des activités de suivi et d'évaluation dont se charge une équipe technique du Secrétariat de la femme de la Présidence de la République.

Finalement, l'écart qui sépare les objectifs du deuxième Programme sur l'égalité des chances dépend : 1) de la volonté de l'État paraguayen; 2) des problèmes spécifiques de l'institution. Les difficultés de communication interne varient suivant les milieux et sont plus marquées dans les services qui opèrent dans un local distinct du complexe du Secrétariat de la femme; et 3) de la faiblesse du budget, qui donne lieu à un déficit de technologies de pointe et rend donc impossible l'utilisation du courrier électronique ou l'installation de diverses lignes téléphoniques.

2. Développement des institutions de promotion de l'égalité des sexes

Bien qu'il ne fasse pas partie de la structure de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, le développement des institutions de promotion de l'égalité des sexes peut être considéré comme un progrès notable dans la lutte pour la non discrimination en fonction du sexe, ainsi que dans la prise en compte des préoccupations de parité dans les projets et programmes sectoriels de l'administration publique et du secteur privé, réalisés entre 2000 et 2004.

2.1 Au niveau de l'administration centrale

Les instances de promotion de l'égalité des sexes créées au niveau de l'administration centrale du Paraguay sont le fruit des engagements pris par les différents gouvernements pour éliminer les inégalités entre les hommes et les femmes, des revendications du mouvement féministe international et national et de l'action des organismes internationaux et du nouveau camp politique qui se

⁴⁴ Réseau de Centres d'initiatives pour le développement de la femme au Paraguay (Réseau CIDEM), Rapport technico-financier, version finale, du 6 avril 1998 au 6 avril 2003, Commission des Communautés européennes, Secrétariat de la femme de la Présidence de la République.

constitue autour de la question de l'égalité entre les sexes et des droits de la femme⁴⁵.

Les liens entre le Secrétariat de la femme de la Présidence de la République et les organisations de femmes oeuvrant, avec l'appui de la coopération internationale, dans des domaines spécifiques comme la violence au sein de la famille se renforcent et s'étendent, alors que de nouveaux bureaux de la femme sont créés dans les différents organismes de l'administration publique, les collectivités locales et les municipalités, sur la base d'accords, de projets, etc., comme on peut le voir dans l'annexe du présent document. En 2002, un accord a été signé avec l'Institut paraguayen de médiation, afin de faire du module de médiation un instrument de prévention de la violence au sein de la famille et de coordonner des ateliers de diffusion et de sensibilisation. Un concours national de vidéos sur le thème « Non à la violence dans le pays et à la maison » a été organisé par le Secrétariat de la femme de la Présidence de la République et CAVA Producciones.

Le renforcement institutionnel des bureaux de la femme à tous les niveaux est indispensable à la formation, à l'appui technique pour la génération de revenus, à la planification participative et à l'exécution de projets en faveur des femmes les plus démunies. Le deuxième Plan sur l'égalité des chances, qui vise l'élimination de la pauvreté et des inégalités, sera réalisé en tenant compte des indicateurs déjà prévus dans le texte lui-même pour surveiller la réalisation des objectifs et permettre le suivi de la situation des hommes et des femmes dans chacun des domaines délimités dans le Plan et au cours de périodes déterminées. Il s'agit essentiellement de mettre au point une stratégie d'intégration du thème de la femme dans les institutions ou programmes, dont l'impact peut se mesurer en changements concrets dans les services et/ou en actions spécifiques.

Dans cette optique, il convient d'instaurer des programmes pour susciter une plus grande évolution culturelle concernant les multiples rôles des femmes dans la société moderne, en prévoyant des incitations et des sanctions le cas échéant. Pour obtenir un changement des attitudes, des valeurs et des comportements dans le domaine de l'égalité entre les sexes, il faut créer un système de communication, efficient et adapté à la rapidité et au type d'information, sur les avantages de l'institutionnalisation de la parité. Enfin, il faut inciter le Secrétariat de la femme à intervenir davantage dans des domaines comme la pauvreté, l'emploi, la santé (sécurité sociale), la vie économique, l'exercice du pouvoir et la prise de parole en public.

D'après le sondage d'opinion, réalisé auprès du mouvement de femmes, et les propositions et avis des candidates à des charges électorales pour la période comprise entre août 2003 et 2007, il semblerait que le système d'institutions de promotion de l'égalité des chances mis en place il y a une décennie par le Secrétariat de la femme de la Présidence de la République soit désormais considéré comme l'un des principaux facteurs de changement en faveur de l'équité entre les sexes, premier pas des femmes sur le chemin difficile vers l'exercice du pouvoir aux niveaux central et local. Cependant, il importe de souligner que la coordination entre les institutions de l'État et le mouvement des femmes est le moyen le plus efficace de faire de la

⁴⁵ Guzman, Virginia, "Documentación del proceso" dans : Virginia Guzman et Graziella Corvalan, **La institucionalidad de género en un contexto de cambio de gobierno el caso de Paraguay**, Projet CEPAL/DAW/Nations Unies, Série Femme et développement 49, CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo, Santiago de Chili, octobre 2003, p. 13.

gouvernance démocratique et de l'équité entre les sexes des éléments fondamentaux du futur programme institutionnel de renforcement de la démocratie, c'est-à-dire la base de nouvelles normes de relations entre les hommes et les femmes.

Il est évident que les 11 années d'existence de ce Secrétariat d'État ont permis d'établir des instruments formels pour l'intégration des préoccupations sexospécifiques dans les autres organismes de l'État : ministères, Ministère public, police nationale, administrations locales et municipalités départementales, ainsi que dans la Municipalité d'Asunción. Pour la première fois dans l'histoire des relations institutionnelles a été lancé au début de 2002 le processus d'intégration des préoccupations d'égalité entre les sexes dans les différents domaines d'action du Secrétariat de la femme de la Présidence de la République, avec les institutions proches de cette institution et des ONG mixtes et de femmes.

Le Secrétariat de la femme de la Présidence de la République, dans une optique systémique couvrant les politiques préventives, compensatoires et inclusives, a constitué des « Groupes de stimulation », composés d'experts techniques de l'institution et de représentants des organisations non gouvernementales, afin d'orienter les politiques de parité dans la mise en œuvre du deuxième Plan sur l'égalité des chances et dans d'autres domaines d'action nationaux spécifiques intéressant les femmes.

Depuis sa création, l'institution dispose d'un Centre qui facilite l'accès des femmes aux ressources et services juridiques dont elles ont besoin pour les questions qui touchent à la femme et à sa famille, les informant de leurs droits et recevant les plaintes pour violence. D'après les statistiques, la violence peut revêtir différentes formes : violence physique, violence psychologique, violence économique, violence sexuelle.

La Chambre des Députés comprend désormais une Commission consultative permanente de l'équité sociale et de la parité. Cette Commission a été présentée en octobre 2003 dans la Salle des sessions du Parlement national. Elle remplace la Commission de la femme, des jeunes et des sports, qui a peu agi en faveur des femmes durant l'administration politique précédente.

Si la Commission nationale du logement (Comision Nacional de Vivienda, CONAVI) n'a pas de politique expresse en faveur des femmes, il est intéressant d'indiquer que 39,4 % des aides au logement sont versées à des femmes.

La Banque nationale de développement (Banco Nacional de Fomento, BNF) n'a pas de lignes de crédit spécifiques pour les femmes, bien que certaines données indiquent que 22 % de ses prestataires sont de sexe féminin. Le montant moyen des prêts accordés aux femmes est de 33,8 millions de guaranis, contre 51,7 millions de guaranis pour les hommes.

PRODECHACO, qui dépend du Ministère de l'agriculture et de l'élevage, propose des cours aux femmes des zones rurales et aux femmes indigènes dans les domaines de l'aviculture, de l'apiculture, de la production d'aliments, de l'élevage d'animaux et de l'artisanat.

2.2 Au niveau des administrations locales

Pour ce qui est des institutions de promotion de l'égalité des sexes dans les administrations locales, plusieurs municipalités ont créé des groupes sur cette

question, dans le cadre d'accords signés avec le Secrétariat de la femme de la Présidence de la République.

L'Ordonnance N° 16/02 pour la promotion des droits en matière de sexualité et de procréation a les objectifs suivants : a) promouvoir la pratique et la reconnaissance des droits de la personne humaine en matière de sexualité et de procréation; b) favoriser l'établissement des conditions nécessaires au plein exercice, en connaissance de cause, de ces droits; c) garantir l'accès de toute la communauté aux informations, services et ressources nécessaires à leurs besoins en matière de procréation. Les instances chargées de mettre en œuvre ces actions sont les suivantes : Direction de la santé et Direction des politiques municipales et de genre.

La résolution du Conseil municipal N° 513/02 a recommandé à l'Intendance municipale de souscrire un accord avec le Ministère de la santé et le Cabinet de la Présidente afin de mener à bien la campagne « Asunción sans cancer du col utérin » à partir de dialogues interactifs dans les quartiers de périphériques de la ville. Dans le cadre de cette campagne, l'Ordonnance municipale N° 301/02 exonère des droits correspondants la Polyclinique municipale pour les consultations des moins de 20 ans enceintes durant le traitement pré et post natal.

Dans le domaine du travail, les résolutions 214/02 et 1132/02 ont été adoptées. La première fait référence aux licenciements des travailleuses enceintes et demande au pouvoir exécutif que, conformément aux normes constitutionnelles, les contrats qui ont été ainsi annulés par la Municipalité soient rétablis et/ou que les intéressées bénéficient d'un congé légal de maternité. La deuxième invite les services municipaux à adopter toutes les mesures nécessaires pour que soient strictement respectées les dispositions normatives protégeant la femme enceinte à son poste de travail. Le Conseil municipal demande à l'Intendance d'encourager l'égalité des chances au travail et l'égalité de traitement dans la sélection, la promotion et la rémunération.

La résolution N° 1259/02 du Conseil municipal prône la prévention de tous les types de violence à l'égard des femmes et la création d'autres instances pour aider les femmes victimes de mauvais traitements. La résolution 213/02 conseille : 1) de promouvoir et d'appuyer les politiques qui tendent à réduire les inégalités entre les sexes et 2) d'encourager la participation des femmes à toutes les activités municipales.

La Municipalité d'Asunción a été primée, avec 10 autres municipalités d'Amérique latine, dans le cadre du Concours intitulé « Actions affirmatives pour promouvoir la participation des femmes au pouvoir local », organisé par le Fond de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM) et la Fédération des femmes maires d'Amérique latine et des Caraïbes, pour avoir encouragé la participation dans les domaines d'action locaux et avoir intégré des perspectives sexospécifiques dans la planification du développement local et la gestion publique⁴⁶. Les trois projets pour lesquels le prix a été accordé et qui sont en cours de mise en œuvre sont les suivants : les fêtes de la solidarité; le système de troc et la création de microentreprises, dont a la charge la Direction des politiques municipales de genre de la commune, toujours active jusqu'à présent.

⁴⁶ Soto, Clyde, Présentation du document : "Descentralización y Género. Referencias con respecto a la Orientación en Género", Dorothee Hammer, GTZ, Asunción, 5 juin 2003.

La Direction des politiques municipales de genre de la Municipalité d'Asunción se mobilise dans la lutte contre la pauvreté, notamment en s'efforçant d'assurer l'égalité des chances entre les hommes et les femmes et en mettant en œuvre des actions affirmatives en faveur de ces dernières. Une activité très novatrice dans ce pays et plus précisément à Asunción est celle des Stratégies d'intervention communautaire qui consistent en : a) un système de commercialisation non traditionnel de troc et de jardins communautaires et b) en des microentreprises productives solidaires comme stratégie de production et de commercialisation. Ces entreprises collectives solidaires constituent une option dans le domaine de l'activité professionnelle et du développement, qui non seulement est adaptée à la situation économique, mais permet aussi de respecter les principes d'éthique et de solidarité. Elles améliorent la confiance en soi, les liens affectifs, la stabilité et la qualité de vie.

Le renforcement des capacités des femmes et leur émancipation, grâce à la scolarité et aux possibilités d'emploi, ont des effets notables sur toutes les personnes qui composent le groupe familial, lesquelles en bénéficient à la fois au niveau individuel et au niveau collectif, surtout si l'on tient compte que 25,6 % des femmes sont chefs de ménage. En bénéficient 115 familles réparties en neuf nœuds (groupes de troc). Les hommes et les femmes accumulent des connaissances sur la valeur nutritionnelle des aliments et les femmes chefs de ménage s'intègrent à la communauté et sont actives dans les organisations.

Le projet « Jardin-école dans le secteur Barrio San Blas – Puerto Botanico » bénéficie aux femmes et aux hommes qui peuvent ainsi exercer des emplois informels. Le pourcentage de femmes qui produisent et consomment les fruits et légumes de leur propre jardin et intègrent le système de troc avec leur production a augmenté et l'utilisation des ressources se fait de façon de plus en plus rationnelle. En outre, ont été constitués : 10 groupes pour les produits de lavage, deux groupes pour la fabrication de jus de soja organique parfumé, un groupe pour la fabrication de sauces et de gâteaux, un groupe pour la fabrication de plats typiques, deux groupes pour la fabrication d'articles de cotillon et cinq groupes de bijouterie artisanale.

Le projet « Formation dans les domaines traditionnels et non traditionnels » comporte par exemple : différents cours de formation dans les domaines suivants : production d'articles recyclés; fabrication de produits de nettoyage; fabrication de gâteaux faits maison et artisanalement; produits alimentaires à base de soja; pains et confitures; produits électriques de base; cotillons pour les fêtes; bonbons; travaux manuels et crochet; cours de bijouterie, entre autres.

Les projets élaborés pour 2004 par la Direction des politiques de genre de la municipalité d'Asunción sont les suivants : poursuite des projets antérieurs et 1) projet « Citoyenneté active et prévention de la violence domestique » et 2) projet « Traitement et commercialisation de fruits et légumes par les mères chefs de foyer et les jeunes d'Asunción ».

Le 6 novembre 2002, en vertu de l'Ordonnance N° 1205, a été créée la Commission consultative permanente de l'équité entre les sexes du Conseil municipal de la ville d'Asunción, afin de faire du défi que représente l'égalité des chances un objectif transformateur et progressiste, de collaborer à la mise en place de moyens d'action positifs et de contrôler l'exécution des politiques publiques soucieuses de l'égalité des sexes au niveau de l'Intendance municipale.

Dans les municipalités voisines d'Asunción, on mentionnera le Secrétariat de la femme de la Municipalité de San Lorenzo, créé en 1998, dont les objectifs sont essentiellement la formation de femmes responsables sur des thèmes sociaux et communautaires et la promotion des droits de la femme. Le Secrétariat de la femme de la Municipalité de Fernando de la Mora appuie le développement intégré de la femme, en organisant des cours, des ateliers, etc. En 2002 et 2003, dans les deux municipalités, l'ONG Mujeres por la Democracia a mis en œuvre le projet « La femme et la politique locale » destiné à favoriser l'émancipation des femmes de la communauté.

En avril 2004, la Commission de l'équité entre les sexes du Conseil municipal d'Asunción a demandé à la session plénière du Conseil l'adoption d'un règlement interne à la municipalité précisant l'orthographe des titres académiques officiels, professions et charges, afin que le fonctionnaire municipal ou la personne à qui le courrier est destiné soit, selon le cas, masculinisé ou féminisé, par exemple : Intendante, Conseillère, Président/e, Désigné/ée, Mandataire, etc.

Le Fond des Nations Unies pour la population (FNUAP), qui fournit un appui technique aux ONG, au Secrétariat de la femme de la Présidence de la République et aux bureaux de la femme des municipalités, est depuis de nombreuses décennies le principal organisme de coopération dans le domaine de la santé en matière de sexualité et de procréation et dans celui de la promotion de stratégies de population et de développement. Ainsi, la Commission de l'équité entre les sexes du Conseil municipal d'Asunción et le FNUAP vont présenter conjointement à la fin mai une publication intitulée « Budget municipal d'Asunción. Analyse dans la perspective de l'équité et de la parité. Exercice budgétaire 2004 ».

2.3 Dans la société civile

Avant que n'intervienne le changement de gouvernement, c'est-à-dire durant les campagnes politiques de 2002 et d'une partie de 2003, le Mouvement des femmes constitué par la Coordination des femmes du Paraguay et ses 10 institutions membres, la Coordination multipartite des femmes du Paraguay, le Réseau des femmes politiques; le Réseau des femmes maires du Paraguay (qui a depuis peu et après beaucoup d'efforts intégré la Fédération des associations de collectivités locales), la Coordination des droits de la personne humaine du Paraguay, la Direction des politiques municipales de genre et le Secrétariat de la femme de la Présidence de la République lui-même ont organisé des débats et des groupes d'études et y ont participé afin de prendre connaissance du premier avant-projet de réforme de l'État et de l'analyser, compte tenu du risque de rejet ou de révision de la loi concernée et pour appuyer fermement et sans réserve le renforcement de l'actuel Secrétariat de la femme de la Présidence de la République.

Les organisations de femmes considèrent que l'avant-projet de la « loi des ministères » représente un recul grave et total par rapport aux efforts menés pendant tant d'années et des progrès accomplis pour assurer les droits des femmes aux différents niveaux et dans les différents milieux de la société civile et de l'administration publique. Elles estiment que le Secrétariat de la femme est l'institution publique qui contribue le plus à l'élaboration et à la gestion de politiques de parité soucieuses du développement humain intégré, de concert avec les organismes et institutions de promotion des femmes dans tout le pays et grâce à des actions positives en faveur des femmes.

Les progrès accomplis par les femmes paraguayennes ces deux dernières décennies non seulement du point de vue de la reconnaissance juridique de leur égalité, mais aussi principalement au niveau de la prise de conscience de leur situation et condition ont conduit à la présentation de plus en plus fréquente de propositions collectives destinées à assurer un processus irréversible de changement social et culturel. L'État doit donc jouer un rôle fondamental à travers l'éducation et la formation pour faire face aux défis du millénaire. Les politiques éducatives, principalement au niveau de l'enseignement tertiaire, revêtent une importance extrême, face aux enjeux auxquels sera confronté le pays du fait du renforcement du processus d'intégration régionale.

Le processus de décentralisation des institutions de promotion de l'égalité entre les sexes constitue également, aujourd'hui, une préoccupation du Mouvement des femmes de la société civile, qui cherche à établir des contacts avec des organisations de femmes de l'intérieur du pays, afin d'augmenter le nombre de membres venant de différents milieux et secteurs de la société, d'accroître le nombre de femmes à des postes de responsabilité et de renforcer et d'étendre l'action féministe au-delà des frontières d'Asunción.

La première activité dans le cadre de ce processus a été l'organisation, en novembre 2003, dans la ville de San Bernardino, de la première Rencontre féministe du Paraguay, organisée par la Coordination des femmes du Paraguay, le Réseau des femmes politiques, maires et membres de coopératives. Des groupes de femmes ayant reçu une éducation informelle et des organisations locales de femmes ont aussi participé avec la collaboration du FNUAP, de CLADEM et du secteur privé. Ont collaboré à cette rencontre environ 1 500 personnes, indigènes et femmes de différentes parties du territoire national.

Le Mouvement des femmes, au travers de la Coordination des femmes du Paraguay, a mené à bien des consultations avec des femmes de divers secteurs pour l'élaboration de la loi 1600/2000 contre la violence domestique, qui concerne les juges de paix, la police nationale, les centres de santé et le Secrétariat de la femme. C'est dans ce contexte que la « Campagne nationale contre la violence domestique » a été réalisée en 1998. La Centrale unitaire des travailleurs pour l'élimination de toutes les formes de harcèlement sexuel au travail a mené une campagne active pour faire prendre conscience de ce problème aux travailleurs et aux employeurs. On peut citer le succès remporté par la campagne de sensibilisation menée dans la capitale et à l'intérieur du pays pour diffuser les messages de diverses organisations sur les soins à apporter aux femmes victimes de violences et essayer d'inciter les hommes à participer à la défense des femmes.

3. Renforcement des institutions de promotion de l'égalité des sexes

Il apparaît donc nécessaire d'instaurer des programmes propres à renforcer l'évolution culturelle, en prévoyant des mesures d'incitation et des sanctions à cet effet. Pour susciter les changements voulus dans les attitudes, valeurs et comportements en matière d'égalité entre les sexes, il convient de créer un système de communication efficient et adapté à la rapidité de l'information concernant les avantages des institutions de promotion des femmes. Enfin, il faut inciter le Secrétariat de la femme de la Présidence de la République à intervenir dans des domaines comme la pauvreté, l'emploi, la santé (sécurité sociale), la vie économique, l'exercice du pouvoir et la prise de parole en public.

Le système d'institutions de promotion de la femme lancé il y a une décennie par le Secrétariat de la femme de la Présidence de la République constitue désormais le principal facteur de changement en matière d'égalité entre les sexes et a permis à la femme de progresser sur le chemin difficile de l'exercice du pouvoir. Il importe, cependant, de souligner que la coordination institutionnelle de l'État avec les mouvements de femmes est le meilleur moyen d'assurer la gouvernance démocratique et l'égalité entre les sexes ..

Obstacles, déficiences et problèmes qui entravent encore le progrès des femmes

Parmi les défis auxquels le Paraguay doit faire face compte tenu de la pluralité des situations des femmes et de la nécessité de promouvoir le développement social, il faut mentionner l'intégration des objectifs sociaux dans la gestion macroéconomique, de façon à créer des emplois productifs, réduire la pauvreté et améliorer la distribution du revenu. Une plus grande efficacité des dépenses sociales et l'incorporation de critères d'efficacité et d'équité pour ce qui est de questions comme l'établissement de priorités dans la fourniture des services de base, la progression de la décentralisation, la promotion de la participation citoyenne, la mise en valeur des ressources humaines et le renforcement institutionnel, sont des impératifs absolus du point de vue de l'équité entre les sexes et de l'émancipation de la femme.

En général, les actions visant à favoriser la participation des femmes ont concerné l'égalité entre les sexes, la violence, la santé en matière de procréation, l'exercice du pouvoir social et politique, l'environnement, les droits de l'homme, la citoyenneté, etc. Ces actions ont revêtu la forme de cours, ateliers, séminaires, analyses radiales, etc. qui ont eu lieu fréquemment à l'intérieur du pays.

D'autre part, les postes de décision de haut niveau au sein de l'État sont encore hors de portée des femmes, bien que lors de la campagne électorale 2003/2008 une femme de l'opposition ait pour la première fois dans l'histoire du Paraguay été élue à la tête d'une « Gobernación ». La participation féminine aux postes de niveau secondaire a été importante, selon la Commission électorale centrale : dans les municipalités, les femmes ont obtenu 4,7 % des postes d'intendante, 17,7 % des postes de conseillères et 14 % des postes de conseillères départementales. Leur manque de pratique dans le domaine politique, l'absence de rationalité dans les débats et l'insuffisance de l'analyse de la conjoncture politique, sociale et économique sont les obstacles que rencontrent les femmes politiques.

Le problème principal tient au fait que dans un pays, comme le Paraguay, où les institutions étatiques sont très fragiles, où il y a des changements fréquents de pouvoir, où le thème de la femme n'a pas une grande importance et où sévit une crise économique, les discours, programmes et lois ne déterminent pas toujours la logique opérationnelle de l'État, de sorte que le premier Plan sur l'égalité des chances comme le deuxième, qui a été récemment publié et approuvé par décret en tant que plan national, risquent de ne pas être intégrés de manière transversale dans les politiques du gouvernement ou d'être ignorés dans la nouvelle configuration des autorités publiques⁴⁷. Cela est d'autant plus à craindre que l'influence de la société civile est très faible et que la participation politique des femmes à de véritables

⁴⁷ Guzman Virginia et Graziella Corvalan, **L'institution de la promotion de la parité dans le cadre d'un changement de gouvernement : le cas du Paraguay**, CEPAL, Série Femme et développement, Projet CEPAL/DAW/Nations Unies, Santiago du Chili, octobre 2003.

postes de décision dans l'administration centrale, les administrations locales et les entités décentralisées est encore plus réduite, en raison de l'absence du thème de l'égalité des sexes dans les programmes des responsables de la conduite politique du pays.

Population

Pour conclure, on présentera un rapide panorama de la situation de la population paraguayenne, tel qu'il ressort du recensement national de la population et du logement de 2002 et de l'Enquête intégrée sur les ménages de 2000-2001. Le Paraguay compte aujourd'hui 5 183 080 habitants et, pour la première fois, les hommes (51 %) sont plus nombreux que les femmes (49 %), ce qui représente une différence par rapport aux données des périodes sur lesquelles ont porté les recensements antérieurs, où les femmes ont toujours été plus nombreuses que les hommes. En 1992, il y avait, par exemple, 52 % de femmes. Une autre différence est celle qui touche le secteur rural, où l'on trouve 43 % de femmes et 54 % d'hommes (Barrios, 2002)⁴⁸.

Le taux de natalité a notablement diminué et le taux de croissance annuel de la population, qui était proche de 3 % ou supérieur à ce niveau en 1992, est tombé à 2,2 % en 2002. L'émigration et/ou l'immigration n'étant pas aussi importante que lors des décennies antérieures, cette diminution ne peut qu'être attribuée à la natalité. D'ailleurs, les données rassemblées dans le cadre de l'Enquête intégrée sur les ménages de 2000/2001 reflètent un certain changement dans les schémas migratoires au cours de la dernière décennie. Au cours de cette période, le principal courant migratoire a été constitué par les déplacements entre zones urbaines (40 %), suivis des déplacements des zones rurales vers les zones urbaines (17,6 % de l'ensemble des migrants), avec une progression des flux entre zones rurales (21,5 %). La facilité des déplacements et l'expansion des moyens de communication de base entraînent une sorte de ruralisation de la vie urbaine et suscitent des profonds changements dans la manière de pensée et d'agir de la population rurale en général.

Si l'on prend en compte les caractéristiques sociolinguistiques particulières de la population paraguayenne, où le bilinguisme, avec pour langues officielles l'espagnol et le guarani, est une réalité et la place du guarani dans le développement éducatif et socioculturel est importante, la répartition des langues les plus parlées à la maison pour la population âgée de 5 ans et plus est la suivante, selon l'Enquête intégrée sur les ménages de 2000/2001 : Guarani, 50,5 %; castillan, 24,7 %; castillan-guarani, 20,2 % et autres langues, 4,5 %.

Parmi la population de 15 ans et plus, on trouve 91,7 % d'alphabètes, c'est-à-dire de personnes ayant poursuivi leurs études jusqu'au deuxième grade ou un niveau supérieur. Pour ce qui est de l'analphabétisme, il est de 8,4 % mais ce taux varie selon l'âge, l'origine et le sexe. Le taux d'analphabétisme des hommes (6,9 %) est inférieur à celui des femmes (9,8 %), compte tenu de la longévité féminine et l'universalisation de l'éducation. Cependant, le nombre moyen d'années d'études de la population de 18 ans et plus est de 7,1 années, sans différence entre les sexes, la moyenne étant de 8 ans pour les hommes comme pour les femmes. Comme on pouvait s'y attendre, la différence la plus marquée est due au niveau économique, puisque le nombre d'années d'études est de 4,4 années pour les 20 % les plus pauvres et de 10,1 années pour les 20 % les plus riches.

⁴⁸ Barrios, Oscar "El Censo Nacional de Poblacion y su incidencia en las politicas publicas" dans **Population et développement**, (FCE-UNA), FNUAP, Année XIII, N°. 23, décembre 2002, San Lorenzo, Paraguay.

Depuis une décennie, les priorités du gouvernement sont essentiellement l'amélioration des services de santé et de planification familiale, qui nécessitent encore une grande attention compte tenu du fait que le Paraguay a l'un des taux les plus élevés de fécondité en Amérique latine (4,2) et présente une structure de population majoritairement jeune. En 1999, seulement 58,6 % du total de la population utilisait un mode de contraception, ce pourcentage étant actuellement de 48 %. Il est de 41 % en zones rurales et de 59 % en zones urbaines (UNICEF 2001). Le taux de croissance de la population était de 2,59 % pendant la période 1995-2000, soit un taux relativement haut pour l'Amérique latine. L'indice synthétique de fécondité est de 4,0, avec un écart considérable entre zones urbaines (4,1) et zones rurales (6,1).

La nécessité de la planification familiale est plus grande dans les familles pauvres, qui ont déjà beaucoup d'enfants, d'autant que l'on a constaté une relation importante entre la fécondité et la pauvreté. Dans les zones urbaines, 46 % des familles pauvres comptent plus de 10 membres, 36 % 6 à 9 membres et 17,5 % 4 à 5 membres. Il y a donc 99 % des familles qui comptent plus de 4 membres. En zones rurales, la situation est plus grave, puisque 67 % des familles ont plus de 10 membres⁴⁹.

Le problème du vieillissement au Paraguay est plus inquiétant, car il évolue de façon plus rapide que dans les autres pays et que, d'après les calculs, la population de plus de 60 ans augmentera à un rythme supérieur à 4 % entre 2000 et 2005, ce qui aura une incidence profonde sur tous les aspects de la vie individuelle, communautaire, nationale et internationale. Il y aura donc au cours de cette période moins d'enfants, plus d'adultes et plus de personnes âgées, principalement parce que, selon le recensement de 2002, l'espérance de vie des femmes est de 75 ans et celle des hommes de 68 ans. En 2002, 4,9 % de la population totale avaient 65 ans et plus. Comme dans d'autres pays, le culte de la jeunesse et l'indifférence à l'égard de la personne adulte âgée n'est pas très propice à l'accumulation des connaissances et de données d'expérience.

Le phénomène du vieillissement démographique est d'autant plus grave que la pauvreté a une forte incidence, que les inégalités s'accroissent, que l'emploi informel représente la moitié de l'emploi total et que les institutions de sécurité sociale sont déficientes. En outre, du fait des modifications des structures familiales résultant de la transition démographique, les personnes âgées ont moins d'enfants, ont moins ou pas de revenu et se trouvent en général en situation de grande précarité.

Jusqu'ici, le Plan d'action de Madrid (2002) en faveur des personnes âgées est resté inconnu de la plus grande partie de la population paraguayenne de quelque niveau social, âge et sexe que ce soit. La personne âgée est toujours considérée comme un obstacle au développement, à reléguer au rang des souvenirs, et on ne cherche pas à faire de l'ancienneté et de l'expérience des facteurs de progression. Aucun changement d'attitude ne sera possible à cet égard sans une évolution culturelle radicale au travers de l'éducation de base et de la famille en premier lieu. Aucune forme de planification ne vise donc expressément la personne âgée et son bien-être, situation qui serait moins grave si elle n'allait pas de pair avec la

⁴⁹ Escobar, Manuelita, "El FNUAP y el reto de un desarrollo sin exclusiones" dans Memorias del Foro Pobreza, Población y Desarrollo, POBLACION y DESARROLLO, M. Escobar, L. Bareiro et H.Oddone, FNUAP, Asunción, juillet 2002, p.8.

vénération de tout ce qui est jeune et nouveau et le mépris de tout ce qui est vieux au sens large. Ces types d'attitude et de comportement sont particulièrement prononcés à l'égard des femmes. En fait, dans l'optique de la modernité, être femme, vieille et pauvre revient pratiquement à ne pas exister.

Actuellement, le Paraguay est un « pays d'enfants » car on y dénombre sept personnes de moins de 15 ans pour chaque personne de 60 ans et plus, alors que, dans les 15 à 20 prochaines années, le processus de vieillissement démographique progressera, avec un rapport de seulement quatre enfants pour chaque personne âgée. Cette évolution est une réalité inéluctable, prévisible et quantifiable. Les futures générations de personnes âgées au Paraguay sont déjà parmi nous. C'est une situation à laquelle il faut s'attaquer d'urgence et qui reste gérable si nous prenons dès maintenant les mesures qui s'imposent⁵⁰.

⁵⁰ Sos, Zulam E. Barrios, "El envejecimiento de la población paraguaya esta en plena marcha" dans MEMORIAS, Premier Congrès paraguayen sur la population, FNUAP, ADEPO, Asunción, août 2003, p. .