

MÁSTER UNIVERSITARIO EN COOPERACIÓN AL DESARROLLO
GESTIÓN DE PROYECTOS Y PROCESOS DE DESARROLLO

TRABAJO FIN DE MÁSTER

**Análisis crítico de las herramientas
implementadas por el Programa de Pequeñas
Donaciones en Paraguay: una mirada desde
las capacidades y el género**

AUTOR/A:

KATHERINE JANE YOUNG BARKER

DIRECTOR/A:

ÁLVARO FERNÁNDEZ-BALDOR
MARTÍNEZ

Septiembre 2018

(14.970 palabras)

ÍNDICE

1. RESUMEN	3
2. INTRODUCCIÓN Y JUSTIFICACIÓN.....	4
3. CONTEXTUALIZACIÓN DE LA INTERVENCIÓN	5
3.1. Contexto geográfico y socioeconómico	5
3.2. Situación de las comunidades indígenas de Paraguay	6
3.3. Situación de las mujeres en Paraguay	8
3.4. Programa de Pequeñas Donaciones	9
3.4.1. <i>Funcionamiento del PPD-Paraguay</i>	10
3.4.2. <i>Sexta Fase Operativa (OP6)</i>	11
4. CUESTIÓN A ANALIZAR	12
5. MARCO TEÓRICO	12
5.1. Enfoque de Capacidades para el Desarrollo Humano	12
5.2. Enfoque Mujeres en el Desarrollo	14
5.3. Enfoque de Género en el Desarrollo.....	15
6. METODOLOGÍA.....	16
6.1. Análisis bibliográfico	17
6.2. Análisis de proyectos PPD	18
6.3. Entrevistas semi-estructuradas.....	19
6.4. Intercambio de experiencias	21
6.5. Observación participante	23
6.6. Limitaciones de la investigación	25
7. ANÁLISIS Y RESULTADOS.....	26
7.1. Análisis de las herramientas del PPD	26
7.1.1. <i>Herramientas actuales</i>	26
7.1.2. <i>Participación comunitaria</i>	28
7.2. Análisis desde el enfoque de capacidades	31
7.2. Análisis de Género	37
8. CONCLUSIONES	41
9. RECOMENDACIONES	43
11. BIBLIOGRAFÍA	44

SIGLAS

PPD/SGP	Programa de Pequeñas Donaciones/Small Grants Programme
FMAM/GEF	Fondo para el Medio Ambiente Mundial/Global Environmental Facility
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
CDN	Comité Directivo Nacional
OCB	Organización Comunitaria de Base
ONG	Organización No Gubernamental
ECDH	Enfoque de Capacidades para el Desarrollo Humano
GED	Género en el Desarrollo
MED	Mujeres en el Desarrollo
INDI	Instituto Nacional del Indígena
INFONA	Instituto Forestal Nacional
SEAM	Secretaría del Ambiente
MIPY	Articulación de Mujeres Indígenas de Paraguay
REDD+	Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación, con el agregado de conservación de los bosques, el buen manejo forestal y el aumento del carbón almacenado en el suelo y los bosques.
CBR+	Community Based REDD+ (Acciones de reducción de la deforestación a nivel comunitario)

1. RESUMEN

El presente Trabajo Fin de Máster se fundamenta en una experiencia de pasantía de cinco meses de duración (de octubre a febrero), en el marco de las prácticas externas del Máster de Cooperación al Desarrollo con Especialidad en Gestión de Proyectos y Procesos de Desarrollo, llevadas a cabo por su autora y que tuvieron lugar en el Programa de Pequeñas Donaciones (PPD en adelante) en Paraguay durante el curso académico 2017-2018.

Se trata de un análisis crítico de una intervención de desarrollo, en el que se pretende reflexionar sobre la contribución de las intervenciones del PPD al fortalecimiento de las capacidades y la agencia de las comunidades y en especial, de las mujeres en los proyectos. Para ello, se realiza un estudio de caso de cuatro proyectos llevados a cabo por el PPD en cuatro comunidades rurales, concretamente dos comunidades indígenas y dos campesinas.

Como marco teórico se utiliza el Enfoque de Capacidades para el Desarrollo Humano (ECDH en adelante), el enfoque de Mujeres en el Desarrollo (MED) y el enfoque de Género en el Desarrollo (GED). Esta investigación es de tipo constructivista-interpretativista, por lo que la metodología utilizada es cualitativa, analizando la información a través de entrevista semi-estructuradas, análisis documental y bibliográfico, intercambio de saberes y experiencias y observación participante.

Como principales resultados destacamos la necesidad de construir una Estrategia de Género por parte del PPD en Paraguay, que fomente la transformación de las relaciones desiguales entre mujeres y hombres, así como la implementación de nuevas herramientas de carácter participativo que promuevan la agencia tanto de las comunidades en su conjunto como de las mujeres como colectivo. Para finalizar el trabajo, se realizan una serie de recomendaciones dirigidas a las entidades y personas involucradas destinadas a mejorar los procesos de intervención futuros.

2. INTRODUCCIÓN Y JUSTIFICACIÓN

El cambio climático, los desastres naturales, la degradación de los ecosistemas y el impacto del ser humano en el planeta tierra, se han convertido en uno de los temas en boga de las últimas décadas. Las consecuencias que subyugan en la actualidad afectan en su mayoría a los países más pobres en donde, en muchas ocasiones, sus gobiernos carecen de políticas activas que combatan el problema. Ante esta situación, el PNUD ha implementado en más de 100 países una iniciativa denominada PPD, cuyo objetivo es la protección de los recursos naturales para la conservación y la mejora de las condiciones de vida de las personas más vulnerables. Para ello, se sirve de un enfoque constructivo de corte comunitario participativo, donde el empoderamiento es un factor clave y las comunidades tienen un rol activo en cada una de las etapas.

Bajo estas ideas, el PPD pone en el centro del estudio a las personas, quienes se convierten en los actores principales del proyecto. En base a ello, el enfoque de capacidades de Amartya Sen resulta un marco teórico idóneo para estudiar en qué medida el PPD ayuda a ampliar las capacidades de los/as integrantes del proyecto, entendiendo las capacidades como las libertades reales que éstos/as valoran y potenciar un verdadero empoderamiento.

Por otra parte, en el caso concreto del PPD en Paraguay, se detectó como debilidad del proyecto la implementación de un enfoque de género de manera transversal en los proyectos lo que llevó al interés de la autora por este tema. Asimismo, en el presente trabajo se realiza, en primer lugar, un análisis de la situación de las comunidades indígenas en Paraguay, para después aterrizarlo en la situación concreta de las mujeres en Paraguay. Posteriormente se pasa a analizar el papel que juega el Programa de Pequeñas Donaciones del Fondo del Medio Ambiente Mundial (en adelante FMAM) en la situación de las comunidades de base para determinar en qué grado contribuye el programa al empoderamiento comunitario y de género y cuáles son sus puntos débiles para la creación de nuevas propuestas de mejora.

Es importante señalar que dicho estudio ha sido realizado desde una visión occidental, aunque haya intentado incorporar la cosmovisión indígena y campesina y por lo tanto tiene un sesgo cultural importante.

3. CONTEXTUALIZACIÓN DE LA INTERVENCIÓN

3.1. Contexto geográfico y socioeconómico

El trabajo se enmarca en Paraguay, un país perteneciente a América del Sur, cuya capital es Asunción. Políticamente, se constituye en un Estado soberano de derecho, democrático, aconfesional y unitario, cuya forma de gobierno es la república presidencialista. Geográficamente, se encuentra ubicado en el centro, el “corazón”, de América del Sur, limitando al norte con Bolivia y Brasil, al oeste con Bolivia y Argentina, al sur con Argentina y al este con Argentina y Brasil. El país se encuentra dividido por el río Paraguay, que lo atraviesa de norte a sur, y lo divide en dos zonas naturales de notables diferencias orográficas, hidrográficas, climáticas y de vegetación: la Región Occidental también conocido como Chaco y la Región Oriental.

Según los últimos datos del Banco Mundial, realizados en el año 2016, Paraguay cuenta con una población de 6.725.308 personas. Existe una mayor concentración de población en áreas urbanas, constituyendo el 60,5%, respecto al 39,5% en zonas rurales (DGEEC, 2015).

A continuación, podemos observar algunos datos relevantes sobre la situación social de Paraguay:

- Se encuentra en el rango de países con un desarrollo humano medio, situándose en la posición 110 de entre 188 países del mundo (Informe de Desarrollo Humano, 2016).
- El 28,9% de la población se encuentra en una situación de pobreza y el 5,7% en situación de pobreza extrema (CEPAL, 2017).
- Tiene la distribución de la tierra más desigual del mundo, con un índice de Gini de 0,94 en la región Occidental y 0,89 en la región Oriental según el último censo agropecuario realizado en 2008 (Oxfam, 2016).
- Se ha triplicado la superficie de cultivo de soja en los últimos quince años, lo que conlleva unos costos ambientales y sociales muy elevados, ya que su extensión se produce a través de la deforestación de los bosques tropicales y el desplazamiento de comunidades campesinas e indígenas (Guereña, 2017).
- Se estima que en los últimos diez años se ha expulsado a 900 mil personas de las zonas rurales para la creación de plantas sojeras (Guereña, 2017).

3.2. Situación de las comunidades indígenas de Paraguay

Según los datos del III Censo Nacional de Pueblos Indígenas en el año 2012, la población indígena en Paraguay consta de 115.944 personas (aproximadamente el 2% de la población total del país). Se identifican 19 pueblos indígenas pertenecientes a cinco familias lingüísticas: guaraní, maskoy, mataco mataguayo, zambuco y guaicurú. Algunas de estas comunidades todavía no cuentan con servicios básicos como agua potable y energía eléctrica y se encuentran en una situación de elevada vulnerabilidad y abandono por parte del gobierno y la sociedad en general. Las tasas de mortalidad y analfabetismo son significativamente mayores que la población nacional (Guereña, 2017).

La historia de los pueblos indígenas en Paraguay se caracteriza por la segregación y subordinación en la época colonial, la integración forzada en el proceso liberal-republicano y recientemente las políticas asimilacionistas del estado. Por primera vez en la historia de Paraguay, se reconoció la existencia de los pueblos indígenas en la Constitución Nacional de 1992 como “grupos de cultura anteriores a la formación y organización del estado paraguayo” (Cerna, 2012, p.84). En dicha Constitución se les garantiza una serie de derechos como la propiedad comunitaria, la identidad, la participación, la salud y la educación, sin embargo, estos derechos han sido y son sistemáticamente vulnerados por parte de la sociedad y el estado.

Las comunidades tanto campesinas como indígenas se encuentran en una situación muy compleja en la que tienen que enfrentarse a grandes problemas, sin embargo, por sus particularidades culturales y étnicas las comunidades indígenas tienen un doble desafío. Por un lado, su integración dentro de la sociedad dominante (nacional), incluyéndose como parte originaria de la misma; y por otro lado, para construir un nuevo sistema de producción que reemplace en sus funciones vitales al sistema perdido, debido a la destrucción de los bosques y la reducción de sus territorios. Además, la población indígena es la más vulnerable a la explotación laboral y el trabajo forzoso, y la presión porque se integren como mano de obra al sistema productivo que los acorrala o como grupos urbanos marginales, es muy poderosa y afecta, principalmente, a los jóvenes.

Según el Instituto Nacional del Indígena (INDI), en el año 2014 el 76% de las personas indígenas vivían en situación de pobreza extrema. Además, dichas comunidades se encuentran ubicadas en tierras que forman parte de los últimos remanentes de bosques de Paraguay por lo que son víctimas de desplazamientos forzados desde las comunidades hacia los centros urbanos donde viven en condiciones de extrema pobreza (Schvartzman y Espíndola, 2017).

Problemas identificados en las comunidades indígenas:

1. Las familias poseen escasa capacidad para la gestión y producción de rubros de consumo, por lo tanto, tampoco implementan sistemas sostenibles de uso de los recursos naturales en la producción de rubros de consumo debido a la ausencia de la asistencia técnica.
2. Pérdida paulatina de la masa boscosa, fuente de la seguridad alimentaria y de la vida espiritual de los pueblos indígenas.
3. Los conocimientos tradicionales sobre la importancia en el manejo y uso sostenible de los recursos naturales se van debilitando. Dichos conocimientos son escasos o nulos por parte de la población joven, debido a influencia externa y la falta de espacios comunitarios de transmisión.
4. Espacio social-ambiental en proceso de acomodación: la incorporación de familias reasentadas requerirá un efectivo acompañamiento social participativo, productivo y económico para evitar la gestión inadecuada de los recursos naturales.
5. Condiciones asimétricas de relacionamiento entre las comunidades indígenas y las empresas sojeras y ganaderas.
6. Desprotección de las comunidades frente a las grandes empresas.

Fuente: Schvartzman y Espíndola, 2017.

3.3. Situación de las mujeres en Paraguay

Las mujeres en Paraguay viven en una situación de desigualdad importante respecto a sus compañeros varones, bajo los roles de género de división del trabajo y la ideología patriarcal que impregna a la sociedad en su conjunto. Dicha desigualdad se magnifica en el caso de las zonas rurales, sobre todo las mujeres indígenas, que sufren una triple discriminación: por el hecho de ser mujeres, indígenas y pobres. En el ranking mundial Paraguay se encuentra en la posición 96 de entre 144 países con una puntuación de 0,676 (donde 1 representa la máxima igualdad y 0 la desigualdad total), ocupando uno de los puestos más bajos de la región latinoamericana y del caribe junto con República Dominicana (0,676), Belice (0,676) y Guatemala (0,666) (World Economic Forum, 2016).

En el ámbito del acceso a la educación se han dado importantes avances, sin embargo, sigue existiendo una brecha importante en la desigualdad entre hombres y mujeres. A nivel nacional, el 6,1% de las mujeres son analfabetas, frente al 4,6% de los hombres. Esta brecha se acrecienta todavía más en las zonas rurales del país, donde el 10,2% de las mujeres son analfabetas frente al 7,7% de los hombres (ONU Mujeres, 2015).

El acceso al ámbito laboral se produce en condiciones de desigualdad donde sufren una importante discriminación. Según la Encuesta Permanente de Hogares, en el año 2015 el salario promedio de las mujeres equivalía al 77,8% del salario medio de los hombres, es decir, que las mujeres cobran cerca de un tercio menos que los hombres por realizar el mismo trabajo. Además, las mujeres siguen desarrollando empleos poco remunerados y del sector no estructurado (Guereña, 2017).

Las mujeres asumen la mayor carga de trabajo no remunerado con tareas domésticas y de cuidados, que en las áreas rurales supone una gran carga horaria debido a la falta de servicios básicos. Según datos de la primera *Encuesta sobre uso del tiempo* llevada a cabo en Paraguay en el año 2016, las mujeres dedican en promedio un total semanal de 43,4 horas a atender a niños y niñas, adultos mayores y miembros del hogar en situación de dependencia, en comparación con las 27,8 horas que dedican los hombres. Además, destinan 12,9 horas semanales a las actividades domésticas respecto a 6,2 que destinan los hombres a estas mismas actividades (Guereña, 2017). Esto supone una desventaja más a la hora de su inserción en el ámbito laboral.

La situación de las mujeres en el ámbito rural es todavía más difícil ya que tienen mayor riesgo de sufrir malnutrición, enfermedades y muertes por causas prevenibles, así como de ser víctimas de la trata, el matrimonio infantil y el trabajo forzoso (Guereña, 2017). Según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, el 38,5% de las mujeres rurales carecen de ingresos propios, frente al 15,8% de los hombres. (CEPALSTAT, 2014).

Las mujeres campesinas e indígenas se ocupan diariamente, entre otras muchas cosas, del manejo de los huertos familiares, la alimentación y el cuidado de los animales de patio, la selección de semillas, la producción de abono, la siembra y cosecha de granos, la recolección de frutos y plantas medicinales, la búsqueda del agua y la leña, la elaboración y procesamiento de harinas, productos lácteos y conservas o el intercambio y la venta de excedentes en los mercados locales. Son las responsables de asegurar la alimentación en el hogar y suelen complementar los ingresos familiares con otros trabajos no agrícolas (Guereña, 2017).

Por otra parte, existe una ausencia importante de datos sobre la situación de las mujeres respecto al acceso y el control de la tierra y los recursos productivos (Guereña, 2017). Actualmente, la única fuente de datos de la que se dispone es el Censo Agropecuario Nacional realizado en el año 2008, según el cual las mujeres solamente tienen acceso al 15% de las tierras productivas, siendo propietarias del 23% de las fincas (las de menor tamaño) y el 16% de la superficie (CAN, 2008). A su vez, las mujeres apenas reciben el 14% de la asistencia técnica, respecto al 86% dirigido a hombres.

Con lo que respecta al empoderamiento político, Paraguay se encuentra en la posición 122 de entre 144 países del mundo, con una puntuación de 0.075 (siendo 0 la desigualdad total y 1 la igualdad máxima) (World Economic Forum, 2016).

3.4. Programa de Pequeñas Donaciones

El PPD es un programa global del Fondo Mundial para el Medio Ambiente (FMAM), implementado por la Representación Local del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El PPD inició sus acciones a nivel global en 1992, como una forma de demostrar que pequeñas iniciativas comunitarias pueden tener impacto beneficioso en los problemas ambientales globales, destinando recursos de forma directa a organizaciones de la sociedad civil (Organizaciones No Gubernamentales y Organizaciones Comunitarias de Base), para la ejecución de proyectos de “beneficio ambiental y comunitario” (PNUD Paraguay, 2018).

El objetivo del programa es empoderar y apoyar las iniciativas y las acciones de la comunidad que conservan y recuperan el medio ambiente al tiempo que mejoran el bienestar y los medios de vida de los habitantes. Además de apoyar la generación de beneficios ecológicos mundiales y las salvaguardias del medio ambiente mundial mediante la adopción de soluciones comunitarias y locales que complementen las actividades nacionales y mundiales y les añadan valor (PNUD Paraguay, 2018).

El PPD trabaja a través de fases operativas que constituyen períodos administrativos y programáticos de cuatro años de duración por cada fase operativa (OP). Además, el PPD define una Estrategia Nacional por cada fase operativa en la cual se articula los objetivos del FMAM con las prioridades nacionales (AlterVida, 2016).

3.4.1. Funcionamiento del PPD-Paraguay

El PPD en Paraguay se estableció en el año 2009, por lo que se puede considerar que tiene un corto recorrido en el cual se ha apoyado 32 proyectos en las áreas focales de degradación de suelo, biodiversidad y cambio climático y 13 proyectos de reducción de la deforestación.

Actualmente, se encuentra terminando su 6ta fase operativa (2015-2018), que busca aumentar el impacto de sus proyectos priorizando componentes estratégicos relacionados con: i) Incidencia en políticas públicas; ii) Inclusión social y participación ciudadana; iii) Capacitación, difusión, e intercambio de saberes; los cuales deben estar insertos en las áreas focales del FMAM: cambio climático, biodiversidad, manejo forestal sostenible, degradación de suelo, productos químicos, y que respondan a componentes sectoriales de: i) Conservación de paisajes terrestres por las comunidades; ii) Innovaciones en la agroecología; iii) Energía con bajas emisiones de carbono; iv) Herramientas para la gestión e innovación en el uso de productos químicos y la gestión de residuos (PNUD Paraguay, 2018).

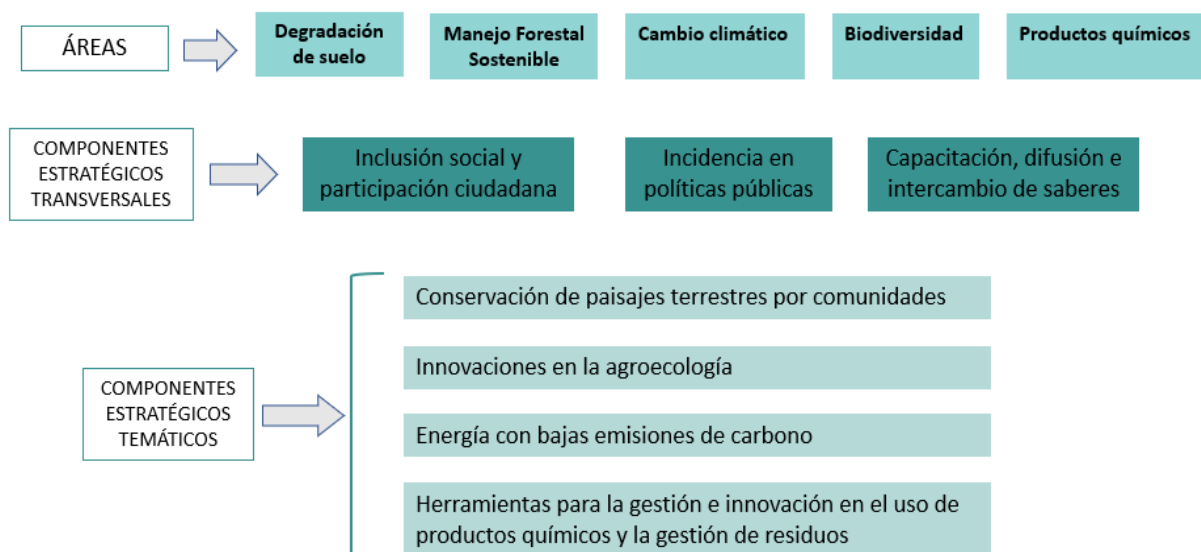


Figura 1. Diagrama de síntesis de la Estrategia Nacional PPD/OP6. Fuente: Estrategia del Programa País para la sexta fase operacional del PPD en Paraguay.

Las decisiones sobre el establecimiento de dichas prioridades, la aprobación de proyectos y el diseño de la estrategia nacional recaen en el Comité Directivo Nacional, actualmente integrado por representantes designados de diversas instituciones/redes/organizaciones de Paraguay. (AlterVida, 2016). El trabajo que el PPD realiza, se focaliza en dos paisajes terrestres de importancia ambiental a nivel regional, nacional y global: la Reserva de la Biósfera del Chaco, y el corredor que une la Reserva de Recursos Manejados del Yvyturusu, el Parque Nacional Caazapá, la Reserva Privada Ypeti y la Reserva para Parque Nacional San Rafael considerado el Tekoha Guasu para el Pueblo Mbya Guaraní (PNUD Paraguay, 2018). Existen importantes problemas de deforestación en ambas

regiones, así como la gran cantidad de cursos de agua superficiales que están siendo afectados por la degradación y eliminación de sus ecosistemas ribereños, agravados por la contaminación con plaguicidas químicos utilizados en la producción agrícola. Por otra parte, existen animales en peligro de extinción que requieren grandes extensiones de bosque para garantizar su supervivencia, lo que representa un desafío en un paisaje fragmentado.

3.4.2. Sexta Fase Operativa (OP6)

A partir del 2014, coincidiendo con el inicio de la 6ta fase operativa, surge una nueva colaboración entre el PPD y el Programa de Colaboración de las Naciones Unidas para la Reducción de Emisiones de la Deforestación y la Degradación de Bosques (ONU-REDD+). Esta iniciativa se denominó “Apoyo a REDD+ de Base Comunitaria” (CBR+, en adelante), cuyo objetivo es informar y fomentar la capacidad de los pueblos indígenas y las comunidades dependientes de los bosques (incluyendo los grupos a menudo más marginados dentro de ellas, como las mujeres, los jóvenes y personas con discapacidad), para determinar su propia participación en los procesos de REDD+¹, y acompañar en los procesos de empoderamiento e influir en los procesos nacionales de REDD+ mediante la puesta en práctica de metodologías y enfoques a nivel local. CBR+ pretende contribuir a la realización de metas medio ambientales y sociales más amplias, incluyendo la conservación de la biodiversidad, una mayor seguridad alimentaria, la mejora de los derechos y medios de vida de las comunidades indígenas, así como la adaptación al cambio climático.

En un inicio la Estrategia se conocía como Estrategia Nacional REDD+, sin embargo, con el objetivo de usar una terminología fácilmente comprensible pasó a llamarse “Estrategia Nacional Bosques para el Crecimiento Sostenible” (ENBCS). La construcción de dicha Estrategia se planteó de forma participativa desde el nivel gubernamental con el sector indígena-campesino y la sociedad civil con una visión de desarrollo sostenible para el país, lo que puso en evidencia la necesidad de generar espacios de participación de los diferentes actores identificados para que contribuyan desde sus visiones o realidades a una estrategia país.

Los proyectos utilizados en la presente investigación se encuentran insertos dentro del programa CBR+.

1 REDD+ son las siglas para designar la Estrategia Nacional para la Reducción de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero causadas por la Deforestación y Degradación de los Bosques, la Conservación y el Incremento de las capturas de CO₂.

4. CUESTIÓN A ANALIZAR

Las preguntas de investigación, nacen durante el periodo de la pasantía realizada en el PPD de Paraguay. Dicha pasantía constituyó una oportunidad para reflexionar acerca del papel que tiene un Programa como es el PPD en la construcción o ampliación de las capacidades comunitarias, y en concreto, de las mujeres, población que se encuentra en una situación de elevada vulnerabilidad. El fin último es dar respuesta a dichas reflexiones, las cuales que llevaron al planteamiento de las siguientes preguntas de investigación.

- 1- ¿Hasta qué punto y cómo contribuyen las intervenciones del PPD al fortalecimiento de las capacidades de las mujeres y las comunidades?
- 2- ¿Cómo se está fomentando la agencia de las mujeres en los proyectos del PPD?
- 3- ¿Cuáles son los factores de conversión que fomentan o limitan las capacidades y funcionamientos de las mujeres?
- 4- ¿Cómo se podrían mejorar las herramientas actuales del PPD para contribuir a un mayor empoderamiento de las comunidades, y en concreto, de las mujeres?

5. MARCO TEÓRICO

Como marco teórico del presente trabajo se han tomado los siguientes enfoques: el enfoque de Capacidades para el Desarrollo Humano (en adelante, ECDH), el enfoque Mujeres en el Desarrollo (en adelante, MED) y el enfoque de Género en el Desarrollo (en adelante, GED).

5.1. Enfoque de Capacidades para el Desarrollo Humano

El ECDH es una teoría que nace en los años 70' a raíz del enfoque de las necesidades básicas. Amartya Sen, es el impulsor de este marco teórico que introduce los aspectos sociales y medioambientales en los procesos de desarrollo.

Según Amartya Sen, el desarrollo viene determinado por las oportunidades que tienen las personas para aprovechar sus capacidades, es decir, entiende el desarrollo como el proceso de expansión de las libertades reales de los ciudadanos/as, de creación de un medio en el que las personas pueden realizar sus proyectos y disfrutar de una vida larga y saludable.

Como elementos centrales de la teoría de Sen, se consideran los valores, las capacidades y funcionamientos, la agencia de las personas, la multidimensionalidad del bienestar y la importancia del debate público (Boni, 2014). Sin embargo, en la presente investigación, tomaremos como elementos centrales del enfoque, las capacidades, los funcionamientos, los factores de conversión y la agencia. Las **capacidades** se definen por Sen (1999) como las libertades u oportunidades reales para llevar el tipo de vida que las personas valoran, es decir, aquello que las personas son capaces de hacer o ser (potenciales funcionamientos) mientras que los **funcionamientos** son las actividades que las personas realizan y que son valoradas por ellas (Sen, 1999).

Según el ECDH, los recursos son solamente los medios para alcanzar el bienestar y la posibilidad de cada persona para transformar los recursos en capacidades y funcionamientos viene determinado por una serie de **factores de conversión** (Sen, 1999):

1. Factores de conversión personal: el metabolismo, la condición física, el género, las habilidades personales, la inteligencia, etc.
2. Factores de conversión social: políticas públicas, normas sociales, prácticas discriminatorias, roles de género, jerarquías sociales, relaciones de poder.
3. Factores de conversión medioambientales: clima, condiciones geográficas.

Cabe señalar que estos factores de conversión implican diversidades personales y contextuales que generan situaciones en las que distintas personas en el mismo contexto o, hipotéticamente, las mismas personas en distinto contexto, puedan necesitar diferentes tipos y cantidades de recursos para lograr transformar las capacidades en funcionamientos, con lo que atender a la distribución equitativa de los recursos es, también, clave en esta teoría (Boni, 2014).

Por otro lado, a **agencia** se entiende como la capacidad de tomar decisiones razonadas y la libertad de redefinir y organizar sus relaciones con las demás personas en base a sus propios valores y objetivos, independientemente de que estos puedan o no ser evaluados en términos de algún criterio externo.

La agencia de una persona implica iniciar cursos de acción tras un proceso de reflexión crítica sobre su estado actual, sus problemas y la consideración efectiva de una mejora de su calidad. Se trata, en definitiva, siguiendo las ideas de Freire, de un “despertar de la conciencia crítica” de las personas más desfavorecidas para expresar su descontento social y pensar críticamente sobre ello y resolver activamente sus problemas. De esta manera podemos decir que el concepto de agencia se traduce en: convertirse en agente de cambio, siendo alguien que “actúa y hace que el cambio ocurra”, teniendo como factores principales el acto de auto-escrutinio y la reflexión crítica (Sen, 1999).

5.2. Enfoque Mujeres en el Desarrollo

A comienzos de los años 70', los estudios de Esther Boserup pusieron en evidencia la exclusión que sufrían las mujeres en los proyectos de desarrollo, e incluso cómo éstos afectaban negativamente a las condiciones de vida del género femenino. Esto, unido al fracaso de las tesis desarrollistas y al nacimiento de una red de mujeres profesionales en las agencias de desarrollo, conformaron el Grupo MED, que consiguió que se aprobara en el Congreso de EEUU la Enmienda Percy a la ley de asistencia al Extranjero, la cual obligaba a toda la Ayuda Internacional a considerar la problemática de las mujeres en todos sus planes de cooperación.

El activismo político de las feministas en la búsqueda de la igualdad de derechos y oportunidades provocó que se colocara esta preocupación en la agenda de gobiernos e instituciones. Así, el enfoque MED propone incluir a las mujeres en la corriente principal del desarrollo, haciendo más eficiente el desarrollo mediante la **incorporación al trabajo productivo** de esta parte de la población.

En la búsqueda de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, se subestima las actividades propias de los sectores de subsistencia y economía informal, que hasta ahora han venido realizando las mujeres. Así, tal y como señala Kabeer (1994), la equidad no se entiende tanto con la igualdad de oportunidades iniciales entre hombres y mujeres, sino como la igualdad de resultados. Es decir, se exigen los mismos resultados a los hombres y a las mujeres independientemente de la posición de la que parten cada uno, sin tener en cuenta los obstáculos que las mujeres se encuentran.

Las políticas relativas a este enfoque, sin embargo, no han acercado a las comunidades en las que se han implementado los proyectos de desarrollo a la igualdad de oportunidades entre géneros, si no que a menudo ha aumentado la carga de trabajo a las mujeres sin dotar a estas, además, de independencia económica. Se han aplicado políticas sin tener en cuenta la opinión ni las necesidades de este grupo, pues en la mayoría de los casos, no se les ha consultado sobre el tipo de desarrollo e integración que querían o buscaban. A raíz de todas estas críticas, aparece el enfoque GED.

5.3. Enfoque de Género en el Desarrollo

El Enfoque GED nace como un cambio de perspectiva de los análisis y propuestas de desarrollo centrados en la mujer (enfoque MED) a las relaciones de género (Murguialday, 1999). Constituye un marco para el análisis de los procesos e instituciones sociales que han moldeado las desigualdades entre mujeres y hombres y establece la necesidad de una manera diferente de ver las cosas, de analizar la historia y las causas estructurales de discriminación para que se lleve a cabo un cambio en la redistribución de las relaciones de poder².

Como comentábamos anteriormente, el enfoque MED dolía de incorporar a las mujeres a los procesos de desarrollo sin analizar debidamente cómo afectaban estos procesos al género femenino. Una vez superada esta visión, el enfoque GED se establece desde el **análisis de las relaciones de poder** entre ambos sexos. Así, este enfoque se centra en el análisis de los desequilibrios de poder existentes entre hombres y mujeres y como esto propicia un desigual acceso a los recursos de los programas de desarrollo, así como a los beneficios que estos puedan ofrecer (Murguialday, 1999).

Se parte ahora, por tanto, de poner el énfasis en los derechos humanos de hombres y mujeres, no en la exclusión como tal del género femenino, sino en la **desigualdad** existente entre géneros, teniendo entonces en cuenta tanto a hombres como a mujeres. Su objetivo entonces no es incluir a las mujeres en los procesos de desarrollo, sino buscar la **transformación de las relaciones de género**, partiendo del cuestionamiento de estas relaciones, así como del concepto y de la práctica del desarrollo (Murguialday, 1999).

En este cambio de percepción, las mujeres son percibidas como **agentes activos del cambio**, no como un sector pasivo y/o vulnerable de la sociedad, tampoco como un recurso productivo más como las concebía el anterior enfoque MED (Murguialday, 1999). De esta manera, el Enfoque de Género en el Desarrollo propone dos estrategias concretas:

- **Empoderamiento:** busca el acceso de las mujeres al control de recursos materiales (agua, tierra, dinero, trabajo, etc.), intelectuales (conocimiento, información e ideas) y culturales (facilidades para generar, propagar e institucionalizar creencias, valores, actitudes y comportamientos) como condición necesaria para alcanzar autoestima, derechos y poder* (Murguialday, 1999). Esta estrategia busca el aumento de las capacidades y la autonomía de las mujeres.
- **Transversalización:** supone la integración en la corriente principal, es decir, integrar la perspectiva en todas las acciones y procesos políticos, sociales y personales.

² El poder no es entendido como dominación sobre otros, sino como la capacidad que tienen las mujeres para incrementar su propia capacidad, ganar influencia y participar en el cambio social (Murguialday, 1999).

6. METODOLOGÍA

A continuación, se pasa a describir la metodología empleada con el objetivo de proporcionar al lector/a una fuente de verificación del estudio que permita justificar la calidad de las conclusiones que puedan obtenerse de este.

El presente trabajo de investigación, es en sí mismo, un estudio de caso, por este entendemos un examen completo de los acontecimientos que tienen lugar en un marco geográfico a lo largo del tiempo (Díaz, D., 1978). Así, aunque se han contemplado otras herramientas, principalmente la investigación se centra en la evolución de los proyectos del PPD en Paraguay. Las herramientas utilizadas han sido mayoritariamente cualitativas, debido a la naturaleza de la propia investigación, lo que nos permite analizar con mayor detenimiento y profundidad los fenómenos hallados, aunque nos limita a la hora de generalizar los resultados de esta investigación. Estas son: análisis bibliográfico, estudio de caso, análisis de proyectos PPD, entrevistas semi-estructuradas, grupos focales de intercambio de experiencias y observación participante. A continuación, presentamos un cronograma de las metodologías implementadas:

METODOLOGÍA						
	<i>Octubre</i>	<i>Noviembre</i>	<i>Diciembre</i>	<i>Enero</i>	<i>Febrero</i>	<i>Marzo</i>
<i>Análisis bibliográfico</i>						
<i>Análisis de proyectos PPD</i>						
<i>Intercambio de experiencias</i>						
<i>Observación participante</i>						
<i>Entrevistas</i>						

6.1. Análisis bibliográfico

La investigación comienza con un proceso de revisión y análisis bibliográfico que permite obtener la información más relevante del contexto histórico, social y político de la situación de los grupos de interés del estudio, de los pueblos indígenas y del colectivo de mujeres en Paraguay, de forma que se pueda poner en contexto y justificar la intervención del Programa estudiado.

La revisión bibliográfica es fundamental como comienzo del proceso de estudio, debido a que la autora de este proviene de una cultura y región totalmente ajena a la vida diaria, historia y problemas que puedan existir en la región a estudiar, de modo que, antes de pretender analizar y/o evaluar las herramientas puestas en marcha, es necesario entender el contexto en su definición más general, pues partimos de la premisa de que en la definición del proyecto se tuvieron en cuenta determinadas características territoriales, culturales y sociales que vienen dadas por el lugar y sujetos a los que éste va enfocado.

La revisión bibliográfica como tal se basó en la lectura de multitud de documentación, entre ella, textos académicos, textos institucionales, pero también artículos de prensa y otras fuentes no oficiales, de modo que la información sobre el contexto pudiese ser contrastada. Para conocer la situación de los pueblos indígenas y de las mujeres en Paraguay el estudio del contexto se apoyó en Cerna, S. (2012), Guereña, A. (2017), ONU Mujeres (2015) y Tauli, V (2013).

Además, se analizaron los informes utilizados por el PPD, para observar y comprender cuáles fueron los formatos utilizados, de donde nacían las propuestas, por qué se habían establecido unos indicadores y no otros y qué se buscaba medir con estos. Así como de qué forma estaba planteada el seguimiento y evaluación del proyecto. Es decir, más allá del contexto general geográfico y social del territorio, era también relevante conocer el funcionamiento del programa, partiendo de su justificación y formulación.

Para comprender mejor el funcionamiento de los proyectos de PPD del PNUD, se analizaron también informes anteriores de este proyecto, así como los informes facilitados por las propias comunidades en las que se lleva a cabo y por las organizaciones que colaboran en la ejecución de estos. Este último análisis resultó muy revelador en el sentido de conocer cuál son los roles en las comunidades y organizaciones, cómo se estructuran las jerarquías de poder e influencia y qué medios y mecanismos se ponen en marcha para la gestión y resolución de los conflictos que puedan darse.

Por último, se realizó un análisis bibliográfico del ECDH y los Enfoques MED y GED para elaborar el marco teórico del presente estudio.

6.2. Análisis de proyectos PPD

Una vez realizado el análisis bibliográfico, se procede a realizar una revisión documental que permite concretar aún más la revisión bibliográfica acerca del contexto y la forma de trabajar y actuar en este territorio, buscando una mejor comprensión del marco del programa CBR+.

Así, se escogen cuatro proyectos implementados por el Programa de Pequeñas Donaciones. La característica principal que deben cumplir estos proyectos para ser escogidos como parte del análisis de proyectos es encontrarse en una fase final de ejecución y/o cierre, de forma que pueda extraerse la mayor cantidad de información posible acerca de estos.

Dentro de la elección de estos proyectos, se hizo especial hincapié en que, al menos dos proyectos, fuesen planteados y ejecutados por una organización de base, es decir, que se incluyesen proyectos nacidos desde la propia comunidad, a modo de comparativa con aquellos proyectos que nacen desde una ONG.

De esta forma, se seleccionaron cuatro proyectos representativos. En la Figura 3 se describen los proyectos, se indica desde qué organización se llevan a cabo, bien desde organizaciones campesinas o indígenas o bien desde organizaciones no gubernamentales y cuáles son las personas beneficiarias del proyecto, haciendo referencia al número de mujeres, hombres, jóvenes y niños/as que han participado en cada uno de ellos.

Proyecto	Organización	Beneficiarios
Sostenibilidad del bosque por medio de iniciativas agroforestales, combinadas con producción agropecuaria	OCB1	120 mujeres, 6 hombres y 18 jóvenes
Nueva Vida Aborigin	OCB2	18 mujeres, 18 hombres, 49 jóvenes y 37 niños/as
Apoyo a la recuperación de suelos y restauración de áreas degradadas, creando instancias de coordinación y cooperación con autoridades locales	ONG1	24 hombres y 6 mujeres
Mejora de la salud ambiental y humana en <u>Tavai</u> a través de la Agroforestería	ONG2	50 mujeres

Figura 3. Proyectos CBR+ analizados. Fuente: Elaboración propia

A través de estos cuatro proyectos en concreto, se pretende analizar cada fase del ciclo del proyecto: analizando las propuestas iniciales presentadas por parte de las organizaciones, los informes de seguimiento tanto técnicos como financieros, los informes finales y sus informes de lecciones aprendidas. Ya que no podía utilizar los trece proyectos para el objeto de estudio del presente trabajo, se escogió estos cuatro proyectos buscando la máxima representatividad, es decir, dos organizaciones de base y dos ONGs.

6.3. Entrevistas semi-estructuradas

En una primera parte de la investigación sobre el terreno se realizaron entrevistas semiestructuradas. Se opta por este modelo de entrevista porque permite tanto al entrevistador/a como a la persona entrevistada una conversación fluida y dinámica, en la que la persona siente una cierta libertad a la hora de exponer sus ideas, valores y percepciones, lo que puede servir como garantía de que se aborden los temas relevantes para ambas partes.

Primeramente, la elaboración de las entrevistas semi-estructuradas partió del diseño muestral, que se realizó en función de los roles y rasgos tanto sociales como profesionales relevantes para el objeto de la investigación. De esta manera, se escogieron personas que juegan diferentes papeles en los proyectos analizados anteriormente, de forma que podamos tener una visión lo más completa posible de dichos proyectos: qué papel juega cada rol en el proyecto, cómo influyen en el desarrollo de estos y/o cómo es el funcionamiento del PPD. Las entrevistas, siguiendo este criterio, se realizaron a un total de doce personas distribuidas de la siguiente forma:

- Miembros del Comité Directivo (2): la representante de la Federación por la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas (FAPI) y la representante de la Secretaria de Acción Social (SAS).
- PPD (2): la Coordinadora Nacional del PPD y la Asistente del programa, siendo las dos únicas personas trabajadoras del PPD actualmente.
- Técnicos de ONGs acompañantes (4): tres mujeres y un hombre.
- Miembros de las comunidades (4): dos mujeres y dos hombres.

Cabe destacar cuales fueron las razones que llevaron a la realización de las entrevistas específicamente a estas personas, y no otras. En primer lugar, el Comité Directivo Nacional está integrado por representantes designados por las siguientes instituciones/redes/organizaciones: i) Secretaría del Ambiente (SEAM); ii) Secretaría Técnica de Planificación (STP); iii) Instituto Forestal Nacional (INFONA), integrado como miembro pleno a partir de la implementación del proyecto CBR+; iv) Red de Entidades Privadas al Servicio de los Pueblos Indígenas (REDESPI); vi) Asociación de ONGs del Paraguay – POJOAJU; viii) Federación por la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas (FAPI); viii) Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (AlterVida, 2016).

Debido a la falta de tiempo, fue imposible acceder a todas las organizaciones para llevar a cabo entrevistas, de manera que se procedió a una selección de las organizaciones más relevantes en

relación al objeto de estudio y que permitan, de esta manera, obtener información relevante. Teniendo presente en todo momento las preguntas de investigación, se decidió realizar las entrevistas a la representante de la FAPI y a la representante de la SAS (causalmente ambas mujeres).

Se consideró de gran importancia contar con la visión de la FAPI, ya que está conformada por 12 organizaciones de Pueblos Indígenas de las dos regiones del país: Oriental y Occidental, y su trabajo se dedica a:

- La defensa de los derechos colectivos e individuales de los Pueblos Indígenas del Paraguay.
- La unión de esfuerzos entre las organizaciones y/o asociaciones para la vigencia plena de las garantías legales y el cumplimiento establecido por la Constitución Nacional, como también en los convenios internacionales.
- La articulación de acciones con otras organizaciones indígenas tanto nacionales, como internacionales a fin de fortalecer la unidad de los Pueblos Indígenas en el mundo, y la defensa de los derechos e intereses de las organizaciones y/o asociaciones miembros y a través de estas a las comunidades indígenas de todo el país.

Por otra parte, se seleccionó a la Secretaría de Acción Social (SAS), como la institución encargada de “liderar y coordinar las acciones de protección y promoción social del Estado a través de la implementación de programas y proyectos sociales, enfocadas a la población en situación de pobreza y pobreza extrema” (Ministerio de Desarrollo Social, 2018).

La importancia de entrevistar a dicha representante radica en que cuenta con el Programa Tekoporã, dirigido a hogares que han sido identificados y clasificados en situación de pobreza y vulnerabilidad. Más concretamente, dispone de un Módulo de Inclusión de Familias Indígenas, implementado con el objetivo de dar una atención diferenciada y preferencial a las familias indígenas, en el marco de la protección social y como complemento al Protocolo de Atención a Comunidades Indígenas. El Módulo incorpora las medidas de ajustes pertinentes en orden a adaptar el Programa Tekoporã a las exigencias de las políticas públicas de los pueblos indígenas con el correspondiente enfoque de derechos. En él se establecen los procedimientos de inclusión, contemplando el proceso de Consulta previa, libre e informada, se dispone que las familias indígenas recibirán un monto uniforme de transferencia monetaria, así como las corresponsabilidades, la permanencia y otras consideraciones específicas (Ministerio de Desarrollo Social, 2018).

Una vez seleccionadas las personas a las que se iba a entrevistar, se diseñaron los guiones para cada una de ellas. Partiendo de un guion base, con temas y preguntas comunes a todas ellas, se fueron re-definiendo con el objetivo de centrar la entrevista en los aspectos clave que se han considerado a tratar con cada una de las partes. En los Anexos 1, 2 y 3, se pueden encontrar los guiones de las entrevistas establecidas para cada agente.

6.4. Intercambio de experiencias

El intercambio de experiencias como parte de la metodología de la investigación realizada, se justifica por la búsqueda de una articulación horizontal de los actores intervinientes. Es decir, que se trata de un mecanismo en el que se potencia el aprendizaje bidireccional, lo que justifica la inclusión y la relevancia de los datos cualitativos obtenidos de este.

El 24 de octubre de 2017 se llevó a cabo una jornada de intercambio de saberes entre líderes/as y miembros de organizaciones comunitarias de base que son apoyadas por el PPD Paraguay, y el Proyecto CBR+. El evento fue organizado por el Programa conjuntamente con una de las organizaciones beneficiarias y la organización implementadora del Proyecto. La jornada tuvo como objetivo “Intercambiar saberes, prácticas y experiencias entre organizaciones campesinas, comunidades indígenas y organizaciones de la Sociedad Civil que accionan localmente para alcanzar impactos globales ambientales”.



Imagen 1. Intercambio de saberes en Tavaí. Fuente: Programa de Pequeñas Donaciones

Asistir a este evento resultó de sumo interés para la investigación ya que permitió la realización de observación participante por parte de la autora, además de la relevación de información a partir del intercambio de experiencias de las personas beneficiarias de los proyectos, de las cuales una cantidad significativa fueron mujeres con el rol de portavoces.

Considerando el registro de asistencia se tuvo una participación de 107 personas, de las cuales 65 mujeres y 42 hombres. Como podemos observar en la siguiente tabla, 74 personas (el 69%) pertenecen a 16 organizaciones de bases comunitarias, entre las que se encuentran cinco comunidades indígenas, nueve organizaciones campesinas mixtas y dos organizaciones de mujeres campesinas.

Departamento	Comunidad Indígena	Organización Campesina Mixta	Organización de Mujeres Campesinas	Total
Caazapá	1	23	28	52
Guairá	2	8		10
San Pedro			6	6
Caaguazú	4			4
Itapúa		2		2
Total	7	33	34	74

Figura 3. Participantes de OCB según tipo de organización y departamento. Fuente: Planilla de asistencia

El 31% restante (33 personas) fueron técnicos de ONGs, instituciones públicas e independientes que trabajan con las organizaciones apoyadas por PPD, PNUD y el equipo técnico del PPD.



Imagen 2. Intercambio de experiencias en Tavaí. Fuente: PPD

6.5. Observación participante

Una vez realizada la apropiada revisión y análisis bibliográfico anteriormente mencionado, se pasó a la observación participante en el contexto de cada organización de base. Según Taylor y Bogdan, (1984) la observación participante se puede describir como la investigación que involucra la interacción social entre el investigador y los informantes en el escenario social o contexto de los últimos, y durante la cual se recogen datos de modo sistemático y no intrusivo.

La observación se realizó en tres momentos diferentes, durante los cuales la autora realizó tres viajes a las comunidades indígenas previamente mencionadas. Durante estos viajes al interior del país, se realizó un proceso de observación durante dos o tres días dependiendo de las condiciones climáticas en cada momento ya que el acceso a dichas comunidades es complicado y la lluvia fuerte impide la entrada o salida de muchas de ellas.

El primer viaje a campo se realizó en el mes de octubre con el objetivo de asistir a un taller sobre fortalecimiento de las capacidades de referentes y representantes de organizaciones de la Sociedad Civil, la Universidad y de Instituciones Públicas que intervienen en Caazapá (departamento de Paraguay), en materia de Cambio Climático. En primer lugar, se tuvo una reunión con el técnico administrativo del proyecto con el objetivo de dar un seguimiento y monitoreo al proyecto, así como buscar soluciones a ciertas dificultades que surgieron a la hora de realizar el cierre del mismo. Tras la reunión, se dio inicio al taller de fortalecimiento de capacidades.

El segundo viaje se realizó con el objetivo de asistir a la jornada de intercambio de saberes y experiencias entre líderes y miembros de organizaciones comunitarias de base que son apoyadas por el PPD Paraguay, como se ha desarrollado en el apartado anterior.



Imagen 3. Visita al proyecto “Mejora de la salud ambiental y humana en Tavaí a través de la Agroforestería”.

Fuente: PPD

El tercer viaje se realizó con el objetivo de brindar seguimiento a las acciones de varios de los proyectos presentados por OCBs y que se encontraban en una situación grave por diversas razones. Durante este viaje, se realizaron diversas entrevistas y reuniones de trabajo con el equipo de gestión así como una reunión con los miembros de la comunidad para abordar temas críticos del proyecto y buscar soluciones comunitariamente consensuadas.

Los tres viajes a campo realizados, permitieron poner en práctica la técnica de la observación participante, ya que los miembros de las comunidades no eran conocedoras de mi investigación y por lo tanto actuaron con total naturalidad en las diversas situaciones. A través de dicha técnica, se pretendió llevar a cabo una observación del comportamiento tanto de mujeres como de hombres dentro de sus respectivas comunidades, así como su forma de dirigirse y relacionarse con los y las trabajadoras del PPD y de las ONG. Permitted de esta manera analizar si las mujeres hablan y expresaban sus opiniones en público, participando activamente de las reuniones comunitarias o si por el contrario permanecían en silencio durante dichas reuniones y reservaban su opinión para el ámbito privado. Así mismo, se pretendió, a través de la observación participante, dar respuesta a algunas preguntas como las siguientes: ¿Mujeres y hombres participan de igual manera en los procesos de toma de decisión comunitaria? ¿Cómo es la relación entre los miembros de las comunidades y las trabajadoras del PPD y de las ONG acompañantes? ¿Se fomenta la agencia de las mujeres por parte de las trabajadoras del PPD y las ONG?



Imagen. 4. Reunión comunitaria en una de las comunidades indígenas. Fuente: PPD

El motivo que llevó a la implementación de esta metodología fue la búsqueda de información extraída directamente del contexto y la interacción social, pero sin crear la figura de observador/analizador, tratando de evitar así un condicionamiento por parte de las comunidades en su forma de expresarse e interactuar. Se procuró en todo momento que los miembros de las comunidades y las organizaciones con las que se trabajó se sintieran cómodos. Con el objetivo de que las interacciones sociales entre los miembros de la comunidad entre sí y con las trabajadoras del PPD fueran lo más naturales y fluidas posibles se mantuvo un perfil bajo, manteniendo una actitud de escucha activa y

colaboración, así como de interés por el modo de vida propio de las comunidades y sus hábitos. Llegados a este punto se trató de establecer Rapport con los miembros de las comunidades y de los trabajadores y trabajadoras de las ONG presentes con el objetivo de crear un clima de confianza que les permita abrirse y obtener información fiable.

6.6. Limitaciones de la investigación

Resulta importante destacar una serie de limitaciones que afectaron al proceso de relevación de información. La limitación más grande surgió del idioma, ya que en las comunidades indígenas se habla guaraní, lo que supuso una barrera para la entrevista fluida, así como la comprensión inmediata durante los procesos de observación participante. Como solución a este problema, la Coordinadora Nacional ejerció de intermediaria y traductora durante las entrevistas realizadas a personas de habla exclusiva guaraní al igual que a lo largo de todo el tiempo de estadía en las comunidades.

Otra limitación del presente estudio es la incapacidad de generalizar los resultados a otras poblaciones, ya que cada comunidad o grupo de población tiene una serie de particularidades que pueden variar entre sí. Por lo tanto, no podemos extrapolar los resultados a grupos de población más amplios, aunque si se pueden extraer aprendizajes para futuros proyectos realizados con comunidades indígenas en Paraguay.

La realidad en terreno en un proyecto del PPD es, en sí misma, otra limitación, pues, por buena que sea la investigación para trazar la línea base y la planificación que se haga a raíz de esta para llevar a cabo los programas de desarrollo, en muchas ocasiones al traspasar las acciones del papel a la realidad aparecen elementos externos que, aunque se hayan incluido en las previsiones de riesgos, pueden interferir en los proyectos, así como en sus resultados. Esto, en el caso del presente trabajo, se plasmó en circunstancias específicas de cada comunidad con la que se trabajaba.

Las líneas de base trazadas en los inicios de cada proyecto por parte de las organizaciones son muy generales y no profundizan en ciertos aspectos como es el género, por ejemplo. Por este motivo, el análisis de estos, es relativo, ya que no hemos podido conocer realmente cómo ha afectado el proyecto a las realidades concretas. Los informes y evaluaciones intermedias, ofrecen parte de esta información, sin embargo, en las organizaciones de base, en muchos casos, las personas no tienen las capacidades técnicas de recolección de datos ni de análisis o de elaboración de conclusiones y resultados, por lo que han podido omitirse informaciones relevantes ocurridas en los proyectos.

7. ANÁLISIS Y RESULTADOS

7.1. Análisis de las herramientas del PPD

7.1.1. Herramientas actuales

Para poder responder a la pregunta de investigación acerca de la mejora de las herramientas implementadas por el PPD con el objetivo de contribuir a un mayor empoderamiento de las comunidades, resulta imprescindible realizar un análisis de las herramientas implementadas actualmente. A continuación, se presenta un listado de los diversos documentos requeridos por parte del PPD a las organizaciones de base desde la fase de presentación del proyecto hasta el cierre del mismo, para su adecuado seguimiento y monitoreo:

- Propuesta del proyecto (anexo 4)
- Informe de contrapartida³ (anexo 5)
- Primer Informe de avance (anexo 6)
- Segundo Informe de avance (anexo 6)
- Tercer Informe de avance (anexo 6)
- Informe Técnico Final (anexo 7)
- Informe Financiero Final (anexo 8)
- Lecciones aprendidas (anexo 9)

Los formatos utilizados han sido simplificados respecto a los requeridos por la sede del PNUD para facilitar el proceso a las comunidades de base, sin embargo, las herramientas actuales siguen siendo una barrera para la participación efectiva de las comunidades ya que no cuentan con las capacidades técnicas necesarias, tal y como evidencian las entrevistas realizadas a la Coordinadora Nacional del PPD y la representante de la FAPI en el CDN:

“Limitan de cierta forma porque la población de comunidades de base les cuesta escribir y redactar en español, primero porque pocos son los que terminaron la educación secundaria. Algunos apenas culminaron la formación primaria, y también el idioma principal que habla la gente del campo es el guaraní, y el formulario tanto de presentación de proyecto, como de reportes están en español”

Coordinadora del PPD

³ Todos los proyectos financiados por el PPD, deben aportar el 50% del costo total, ya sea en dinero o especies. El informe de contrapartida se encuentra dividido en cinco categorías presupuestarias: capacitaciones, personal, asistencia técnica, promoción y monitoreo y evaluación y sirve para justificar el gasto (en Gs y USD) realizado en cada categoría, la fecha en la que se realizó el pago, quién es el proveedor y el número de factura.

“La primera dificultad, es la falta de formación para la construcción de la propuesta, del pensamiento lógico que eso requiere. Segundo, la dificultad de justificar las contrapartidas, considerando que las OCB son comunidades con poco conocimiento y “creatividad” para justificar. Tercero, muchas veces cuesta conseguir a una persona que nos ayude a hacer las justificaciones. En lo que tiene que ver con informes y rendiciones creo que se debe intensificar los talleres explicativos y considero que los formatos son altamente técnicos, y como no hay conocimiento previo todo cuesta muchísimo. Creo que debería haber formatos más sencillos que describan los procesos de manera más amigables para personas que no tienen mucha experiencia en informes. Talleres con los administrativos y un seguimiento más intenso y exclusivos en dicha temática”

Representante de la FAPI

De esta manera, para poder acceder a los recursos que ofrece el PPD, las OCB recurren en muchos casos a la ayuda de técnicos u de ONGS para la formulación e implementación de los proyectos, tal como evidencia la entrevista a la asistente del PPD:

“El PPD busca la participación de comunidades de base, pero vemos que mayoritariamente tienen limitaciones en la redacción de una propuesta. Generalmente recurren a algún técnico que los acompañe y oriente de forma general. Una vez que conocen el procedimiento ellos mismos ya pueden autogestionarse y adquieren mayor experiencia para próximos proyectos”

Técnica del PPD

Cuando analizamos los documentos de lecciones aprendidas presentadas por las organizaciones, se manifiesta la debilidad de las OCB a la hora de redactar y expresarse. En muchas ocasiones las respuestas no corresponden con las preguntas y son muy escuetas, en cambio las ONGS presentan documentos mucho más elaborados, respondiendo correctamente al formato y contenido solicitado. En este sentido, el reto se halla en encontrar un punto medio, con herramientas que garanticen la plena participación de las comunidades y cumplir al mismo tiempo con los elevados estándares de Naciones Unidas:

“Limitan de cierta forma porque la población de organizaciones de base está conformada por personas que en algunos casos no llegaron a culminar la formación primaria, y también es difícil para el Programa simplificar más el formato de presentación. Porque son fondos importantes los que se transfiere a las organizaciones y que deben mínimamente cumplir con ciertos requisitos. El mayor desafío del PPD es encontrar el punto medio... En otros países se llegaron a emplear herramientas más sencillas, pero al final no fueron sostenibles”

Técnica del PPD

Por otra parte, cabe destacar la jornada de intercambio de saberes y experiencias en Tavaí como una herramienta exitosa, que además ha sido la primera en realizarse con estas características a lo largo de la trayectoria del PPD en Paraguay. Dicho espacio sirvió para instalar esta metodología de “intercambio de saberes” como un espacio de aprendizaje dentro del Programa, que cada año se estará llevando a cabo con las organizaciones participantes. Más de una organización mencionó que le gustaría que se pueda también visitar su proyecto para mostrar sus resultados y procesos. Queda de manifiesto que es una metodología eficaz para el trabajo con organizaciones de base, ya que supone una forma de retroalimentación positiva de saberes y capacidades que les empuja a seguir trabajando conjuntamente y formar redes para fortalecer sus objetivos.

7.1.2. Participación comunitaria

Durante el periodo de análisis del presente estudio, el PPD implementó trece proyectos en el marco del Programa CBR+, de los cuales hemos analizado solamente cuatro. Sin embargo, para obtener una visión lo más amplia posible, cabe mencionar que, de los trece proyectos implementados, siete corresponden a ONGs (54%), cuatro a organizaciones campesinas (31%) y solamente dos a organizaciones indígenas (15%), como podemos observar en el siguiente gráfico (PPD, 2017).



Figura 4. Tipo de organización solicitante. Fuente: Datos del PPD.

Como podemos ver, la cantidad de OCB que se presentan sin ayuda externa de técnicos u ONGs es reducida, especialmente en el caso de las comunidades indígenas. Como solución a este problema, el PPD ha planteado iniciar la implementación de talleres de capacitación sobre la forma de elaborar los informes:

“Este año estaremos lanzando talleres donde ellos mismos practiquen el llenado del formulario del PPD, y que a la vez si tienen dudas o necesitan mayores explicaciones, vayamos ayudándolos a aclarar sus dudas. Esto lo haremos por sectores y regiones del país. Luego, en base a dicha experiencia nos gustaría hacer una guía práctica que les sirva de gran orientación para nuevas convocatorias del PPD”

“Hemos realizado una prueba piloto este año, en conjunto con futuros y potenciales beneficiarios del PPD. En dicha oportunidad hemos distribuido los formularios a ser completados para la presentación de propuestas, realizando grupos de trabajo hemos socializado y disipado las dudas y preguntas frecuentes que recibimos sobre el formulario. También en dicho taller tuvimos la oportunidad de crear una sinergia con los técnicos de la municipalidad de (...), quienes mencionaron que ellos pueden ayudar a tramitar el reconocimiento de futuros comités”

Técnica del PPD

Además de incorporar dichos talleres de formación, se pretende elaborar una Guía para fomentar la formulación y gestión participativa de proyectos locales para OCB:

“El PPD está en etapa de convocatoria actualmente y una de las donaciones que se aprobará es el de Proyecto de fortalecimiento de capacidades en formulación, gestión, monitoreo y evaluación de proyectos cuyo objetivo general es Contribuir al fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones ejecutoras de los proyectos PPD, para mejorar la gestión de las iniciativas ambientales comunitarias, orientando sobre conocimientos y uso de herramientas apropiadas, que favorezcan la identificación y la implementación adecuadas de los proyectos y en este sentido uno de los productos principales de este proyecto es tener una Guía para la formulación y gestión participativa de proyectos locales para Organizaciones Comunitarias de Base”

Técnica del PPD

Estos talleres constituyen un importante mecanismo de transferencia de conocimientos y construcción de capacidades técnicas respecto a los formatos del PPD, sin embargo, las personas que acudirán a dichos talleres serán los líderes/as comunitarias y los técnicos/as de las ONG contrapartes, quedando fuera del proceso las propias comunidades. De esta manera, se pone de manifiesto la necesidad de encontrar una herramienta más participativa, que permita a los beneficiarios de los proyectos, en este caso las comunidades de base, apropiarse del proceso, es decir, del diseño del proyecto, la solución de los problemas, así como la implementación y monitoreo del proyecto en todas sus fases.

Por otra parte, una de las ONG evidenció la dificultad de trabajar el tema de la participación comunitaria, ya que no se encuentra extendido dentro de las prácticas habituales de las propias comunidades, lo que implica un giro de 180° respecto a la forma de liderar y autogestionarse:

“Apostamos mucho en la participación de todos los miembros de la comunidad y esa participación que sea equitativa en el género y la edad. Se evidencia que la participación activa realmente de la comunidad es una costumbre de unos pocos líderes, pero con los casi dos años que duro la ejecución del proyecto, se fue cambiando paulatinamente con la propuesta de reuniones participativas, se logró conformar equipos de trabajos integrada por varones y mujeres de distintas edades fortaleciendo también la participación de jóvenes,

en los espacios de decisión. Sin embargo, ahora la propia comunidad que está terminando el proyecto asume y lo dice que debe seguir fortaleciendo la organización interna de la comunidad”.

Lecciones aprendidas ONG1

Esta forma de organización comunitaria piramidal, es decir, donde las decisiones son tomadas por el líder o la lideresa de la comunidad suponen una barrera a la hora de trabajar con metodologías participativas y vemos que las comunidades que trabajan conjuntamente con ONGS lo están logrando.

“Nosotros utilizamos por ejemplo la herramienta de la FODA, pero con una simplicidad enorme, lo bajamos a la realidad de ellos entonces ellos participan directamente. Los que no saben escribir, con dibujos. Todo el proceso es participativo. Buscamos socializar todo. Estamos día a día con ellos, entonces eso nos facilita”

Técnico de la ONG1

“En todos los talleres, la capacitadora desarrolló una metodología de educación popular que parte de la construcción colectiva del conocimiento con un enfoque de aprender haciendo, es decir, que las mujeres vayan adquiriendo conocimientos a partir de la Acción-Reflexión-Acción. Las dinámicas en grupo y estudios de caso han sido también ampliamente utilizadas”

Técnica de la ONG2

7.2. Análisis desde el enfoque de capacidades

Las herramientas implementadas en este estudio, han permitido identificar una serie de capacidades y funcionamientos por parte de las comunidades beneficiarias de los proyectos PPD, teniendo como marco de análisis el ECDH.

- Capacidades

Entre las capacidades identificadas se encuentran: la gestión de recursos financieros, la defensa y el cuidado del medio ambiente, la planificación comunitaria y considerarse como sujetos políticos con una visión crítica que puede conducir a la agencia. Dichas capacidades se pusieron de manifiesto, por una parte, por las propias mujeres de las OCB durante la jornada de intercambio de experiencias, y, por otra parte, en las entrevistas realizadas.

Entre las diversas capacidades identificadas, podemos destacar, en primer lugar, la capacidad de **gestión de los recursos financieros** proveídos por el proyecto:

“Trabajamos para fortalecer nuestra organización en el proyecto con la participación de nuestras asociadas en las reuniones. Aprendemos el manejo de planillas de asistencia, trabajamos con el Banco Nacional de Fomento a revisar la rendición de cuentas y mejoramos la capacidad de administración del proyecto”

Mujer de la OCB1

“Cuando es una organización de base el mayor fortalecimiento se da en la administración y gestión de los recursos financieros, y en la organización y gestión de las actividades”

Coordinadora Nacional del PPD

En segundo lugar, identificamos la capacidad de **visión crítica del contexto local y global**, por parte de las comunidades de base, que adquieren de esta manera una conciencia sobre el impacto de sus propios actos diarios sobre el entorno, como evidencian los siguientes testimonios:

“Las mujeres organizadas, ahora vemos y comparamos como era nuestro bosque. Antes había bosque natural, animales silvestres y plantas medicinales, agua natural y ahora se deforestaron los bosques y se destruyen los animales, las plantas medicinales y el agua se contaminó todo con venenos químicos”

Mujer de la OCB1

“Uno de los objetivos (...) ha sido crear una ciudadanía informada sobre las problemáticas ambientales locales y globales, que puedan comprender las interdependencias económicas, políticas y ecológicas que les permitan la toma de conciencia de las repercusiones que nuestra vida cotidiana tiene sobre el medio ambiente”

Técnica de la ONG2

Por otra parte, a través de la incorporación de la educación ambiental en las escuelas de la región, se han instalado las capacidades de **defensa y protección del medio ambiente** en los alumnos/as:

“Con los talleres de sensibilización realizados en las instituciones escolares se pudo concienciar al cuerpo docente sobre la importancia de incorporar dentro de las mallas curriculares de la educación formal la educación ambiental en todas las disciplinas, que permita que el alumno tenga un análisis crítico del medio ambiente en toda su globalidad y complejidad, y la importancia de formar personas que exijan la aplicación de leyes que favorezcan la protección medioambiental”

Técnica de la ONG2

También se identificó la capacidad de **planificación comunitaria**, ya que a través de los proyectos del PPD las comunidades aprenden a construir conjuntamente una propuesta y desarrollarla en su entorno más inmediato, teniendo en cuenta una serie de objetivos y resultados a corto-medio plazo que desean cumplir y que supondrá un beneficio para el conjunto de la comunidad.

“Los miembros de la Asociación Distrital de Mujeres (...) fueron involucradas en todo el ciclo del proyecto, desde la identificación y la formulación de la propuesta a ser presentada, con el diagnóstico de la realidad local, sus problemas y las posibles soluciones. Todas las actividades desarrolladas durante el proyecto han promovido la participación de las beneficiarias en las tomas de decisiones, en su planificación y su ejecución. Hacerles partícipes de todos los procesos ha facilitado el sentido de pertenencia, el empoderamiento, la comunicación y la toma de decisiones conjunta durante toda la ejecución, indispensable para garantizar el correcto desarrollo de las actividades y la sostenibilidad de los resultados del proyecto a largo plazo”

Técnica de la ONG2

“La identificación de los problemas se hace con las comunidades, tenemos sistema de trabajo participativo desde la planificación de las actividades programáticas del año hasta la evaluación intermedia en julio y diciembre para ver cómo van las cosas, para ver como ellos ven no solo la parte programática, también como ven ellos el trabajo en sus comunidades, las cuestiones culturales y vieron también la necesidad de trabajar en la protección y conservación del medio ambiente. Porque esta comunidad esta totalmente rodeada de agroexportadores entonces eso es lo que trabajamos con ellos, después hablamos con la comisión directiva y así plasmamos el proyecto de a poco”

Técnico de la ONG1

- **Funcionamientos:**

Entre los funcionamientos identificados se encuentran la elaboración e implementación de proyectos de interés para toda la comunidad, la realización de incidencia política con instituciones municipales, regionales y/o estatales y la autogestión comunitaria.

Tres de los cuatro proyectos analizados realizaron acciones de **incidencia política** con la municipalidad, llegando incluso, como evidencian las siguientes entrevistas, a crear sinergias con instituciones públicas para garantizar la continuación de actividades de protección ambiental, que dichas comunidades valoran de manera positiva para su propio bienestar.

“Durante todo el desarrollo del proyecto, las mujeres de la Asociación han trabajado con las autoridades locales para asegurar la sostenibilidad del vivero instalado y otras actividades que desarrolla la Asociación, lo que ha conllevado la firma de un Acuerdo entre la Municipalidad y la Asociación”
Técnica de la ONG1

“Autoridades locales y regionales tuvieron conocimiento del proyecto que hizo que surgiera una iniciativa de apoyo hacia este proyecto y relacionados al cuidado de la naturaleza y la producción del suelo”
Mujer de la OCB2

También se desarrolló el funcionamiento de **autogestión comunitaria**, garantizando así su seguridad alimentaria durante la duración de los dos años del proyecto a través de la producción agroecológica y su posterior venta.

“Los talleres de comercialización se realizaron de forma práctica y participativa para incentivar el trabajo conjunto. Con la autogestión, pudieron lograr la venta de productos, durante la ejecución del proyecto”
Técnica de la ONG2

- **Agencia:**

Respecto a la agencia, se trata de un concepto difícil de medir en la práctica ya que las realidades de las comunidades, como se ha podido observar, son muy complejas e intervienen numerosos factores externos en la promoción o limitación de las capacidades y funcionamientos de las personas. De esta manera, se encuentra que los funcionamientos identificados en el punto anterior han contribuido a la construcción de agencia por parte de las comunidades, a través del pensamiento y la deliberación colectiva y la acción comunitaria, que busca proponer alternativas de gestión del territorio y de transformación del entorno más inmediato, como se observa en las siguientes entrevistas:

“Ahora vemos que no estamos solos, que somos muchos los que queremos proteger el ambiente y que juntos podemos hacer cambios buenos en nuestras comunidades, en nuestros arroyos y nuestros bosques. Que tenemos que luchar para dejar un mundo sano a nuestros hijos”

Hombre de la OCB1

“Las mujeres ahora estamos organizadas, sabemos que el bosque se destruye y nosotras somos parte del bosque. El bosque nos da la vida. Juntas podemos trabajar mejor y conseguir nuestras metas. Solas no podemos luchar contra la deforestación, solas no podemos ayudar a nuestras comunidades, pero juntas si podemos”

Mujer de la OCB1

“Las mujeres no sólo han adquirido conocimientos técnicos sobre prácticas agroforestales (...) sino también han visto fortalecidas sus capacidades organizacionales, adquiriendo conciencia de la importancia de trabajar en conjunto para lograr óptimos resultados en las diferentes actividades, de la importancia de la organización en Comités y como miembros de las Asociación, y de la relevancia de su rol como mujeres en su hogar y en sus comunidades”

Técnica de la ONG2

Tomando como referencia el marco teórico, la agencia se entiende como la capacidad de tomar decisiones libremente a partir de la reflexión crítica que conduce a la acción para alcanzar aquello que se ha identificado como valioso para el bienestar a nivel individual o colectivo.

A continuación, presentamos el ejemplo de una comunidad que junto con la ONG acompañante creó un reglamento de manejo del vivero forestal creado durante el proyecto con el objetivo de garantizar la sostenibilidad del mismo más allá de la financiación del PPD. La construcción de dicho reglamento se produjo a partir de un proceso de reflexión colectiva de definición del bien común y su importancia radica en que es la materialización de un proceso de reflexión crítica y de acción concreta lograda a nivel colectivo por siete comités diferentes. De esta manera, la comunidad se convierte en agente de cambio ya que la sostenibilidad de su vivero supone la defensa del medio ambiente, a través de la plantación de árboles forestales, garantiza su seguridad alimentaria a través de su vivero y fomenta la autogestión:

“Se creó un Reglamento de manejo del vivero forestal como herramienta para garantizar el compromiso para la gestión y el cuidado del vivero y, por tanto, su sostenibilidad futura. Es un manual de procedimientos, aprobada y firmado por los siete comités integrantes del proyecto. La metodología utilizada para su elaboración consistió en que cada comité analizase y propusiese los puntos que creían que debían incorporarse”

Técnica de la ONG2

De igual forma, las capacidades y funcionamientos anteriormente mencionadas se encuentran determinados por una serie de factores de conversión personales, sociales y ambientales:

- Factores de conversión personales:

Entre los factores personales encontramos el género, la habilidad de lectura y el nivel de educación y/o formación. Dichos factores influyen en las capacidades de los miembros de las organizaciones de base para desarrollar los proyectos de manera autónoma, dificultando así el desarrollo de algunos funcionamientos sin la ayuda externa de las ONGS.

Además, existen pocos profesionales técnicos/as para trabajar con las comunidades indígenas y campesinas debido a la localización geográfica de éstas y, a su vez, la formación de dichos técnicos/as es débil para el trabajo dichos sectores de población, ya que requiere de un entendimiento y sensibilidad acerca de sus características particulares de vivir y entender el mundo muy diferente a la población “paraguaya”.

“Se puede resaltar la necesidad de fortalecer la experiencia y difusión de tecnologías apropiadas en comunidades indígenas, en especial en los temas donde el equipo de las instituciones locales no tiene suficiente formación para trabajar con pueblos indígenas. En Concepción, son pocos los técnicos extensionistas formados con capacidades necesarias para este contexto, y los ‘especialistas’, muchas veces no tienen experiencia en extensión con pueblos indígenas”

Técnico de la ONG1

En el caso de las mujeres, el género y la falta de formación/educación constituyen factores de conversión personales muy fuertes.

“Podemos decir que hay una buena participación de mujeres por número, pero desde el punto de vista cualitativo solamente hay una mujer que participa más. ¿Y porque Sebastiana participa más? Primero porque estuvo a nivel urbano y seguramente participó en diferentes espacios y trabajó con CONAMURI, que es la Coordinadora Nacional de Mujeres. Ella si es más despierta es porque está más acostumbrada. El resto están completamente dormidas”
... “Por más que en número haya muchas mujeres, yo no veo que tengan una participación activa, yo creo que les falta mucha capacitación, quizá intercambio con otras lideresas...”

Coordinadora Nacional del PPD

- Factores de conversión sociales:

Entre los factores de conversión sociales encontramos las relaciones de poder, los roles de género, las normas sociales y las jerarquías sociales. En el caso de las mujeres, encontramos que las normas sociales y las tradiciones culturales tienen un fuerte peso sobre sus preferencias, influenciando de esta manera sus aspiraciones y elecciones (Roybens, 2005).

Por otra parte, las comunidades indígenas se rigen por jerarquías sociales claramente establecidas, en donde los/as lideresas espirituales y comunitarias tiene la máxima autoridad y la comunidad deposita su confianza en ellos/as, por lo que en muchos casos las decisiones son tomadas por dicho líder o lideresa. También existen roles de género muy marcados, en donde las mujeres son las que se ocupan de la “chacra”, es decir de todo lo que tiene que ver con el cuidado de la casa y la crianza y los hombres son los encargados de salir a buscar trabajo fuera de la comunidad y traer el dinero.

“Yo creo que hay comunidades en las que las mujeres tienen ya potestad y ya opinan, en donde están bien posicionadas y son las que deciden. Pero hay comunidades donde no, donde vas a hacer capacitaciones y vienen todo hombres y vienen las madres, pero solo para escuchar porque están con los niños y después ya se van a preparar el almuerzo. Y tienen su rol de mujer, de mamá y también de trabajadora. A la hora de trabajar se presentan los hombres, son pocas las mujeres, están con los niños” *Técnica de la ONG1*

“En reuniones participan todos, pero más hombres. Las capacitaciones se hacen de manera conjunta, hombres y mujeres. Tenemos una nueva técnica, ingeniera agrónoma recién recibida, que nos acompaña en la parte de capacitaciones y vemos que las mujeres se acercan más a las mujeres. En las reuniones los hombres hablan más, las mujeres están más pasivas. Tenemos ya varias comunidades donde las líderes son mujeres, pero ha sido todo un proceso” *Técnico de la ONG1*

- Factores de conversión ambientales:

Las comunidades se encuentran, por lo general, en zonas alejadas de las ciudades o aisladas ya que no existen carreteras asfaltadas que las comuniquen con otras poblaciones o ciudades. De esta manera, encontramos los siguientes factores de conversión ambientales que resultan determinantes en la ejecución y desarrollo de los proyectos: la ubicación geográfica de las comunidades, las condiciones climáticas (ya que en condiciones de lluvias fuertes las comunidades quedan completamente aisladas), y la falta de infraestructura que conecte a las comunidades entre sí y con las ciudades.

7.2. Análisis de Género

Con el objetivo de tener una visión lo más completa posible de la situación de las mujeres en los proyectos del PPD, se procedió a un análisis de la participación en los proyectos dividido por sexo y edad, extraído de los trece proyectos que el PPD tenía en ejecución en el marco de CBR+. Como podemos observar en el siguiente gráfico, la cantidad de hombres que acceden a los recursos y beneficios de los proyectos sigue siendo mucho mayor a la cantidad de mujeres beneficiarias.

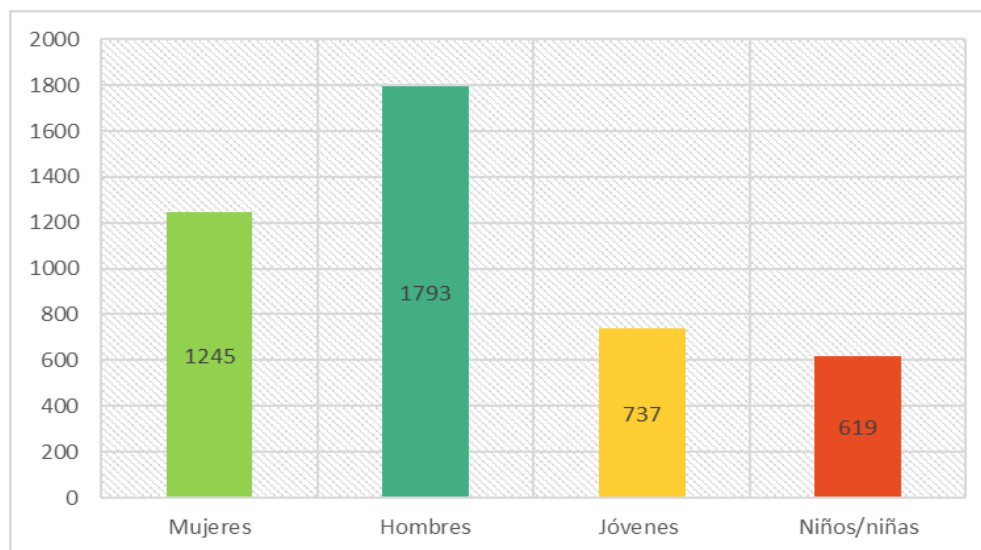


Gráfico 1: Cantidad de beneficiarios de los proyectos CBR+. Fuente: Elaboración propia con datos del PPD.

A continuación, procedemos a analizar las medidas de género implementadas por el PPD e identificar si se encuentren alineadas con el enfoque MED o el enfoque GED.

- Enfoque MED

A partir de la información relevada durante el intercambio de experiencias, desde el punto de vista de género, podemos decir que hubo una mayor participación de mujeres, siendo el 62% mujeres y el 38% hombres. Sin embargo, por mucho que la medida incluya un porcentaje superior de mujeres, no podemos decir, a priori, que, con asegurar una mayor presencia de mujeres, esta sea de calidad, es decir, que las mujeres participen activamente en las actividades.

Además, la visión predominante en el PPD en relación a la transversalización de género en los proyectos, se ubicaría en el enfoque MED, ya que se incluye a las mujeres como colectivo prioritario, estableciendo una discriminación positiva, sin embargo, no existe un cuestionamiento o un análisis de los motivos que han llevado a la situación actual de exclusión de las mujeres y por tanto no existe un planteamiento de propuestas que aborden estas cuestiones. A continuación, se exponen dos fragmentos extraídos de la entrevista a la Coordinadora Nacional:

“Un criterio de evaluación considerado para la aprobación es que la propuesta beneficie a mujeres (rurales e indígenas). Es decir, hay una medida de discriminación positiva. Ya hubo casos en que dos propuestas salieron empatadas, y al final el Comité aprobó el proyecto que tenga planificado trabajar con ambos géneros o solo con mujeres”

“Se potencia la participación de las mujeres, pero no se realiza el análisis de la triple jornada, la reasignación de roles dentro de la unidad familiar, el rol de las mujeres en relación al manejo de los recursos naturales, y de esta forma se corre el riesgo de sobrecargarle, así como ya pasó con varios proyectos de la cooperación internacional y nacional”

Coordinadora Nacional del PPD

- Enfoque GED

Como hemos visto, el PPD tiene un marcado carácter MED a la hora de abordar el género en los proyectos. Sin embargo, a partir del análisis realizado, hemos podido identificar también una serie de acciones con características del enfoque GED.

Actualmente, el Comité Directivo Nacional se encuentra formado por ocho mujeres y tres hombres, lo que representa una mayoría de mujeres. El hecho de que exista un Comité Directivo mixto constituye una medida acorde al enfoque GED, ya que incluye a las mujeres en el espacio de toma de decisiones (Murguialday,1997).

Por otra parte, el PPD ha tomado consciencia de las limitaciones del enfoque MED, ya que en muchos casos supone una sobrecarga para las mujeres. A partir de esta reflexión, los proyectos del PPD están empezando a tener en cuenta (como parte de sus requisitos) las circunstancias particulares de las mujeres y los roles de género que les toca desarrollar en su comunidad a la hora de establecer los horarios para las capacitaciones y los talleres, lo cual constituye una medida de carácter GED.

“En el formulario de presentación de propuestas en la convocatoria actual se han incluido consideraciones de género que deben incluir al momento de preparar la propuesta (convocatorias personalizadas, talleres en horarios adecuados para las mujeres de acuerdo con sus roles, proyectos que respondan a atender los intereses también de las mujeres, etc.)”

Coordinadora Nacional del PPD

“Las actividades deben tener incorporada la visión de género en forma transversal y debe aplicarse en todas las actividades del Proyecto. Actualmente si las mujeres no pueden asistir a las charlas o capacitaciones, solicitamos que pueda realizarse dichos talleres en horarios flexibles para que ellas puedan asistir”

“Las capacitaciones son realizadas fuera del horario de la escuela y los fines de semana, para no interrumpir sus actividades académicas”
Técnica del PPD

Con respecto a los/as destinatarios/as de las capacitaciones de género, el PPD se encuentra en un periodo de transición del enfoque MED al GED ya que hasta ahora era común que dichas capacitaciones y talleres de género fueran enfocadas exclusivamente a mujeres (característico del enfoque MED). Sin embargo, se ha creado la conciencia de la necesidad de incluir a los hombres en las capacitaciones, lo cual es característico del enfoque GED.

“A partir de este año, solicitamos que, si el proyecto plantea una capacitación/taller específico sobre equidad/igualdad de género, sería deseable que participen tanto hombres como mujeres, ya que generalmente en las capacitaciones de género solo participan mujeres”
Técnica del PPD

A continuación, se encuentra un segmento de las lecciones aprendidas relevadas, y que nos permite entender la importancia del rol de las ONG en la elaboración de los proyectos con un enfoque de género. Su presencia resulta fundamental no solo por el desarrollo de líneas de base que permiten vislumbrar la situación de las mujeres antes y después del proyecto, sino también por su implementación de herramientas participativas que tienen como prioridad evitar el monopolio de los/as lideresas comunitarias en la toma de decisiones.

“Para la identificación de las situaciones en las que se encontraban las mujeres con respecto a la equidad de género se usó la herramienta del diagnóstico participativo, cuyo dato resaltante fue el escaso o nulo apoyo de sus parejas en las actividades que realizan. Por ello, durante todo el proyecto se procuró involucrar a los hombres en las actividades del vivero, que resultó en una participación parcial, a diferencia de una mayor participación en la implementación de prácticas agroforestales en sus fincas”

Lecciones aprendidas-ONG2

Si bien las ONG juegan un rol imprescindible en el desarrollo de los proyectos de manera participativa, también existe el riesgo de no abordar el tema de género de manera adecuada ya que queda a juicio de cada ONG el grado de incorporación o profundización del enfoque de género en su proyecto. En el caso de la ONG2, se trata de una organización sensibilizada y formada en género por lo que trabajaron en la promoción de la equidad de género, como relevamos a partir de sus lecciones aprendidas:

“La equidad de género ha sido una temática esencial en la formación de las mujeres como promotoras de buenas prácticas agroforestales y en el fortalecimiento de sus capacidades como miembros de la Asociación Distrital. Algunos de los temas abordados, promoviendo siempre la equidad de género, fueron: Mujeres y liderazgo, Economía de los cuidados, Acciones de cambio en los diferentes ámbitos de convivencia sea este el hogar, la organización o la comunidad”

Lecciones aprendidas-ONG2

Sin embargo, si se pretende incorporar el enfoque de género de manera transversal en todos los proyectos, dicha incorporación debe venir marcada desde el propio programa y no desde el criterio particular de cada ONG u OCB. Es necesario fortalecer las capacidades de las mujeres y los hombres de las comunidades para lograr una transversalización del enfoque de género y encontrar herramientas más participativas, como indica la Coordinadora Nacional del PPD.

“Hay que invertir en fortalecimiento de capacidades para que la participación sea con equidad de género efectiva. Hay que invertir en eso, hay que desarrollar capacidades, y yo creo también ahí que en la metodología es lo que a veces erramos. Porque tenemos que buscar metodologías más prácticas, más innovadoras y no esas charlas tradicionales... Yo creo que hay que ir más por el lado de hacer los intercambios, que se vayan, que escuchen a otras mujeres, a otras líderes... Y esas son las cosas que más les van a ir despertando.”

Coordinadora Nacional del PPD

8. CONCLUSIONES

Analizada ya la información, las conclusiones que podemos extraer nos permiten contestar a las preguntas de investigación que nos planteábamos. En relación a la primera pregunta: hasta qué punto y cómo contribuyen las intervenciones del PPD al fortalecimiento de las capacidades, tanto de las mujeres, en particular, como de las comunidades, en general, se llega a la conclusión de que el PPD tiene un papel importante en el fortalecimiento de las capacidades comunitarias y de las mujeres, actuando como un catalizador. Asimismo, los proyectos del PPD han acentuado las capacidades de organización y planificación comunitaria, la gestión de recursos financieros, la defensa y el cuidado del medio ambiente, y la capacidad de visión crítica.

Las intervenciones del PPD también están contribuyendo positivamente a la adquisición, por parte de los miembros de las OCB de determinados funcionamientos, adquiridos a raíz de los procesos de participación comunitaria e interacción con el PPD, con organizaciones de la sociedad civil y autoridades públicas. Entre estos funcionamientos destacan la elaboración e implementación de proyectos de interés comunitario, así como la auto-gestión y la realización de incidencia política para la exigencia de derechos sociales, una vez analizada desde una visión crítica, cuál es la situación particular de la comunidad. Por tanto, respondiendo a la segunda pregunta de investigación, los funcionamientos identificados, a su vez, contribuyen a la construcción de agencia por parte de las comunidades, a través del pensamiento y la deliberación colectiva y la acción comunitaria, que busca proponer alternativas de gestión del territorio y de transformación del entorno más inmediato. De esta manera, se concluye que el PPD contribuye a la agencia de las comunidades, pero no de las mujeres como colectivo específico.

Como hemos visto en el análisis, son más relevantes los funcionamientos adquiridos a nivel comunitario que los adquiridos por las mujeres en particular. Esto puede deberse a que el género se aborda de manera muy incipiente en los proyectos presentados y en ejecución, siendo la participación activa de las mujeres muy baja. De acuerdo al enfoque GED, aunque en los procesos de selección del PPD se prioricen aquellas solicitudes presentadas por grupos de mujeres, las relaciones desiguales de poder entre mujeres y hombres que frenan la participación de éstas, no se están abordando. A pesar de ello, en los proyectos desarrollados exclusivamente por mujeres, se aprecia un proceso de empoderamiento de estas, que se ve claramente mermado en los procesos mixtos, donde los hombres copan el rol de líderes. Ambas situaciones, por una parte, la poca incidencia real en las relaciones de poder entre géneros por parte de las organizaciones y, por otra parte, el gran arraigo de roles de género de las comunidades indígenas, dificultan enormemente la agencia de las mujeres.

Para evitar esto, el PPD está tomando conciencia de la necesidad de incorporar el enfoque de género de manera transversal en sus proyectos. Así, en la actualidad se están identificando, planificando y comenzando a ejecutar acciones que garanticen el trabajo con hombres y mujeres en la promoción de la igualdad de género. Se debe tener en cuenta, en estas identificaciones, que las capacitaciones exclusivamente para mujeres no son suficientes para cambiar las dinámicas de poder que operan entre hombres y mujeres, sino que se debe trabajar desde un enfoque GED, incluyendo también a los hombres en este proceso.

Haciendo referencia a la tercera pregunta de investigación, se han identificado una serie de factores de conversión que limitan las capacidades y funcionamientos de las mujeres: el nivel de educación, los roles de género, las normas sociales y el aislamiento geográfico de las comunidades. Se destaca la manera en la que el nivel de formación, el género y la ubicación geográfica afectan a la mujer en una relación proporcional, es decir, se evidencia cómo aquellas mujeres que han salido fuera de los núcleos rurales y que tienen un mayor nivel de formación han participado de un proceso de empoderamiento que les permite expresar más libremente su opinión en el grupo y participar activamente, llegando a desempeñar roles de lideresas.

Por último, respondiendo a la cuarta pregunta de investigación, las organizaciones de base, sobre todo aquellas conformadas por comunidades indígenas, no poseen las capacidades de gestión y organización a nivel técnico y financiero que se exige en las convocatorias del PPD, por lo que la mayoría de proyectos presentados exclusivamente por organizaciones de base tienen problemas serios en la fase de ejecución del proyecto. Esto genera una dependencia de las organizaciones de base frente a las ONGs u otras organizaciones, por lo que, se debe establecer como prioridad el fortalecimiento de las organizaciones de base, para garantizar su autonomía y sus capacidades a la hora de pensar, planificar, presentar, ejecutar y justificar proyectos que nazcan desde la comunidad para la comunidad.

De esta manera, se pone de manifiesto el desafío de incorporar herramientas más participativas, basadas en la metodología de educación popular que parte de la construcción colectiva del conocimiento, así como adaptar las herramientas actuales a las realidades de las OCB. Para alcanzar este objetivo, el PPD debe disponer de los recursos humanos que permitan transformar la información relevada por las comunidades a los formatos requeridos por la sede del PPD en Nueva York.

9. RECOMENDACIONES

Por último, se realizan una serie de recomendaciones/propuestas destinadas a la mejora de los procesos de desarrollo implementados por parte del PPD y que han sido extraídas a partir del análisis y las conclusiones del presente estudio:

- Establecer una Estrategia de género del PPD, incorporando de esta manera el enfoque de género de manera transversal en todos los proyectos seleccionados e implementados. Construir la Estrategia a partir del enfoque GED, garantizando la incorporación de los hombres, y no sólo de las mujeres, en las capacitaciones de género, y abordando las relaciones desiguales de poder entre ambos sexos con el objetivo de contribuir a una transformación de las relaciones de género, partiendo del cuestionamiento de dichas relaciones.
- Repensar las herramientas para garantizar que las comunidades sean los verdaderos protagonistas de su propio proceso de desarrollo. Se recomienda utilizar herramientas procedentes de la educación popular, para fomentar la participación activa de las comunidades, así como de las capacidades y funcionamientos de las mujeres y los hombres de dichas comunidades. A modo de ejemplo, se sugiere incorporar jornadas de intercambios de saberes y experiencias como una metodología semestral o anual en las que puedan participar todas las organizaciones de base.
- Plantear una estrategia a medio-largo plazo que garantice la presentación de propuestas por parte de las comunidades de base de manera autónoma, garantizando su plena participación en todo el proceso de análisis, elaboración y ejecución del proyecto. Con dicha estrategia, se fomentaría la agencia de las comunidades, reduciendo así su dependencia hacia otras organizaciones acompañantes como las ONGs.
- La reducción de ONGs como beneficiarias de proyectos PPD, fomentando el acceso directo de las OCBs a los recursos económicos que permitan el desarrollo de más actividades de fortalecimiento de capacidades y funcionamientos de las personas.

11. BIBLIOGRAFÍA

- Alarcón, G. (2013). "El enfoque de las capacidades y las competencias transversales en el EEES". *Historia y Comunicación Social* (18), 145-157. Recuperado de: <https://revistas.ucm.es/index.php/HICS/article/viewFile/44318/41876>
- AlterVida. (2016). "Estrategia del Programa País para la sexta fase operacional del Programada de Pequeñas Donaciones en Paraguay". *Informe Final*.
- Astete, S. (octubre, 2011). "Mujeres indígenas, interculturalidad y género". *Vozed*. Recuperado de: <http://vozed.org/ensayo/mujeres-indigenas-interculturalidad-y-genero/>
- Bartolomé, M. (2004). "Flechadores de jornales. Identidad guaraní en el Paraguay contemporáneo". *Historia y memoria*. Recuperado de: <http://journals.openedition.org/alhim/120>
- Bedoya, I., y González, C. (octubre, 2008). "El empoderamiento comunitario para la construcción de territorios saludables". *Revista Tendencias y Retos*, (13), 185-200.
- Bianchini, M. (mayo, 2011). "Mujeres indígenas: el enfoque de género en la lucha por los derechos de los pueblos". *Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África*. Globalhoy (27). Recuperado de: <http://www.global.net/iepala/global/fichas/ficha.php?entidad=Textos&id=15345&opcion=documento>
- Boni, A. (2014). "El enfoque de las capacidades para el desarrollo humano". *Departamento de Proyectos de Ingeniería. INGENIO*. CSIC-Universidad Politécnica de Valencia.
- Boni, A., Hueso, A., Fernández-Baldor, A., y Bouroncle, C. (2015). "Contribuciones del enfoque de capacidades para el desarrollo humano y sostenible a la evaluación de proyectos en el marco de la cooperación internacional. Una propuesta metodológica". *ADSISEO-COOPERACIÓN*, 25-37. [Versión electrónica]. Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/288822409_Contribuciones_del_enfoque_de_capacidades_para_el_desarrollo_humano_y_sostenible_a_la_evaluacion_de_proyectos_en_el_marco_de_la_cooperacion_internacional_Una_propuesta_metodologica
- Buelga, s., y Musitu, G. (2004). "Desarrollo Comunitario y Potenciación". En G. Musitu, J. Herrero, L.Cantera y M. Montenegro (Eds.), *Introducción a la Psicología Comunitaria*, (pp. 167-195). Barcelona: UOC. Recuperado de: <https://www.uv.es/lisis/sofia/7buelga.pdf>
- CEPAL (2017). *Panorama Social de América Latina*. Naciones Unidas. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42716/7/S1800002_es.pdf
- Cerna, S. (2012). Yvy Marae'y: "El conflicto del Estado con los pueblos indígenas en Paraguay". *América Latina Hoy* (60) 38-115. Ed Universidad de Salamanca.

- Colmenarejo, R. (2016). "Enfoque de capacidades y sostenibilidad. Aportaciones de Amartya Sen y Martha Nussbaum". *Ideas y Valores*, 65 (160), 121-149. Recuperado de: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/idval/article/view/43084/html>
- Córdoba, R. (2007). "Capacidades y libertad. Una aproximación a la teoría de Amartya Sen". *Revista Internacional de Sociología (RIS)*, (47). Recuperado de: <http://revintsociologia.revistas.csic.es/index.php/revintsociologia/article/view/50/50>
- Coronel, J. (2017). "Paraguay, el país reconstruido por mujeres que no es para las mujeres". *Resumen Latinoamericano*. Recuperado de: <http://www.resumenlatinoamericano.org/2017/02/28/paraguay-el-pais-reconstruido-por-mujeres-que-no-es-para-las-mujeres-tenemos-que-organizarnos-para-que-no-nos-avasallen/>
- De la Cruz, C., (1999). "¿Cómo ha evolucionado el enfoque de Mujeres en el Desarrollo (MED) a Género en el Desarrollo (GED)?". *Guía metodológica para integrar la perspectiva de género en proyectos y programas de desarrollo*. Vitoria-Gasteiz, Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer.
- DGEEC (2015). Paraguay: Proyección de la Población Nacional, Áreas Urbana y Rural por Sexo y Edad, 2000-2025. Revisión 2015. Recuperado de: <http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/proyeccion%20nacional/Estimacion%20y%20proyeccion%20Nacional.pdf>
- Delgado, L. (diciembre, 2007). "Género: perspectiva desde la identidad indígena. Agencia Prensa Rural". *Desde Colombia con las comunidades campesinas en resistencia*. Recuperado de: <https://prensarural.org/spip/spip.php?article1291>
- Espíndola, S. y Schwartzman, L. (2017). "Entre la imposición y la resistencia. Grupo Sunú de Acción Intercultural. Con la soja al cuello". *Informe sobre agronegocios en Paraguay*.
- Fariñas, S. (2011). "El enfoque Almanario como catalizador para el desarrollo de las capacidades colectivas y el fortalecimiento de la agencia fuerte. Estudio de caso en el contexto indígena de Sipacapa. Guatemala". *Cuadernos de Investigación en Procesos de Desarrollo*, (6).
- Fernando, F. (2014). "Mujeres indígenas de Paraguay y denuncian que sufren triple discriminación". *ABC INTERNACIONAL*. Recuperado de: <https://www.abc.es/internacional/20140804/abci-mujeres-indigenas-paraguay-discriminacion-201408031703.html>
- Gobierno Nacional. (2015). "Informe Nacional del Paraguay". *Nacional de la vivienda y el hábitat*. Recuperado de: <http://habitat3.org/wp-content/uploads/National-Report-LAC-Paraguay-Spanish.pdf>
- Guereña, A. (2017). "Desigualdades de género en el acceso a la tierra en Paraguay". *Informe de Investigación*. Oxfam y ONU Mujeres.
- Kawulich, B (mayo de 2005). "La observación participante como método de recolección de datos". *Forum: Qualitative Social Research*, 6 (2). Recuperado de: <http://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/466/998>

López, E. (2004). "El Almanario: metodología de autogestión comunitaria de proyectos y su capacidad para mitigar las desigualdades de género en comunidades indígenas y rurales de Guatemala". *Cuadernos de Investigación en Procesos de Desarrollo*, (4).

Murguialday, C. (1999). "Mujeres y cooperación: de la invisibilidad a la equidad de género". *Cuadernos Bakeaz*, (35).

PNUD (2016). Informe de Desarrollo Humano. Recuperado de:
http://hdr.undp.org/sites/default/files/HDR2016_SP_Overview_Web.pdf

PNUD Paraguay (2018). *Programa de Pequeñas Donaciones para el Medio Ambiente Mundial*. Recuperado de:
http://www.py.undp.org/content/paraguay/es/home/operations/projects/poverty_reduction/programa-de-pequenas-donaciones-para-el-medio-ambiente-mundial--.html

Robeyns, I. (2003). "Sen's capability approach and gender inequality: selecting relevant capabilities". *Feminist Economics*, 9, 61-92. [Versión electrónica]. Recuperado el 25 de mayo de 2018 de:
<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.335.803&rep=rep1&type=pdf>

Robeyns, I. (marzo, 2005). "The Capability Approach: a theoretical survey". *Journal of Human Development*, 6 (1).

Rodríguez, F. (2015). "10 datos sobre nativos del Paraguay". *PARAGUAY*. Recuperado de:
<http://www.paraguay.com/nacionales/10-datos-sobre-nativos-del-paraguay-121997>

Serafini, V. (2015). Igualdad de género y principales brechas en Paraguay. ONU Mujeres. Recuperado de: <http://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2015/07/igualdad-de-genero-paraguay>

Tauli, V. (agosto, 2013). "Situación de los pueblos indígenas en el Paraguay". *Naciones Unidas. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos*. Recuperado de:
<http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/index.php/es/documentos/country-reports/84-report-paraguay>

The Small Grants Programme-PNUD. The Almanario. A Participatory Project Management Tool for Community-Based Organizations in Guatemala. Recuperado de: <https://sgp.undp.org/innovation-library/item/704-the-almanario--a-participatory-project-management-tool-for-community-based-organizations-in-guatemala.html>

Vidal, A. (2017). "Empoderamiento, liberación y desarrollo humano". *Psychosocial Intervention* (26). Recuperado de: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S113205591730025X>

World Economic Forum (2016). The Global Gender Gap Report. Recuperado de:
<http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2016/>