

## Evaluación del Programa País: ONU MUJERES PARAGUAY

### *Informe Final*

Fecha del informe	Abril 2019
Número de versión del informe	Versión 3
Nombres y/o organización/firma de los evaluadores	Consultora Internacional Sandra Griselda Cesilini
Nombre del Gerente de Evaluación	Laura Amanda Melgarejo Talavera
Nombre del especialista en evaluación regional	Michael Francis Craft
Datos de contacto para este informe	<a href="mailto:michael.craft@unwomen.org">michael.craft@unwomen.org</a>

# ÍNDICE

<b>LISTA DE SIGLAS y ACRÓNIMOS .....</b>	<b>3</b>
<b>RESUMEN EJECUTIVO .....</b>	<b>5</b>
<b>1. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>11</b>
1.1 Contexto.....	11
1.2 Descripción del objeto de evaluación .....	14
<b>2. PROPÓSITO, OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA EVALUACIÓN.....</b>	<b>17</b>
2.1 Propósito de la evaluación.....	17
2.2 Objetivos de la evaluación .....	17
2.3 Alcance de la evaluación.....	18
<b>3. METODOLOGÍA.....</b>	<b>18</b>
3.1 Enfoques de evaluación .....	19
3.2 Criterios de evaluación .....	21
3.3 Recolección y triangulación de datos .....	22
3.4 Estructura de gestión de la evaluación .....	23
3.5 Limitaciones de la evaluación .....	23
<b>4. HALLAZGOS .....</b>	<b>24</b>
4.1 Pertinencia .....	24
4.2 Eficacia .....	25
4.3 Eficiencia .....	36
4.4 Sostenibilidad.....	39
4.5 Género y derechos humanos.....	42
<b>5. LECCIONES APRENDIDAS.....</b>	<b>48</b>
<b>6. CONCLUSIONES.....</b>	<b>50</b>
<b>7. RECOMENDACIONES.....</b>	<b>51</b>
<b>8. ANEXOS.....</b>	<b>54</b>
ANEXO I: Términos de Referencia .....	54
ANEXO II: Documentos consultados.....	73
ANEXO III: Listado de instituciones entrevistadas o consultadas y sitios visitados .....	74
ANEXO IV: Taller inicial, criterios y preguntas de evaluación y herramientas de relevamiento.....	75

## LISTA DE SIGLAS y ACRÓNIMOS

<b>APUP</b>	Asociación de Universidades Privadas del Paraguay
<b>BID</b>	Banco Interamericano de Desarrollo
<b>CAD</b>	Comité de Ayuda al Desarrollo
<b>CAF</b>	Banco de Desarrollo de América latina- Corporación Andina de Fomento
<b>CDE</b>	Centro de Documentación y Estudios
<b>CEA</b>	Conferencia de Estadísticas de las Américas
<b>CEDAW</b>	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
<b>CLADEM</b>	Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer
<b>CLOC</b>	Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo
<b>CO</b>	Country Office (Oficina País)
<b>CPE</b>	Country Portfolio Evaluation (Evaluación del Programa País)
<b>CR</b>	Coordinador/a Residente
<b>CSW</b>	Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer
<b>DDHH</b>	Derechos Humanos
<b>DGEEC</b>	Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos
<b>DRF</b>	Marco de Resultados de Desarrollo
<b>EUT</b>	Encuesta de uso del tiempo
<b>EVAW</b>	End Violence Against Women (Terminar con la violencia contra las mujeres)
<b>FAO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
<b>GEEW</b>	Gender equality and the empowerment of women (Igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres)
<b>GIG</b>	Grupo Interagencial de Género
<b>GIPC</b>	Grupo Interinstitucional para la Política de Cuidados
<b>INE</b>	Instituto Nacional de Estadística Uruguay
<b>INEGI</b>	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
<b>LGBT</b>	Lesbianas, Gais, Bisexuales y Transexuales
<b>M&amp;E</b>	Monitoreo y Evaluación
<b>MDS</b>	Ministerio de Desarrollo Social
<b>MIC</b>	Middle Outcome Country
<b>OCDE</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
<b>OCR</b>	Oficina del Coordinador Residente
<b>ODS</b>	Objetivo de Desarrollo Sostenible
<b>OEEF</b>	Marco de Eficacia y Eficiencia Organizacional
<b>OHCHR</b>	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
<b>OIT</b>	Organización Internacional del Trabajo
<b>ONGs</b>	Organizaciones No Gubernamentales
<b>ONU</b>	Organización de las Naciones Unidas
<b>ONU Mujeres</b>	Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres
<b>OPS</b>	Organización Panamericana de la Salud
<b>OSC</b>	Organizaciones de la Sociedad Civil
<b>PMA</b>	Programa Mundial de Alimentos
<b>PND</b>	Plan Nacional de Desarrollo
<b>PNUD</b>	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

<b>PRM</b>	País de Renta Media
<b>SN</b>	Strategic Note (Nota Estratégica)
<b>SNPP</b>	Servicio Nacional de Promoción Profesional
<b>SNU</b>	Sistema de Naciones Unidas
<b>STP</b>	Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social
<b>TdR</b>	Términos de Referencia
<b>TOC</b>	Theory of change (Teoría del Cambio)
<b>UE</b>	Unión Europea
<b>UNCT</b>	The United Nations Country Team (Equipo País de las Naciones Unidas)
<b>UNDAF</b>	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>UNDSS</b>	United Nations Department of Safety and Security (Departamento de Seguridad de las Naciones Unidas)
<b>UNEG</b>	United Nations Evaluation Group (Grupo de Evaluación de Naciones Unidas)
<b>UNFPA</b>	Fondo de Población de las Naciones Unidas
<b>UNICEF</b>	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

*Nota: Este informe de evaluación se redactó inicialmente en abril de 2019 y se publicó en septiembre de 2020 debido a varios eventos contextuales, incluida la decisión de la sede de ONU Mujeres de cerrar la oficina en el país a favor de establecer una "presencia del programa" en Paraguay.*

## RESUMEN EJECUTIVO

### A. Propósito, objetivos y metodología

El presente documento tiene como propósito exponer los resultados de la Evaluación del Programa País (Country Portfolio Evaluation-CPE) de la Oficina de ONU Mujeres en Paraguay; y ofrecer una oportunidad para la reflexión sobre los logros y el aprendizaje obtenidos en el período comprendido entre 2015 y 2018. La evaluación estuvo a cargo de la Consultora Internacional Sandra Griselda Cesilini, quien se ha desempeñado bajo la supervisión del Grupo de Gestión de la Evaluación y la Gerente de Evaluación de ONU Mujeres Paraguay. La **CPE** es una evaluación sistemática de las contribuciones hechas por ONU Mujeres a los resultados de desarrollo con respecto a la igualdad de género a nivel nacional. Para ello se enfoca en analizar un conjunto de intervenciones y su éxito general en el avance de la igualdad de género en el país. La **Nota Estratégica<sup>1</sup> (SN)** de la Oficina de País (CO) es un documento estratégico y la principal herramienta de planificación del trabajo normativo, de coordinación y operativo de ONU Mujeres en Paraguay.

La presente evaluación ha considerado la Nota Estratégica que cubre el período 2015-2019, y también ha procurado identificar lecciones aprendidas y conclusiones para ser consideradas en la elaboración de la nueva Nota Estratégica correspondiente al período 2020-2024. Esta evaluación tiene como finalidad contribuir a la toma de decisiones y aprendizaje para mejorar el diseño de la Nota Estratégica y a la efectividad del desarrollo a nivel nacional. Se propuso elaborar un documento de utilidad para la organización a fin de poder mejorar la rendición de cuentas de los resultados de desarrollo a nivel de país sobre la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, brindar recomendaciones para promover la eficacia y la eficiencia programáticas y operativas, y facilitar el aprendizaje sobre cómo lograr los resultados referidos a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en el país.

Los objetivos de la evaluación son los siguientes:

1. Evaluar la relevancia de la contribución de ONU Mujeres a la intervención a nivel nacional y la alineación con los acuerdos y convenios internacionales sobre la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.
2. Evaluar la efectividad y la eficiencia de la organización para avanzar hacia el logro de la igualdad de género y los resultados del empoderamiento de las mujeres, tal como se define en la Nota Estratégica (SN).
3. Permitir que la Oficina País de ONU Mujeres Paraguay mejore su posición estratégica para apoyar mejor el logro de la igualdad de género sostenida y el empoderamiento de las mujeres.
4. Analizar cómo se integran los principios del enfoque de derechos humanos e igualdad de género en el diseño y la implementación de la Nota Estratégica.

---

<sup>1</sup> La Nota Estratégica (SN) se basa en los estándares, principios y obligaciones de la Convención para Eliminar todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Declaración de Beijing y la Plataforma de Acción, Observaciones finales de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, Resolución 1325 del Consejo de Seguridad. y Objetivos de Desarrollo Sostenible.

5. Identificar y validar lecciones aprendidas, buenas prácticas y ejemplos de innovación que apoyan la igualdad de género y los derechos humanos.
6. Proporcionar información sobre el grado en que la Oficina País de ONU Mujeres, ha realizado sinergias entre sus tres mandatos (normativo, de coordinación y operacional).
7. Proporcionar recomendaciones procesables y concretas con respecto al desarrollo de la próxima Nota Estratégica 2019-2024 de la Oficina País de ONU Mujeres Paraguay.

El **período evaluado** es el comprendido entre el año 2015 y mediados de 2018, y la evaluación del Programa País se ha centrado en todas las actividades emprendidas por la CO en virtud de la SN; incluido el apoyo general en el ámbito normativo y el mandato de coordinación sobre igualdad de género y empoderamiento de las mujeres en el Sistema de las Naciones Unidas en Paraguay. El **enfoque** de la consultoría se ha basado en la triangulación de la información, mediante la utilización de técnicas cuantitativas y cualitativas, de manera de complementar la información proveniente de cada técnica y fuente de información, y enriquecer el análisis. La presente evaluación utilizó una **metodología mixta**, que comprende análisis documental, entrevistas, grupos focales, taller inicial y encuestas autoadministradas. El **abordaje metodológico** se ha basado en los siguientes **enfoques**: enfoque participativo, enfoque sensible a la igualdad de género y los derechos humanos, enfoque basado en la teoría del cambio (TOC de acuerdo con su sigla en inglés)<sup>2</sup>, y enfoque de gestión del conocimiento.

## B. Hallazgos

### Pertinencia y relevancia

ONU Mujeres es una aliada altamente reconocida por todos los actores en materia de igualdad de género. Las entrevistas realizadas con las organizaciones de la sociedad civil (OSC) del sector rural manifiestan satisfacción respecto al vínculo con la oficina de ONU Mujeres. *“Siempre que se las necesita, ellas están”*. Los actores encuestados afirman que la relación entre su lugar de trabajo y ONU Mujeres ha sido muy buena, basada en trato profesional y de cooperación mutua. La actividad más destacada de ONU Mujeres durante el período de la evaluación ha sido su impulso por alcanzar la igualdad de género. En este sentido, se valora positivamente el apoyo brindado al Estado, el haber potenciado proyectos para el liderazgo de mujeres y el fomento de políticas públicas de igualdad de oportunidades en cuanto a derechos laborales y políticos.

Existe un trabajo cercano con el Ministerio de la Mujer, lo que permite generar sinergias con todas las dependencias del Ministerio. A su vez, desde el Ministerio se valora positivamente el vínculo con ONU Mujeres, destacando su rol estratégico y el valor añadido que significó a través de su apoyo al Plan de Igualdad de Oportunidades. Además, la presencia de ONU Mujeres en Paraguay es reconocida por otras agencias del sistema en tanto fortalece la perspectiva de género en el país, sobre todo en su vinculación con el Ministerio de la Mujer.

### Eficacia

A nivel de **incidencia política y fortalecimiento de la igualdad de género**, el trabajo más destacado del período corresponde al trabajo hecho en relación con la Ley de Paridad, donde ONU Mujeres es reconocida como uno de los promotores principales. El posicionamiento de este tema conllevó a afrontar

---

<sup>2</sup> “...Una teoría del cambio describe cómo creemos que el cambio pueda suceder y describe los elementos principales de ese cambio...”. <https://undg.org/wp-content/uploads/2017/02/16.-2016-10-18-Guidance-on-ToC-PSG-LAC.pdf>

una fuerte campaña mediática en contra de esta ley. De las entrevistas se ha recabado la necesidad de las OSC en recibir colaboración de ONU Mujeres en las tareas de comunicación. Las OSC postulan un rol para ONU Mujeres como lazo entre la población y las instituciones del gobierno, de manera de facilitar el diálogo y acercar a las partes.

**A nivel de coordinación**, se obtuvieron muy buenos resultados en la línea de acción por la Ley de Trabajo Doméstico. La articulación de diferentes actores por la reglamentación (comisión tripartita), y el apoyo de ONU Mujeres para lograrlo (seminarios, conversatorios, reuniones técnicas de alto nivel, generación de contenidos, difusión de información, etc.) fue remarcado en varias de las entrevistas realizadas. Dentro de la temática de empoderamiento, las acciones de la oficina de ONU Mujeres se centrarán en: i) trabajado doméstico y cuidados; ii) alianza para mayor acceso de mujeres a trabajo formal con garantía de derechos; iii) energías renovables; iv) Ministerio de Obras Públicas- empleos no tradicionales; v) continuar con CAF las negociaciones iniciadas sobre mujeres emprendedoras para el componente de crédito.

**A nivel de normativa**, destaca el apoyo a organismos intergubernamentales, como la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW) y la Asamblea General, en la formulación de políticas, normas y estándares mundiales. La agenda de temas en común con el Ministerio de la Mujer es extensa y continúa siendo ampliada. Entre otros, los temas centrales son: Plan de Igualdad de Oportunidades, apoyo técnico y de contenido para la Mesa Interinstitucional de Cuidados, la campaña “Terminar con la violencia contra las mujeres” EAW (End Violence Against Women), con recursos de ONU Mujeres para actividades y Campañas en días claves.

**A nivel operativo**, ONU Mujeres en Paraguay es vista por como una agencia bien posicionada a partir de su rol en la administración de fondos, aportando transparencia y respaldo en sus gestiones. A nivel nacional y local, el trabajo de ONU Mujeres Paraguay es reconocido por tres cuestiones principales, ya que fue fundamental en el fortalecimiento del Ministerio de la mujer, en el apoyo a la Ley de Protección de Violencia y en el debate de la Ley de Paridad Democrática.

### Eficiencia

En general, los actores entrevistados señalan que la oficina cuenta con las habilidades, conocimientos y capacidades necesarias para el logro de los resultados establecidos en el programa. Entre las limitantes mencionan que sería apropiado que puedan contar con mayores recursos económicos, que las y los consultores cuenten con conocimientos sobre la realidad del país y puedan interactuar con las OSC; también señalan que el programa está muy focalizado en lo urbano y dado el centralismo la experiencia no se expande al interior del país. Aunque ONU Mujeres ha promovido acciones de incidencia con dependencias como el Ministerio de la Mujer, la Municipalidad de Asunción, el Poder Legislativo, la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP), el Ministerio de Desarrollo Social (MDS), el Ministerio de Trabajo; es necesario ampliar las acciones de consolidación de alianzas con nuevos y actores.

### Sostenibilidad

Las mujeres entrevistadas, líderes de movimientos y de organizaciones sociales, destacan que la participación de las mujeres dentro de las organizaciones es más notoria actualmente que en años previos al accionar de ONU Mujeres en el país. En este sentido se nombra que *“quedaron muchas mujeres organizadas y con proyectos específicos”* y que ahora se tiene mayor claridad en que *“las mujeres tienen derecho a empoderarse como trabajadoras”*.

La relación duradera con el Ministerio de la Mujer es un punto fuerte que se ha anclado para la inserción de ONU Mujeres en Paraguay. Desde el Ministerio se pretende seguir contando con el apoyo de la oficina en tanto requerirán su colaboración para la confección de documentos fundantes, como son el Plan Operativo y la construcción de indicadores del Plan de Igualdad, entre otros.

Un obstáculo importante es una cierta dificultad comunicacional dentro del gobierno y el sistema estatal, donde las distintas partes no llegan a lograr acuerdo por falta de voluntad política o superposición de agendas. En este sentido, ONU Mujeres vuelve a posicionarse de forma destacada ya que se la inserta desde un rol de enlace entre distintos Ministerios de manera de lograr la continuidad de los proyectos y líneas de trabajo en común en relación a las temáticas de género

### Género y Derechos Humanos

El gobierno presenta disposición e interpreta a ONU Mujeres como un aliado relevante en la temática de género y derechos humanos, por su expertise y por el equipo de trabajo, que logró una buena sinergia con el Ministerio de la Mujer. Si bien el enfoque de género está incluido transversalmente en los ODS, el 5 tiene una especificidad que converge con la presencia de ONU Mujeres en Paraguay. Hay un cambio de lenguaje que pone el énfasis en los derechos de las mujeres, pero no puede perderse de vista la perspectiva de género. Las agencias que forman parte del Grupo Interagencial de Género (FAO, OPS, PNUD, UNICEF, Derechos Humanos, UNFPA y ONU Mujeres) cuentan con un gran apoyo en el país. A partir de la nueva designación de la Coordinadora Residente se advierte que los temas de género han ampliado su lugar en la agenda.

## **C. Conclusiones**

A modo general se concluye que, en el contexto del esfuerzo generalizado por mejorar la situación de la mujer en Paraguay, se valora positivamente la contribución de ONU Mujeres respecto a la creación y fortalecimiento de capital social y mejora de la calidad de vida de las mujeres en las distintas problemáticas enfrentadas en cuanto a participación y liderazgo, y en cuanto a violencia. Se generó un proceso de afirmación de derechos a nivel de la legislación, mediante el fortalecimiento de capacidades de mujeres líderes y acciones de incidencia, para la instalación de estos temas de interés en el debate público.

ONU Mujeres contribuyó significativamente al logro de las prioridades de desarrollo del país, apoyando y articulando con las políticas y planes nacionales, y promoviendo el involucramiento de los diversos actores. Con la instalación de la Oficina en el país, se dio nuevo impulso a la temática, asegurándose una mejor articulación tanto con otras agencias del SNU como con el gobierno nacional y los gobiernos locales. Se espera que los beneficios de los resultados alcanzados en el marco del Programa País puedan durar más allá de las intervenciones y proyectos ejecutados, en vistas a que están alineados con las prioridades nacionales relacionadas con la igualdad, la lucha contra la violencia de género y un sistema de participación política más adecuado a la realidad, incluyendo activamente a sus contrapartes en la implementación de proyectos y políticas, aunque esto deba aún consolidarse.

En el transcurso de este año, ONU Mujeres ha promovido directamente y hecho posible la incorporación del objetivo de la democracia paritaria en la agenda institucional del Ministerio de la Mujer. El Plan Trienal 2016-2018 completado este año, es el instrumento institucional que instaló la democracia paritaria en la



política pública del Ministerio de la Mujer. Este resultado contribuye al logro de los ODS, la Meta 5.5 y los Art. de la CEDAW 7 y 8. El Plan está vigente y en proceso de implementación hasta 2018<sup>3</sup>.

En el transcurso de este año, ONU Mujeres ha promovido directamente y hecho posible la incorporación del objetivo de la democracia paritaria en la agenda institucional del Ministerio de la Mujer. El Plan Trienal 2016-2018 completado este año, es el instrumento institucional que instaló la democracia paritaria en la política pública del Ministerio de la Mujer. Este resultado contribuye al logro de los ODS, la Meta 5.5 y los Art. de la CEDAW 7 y 8. El Plan está vigente y en proceso de implementación hasta 2018. Se ha fortalecido tanto la participación como las capacidades a nivel de organización de las mujeres. En este sentido, las organizaciones de mujeres han podido pensar y diseñar proyectos específicos, fortaleciendo sus capacidades técnicas y de incidencia. El involucramiento de las mujeres, especialmente en los procesos de participación política ha contribuido a empoderarlas respecto a la lucha por sus derechos.

Se reconoce a ONU Mujeres como actor principal en la temática género, y como líder nacional e internacional. Su presencia en Paraguay juega un rol central para las agencias del SNU en el logro de los ODS, especialmente en el ODS 5, con el propósito de trabajar en coordinación y aprovechar el espacio estratégico de la agencia. Tal es así, que la principal prioridad de la oficina es la incidencia en políticas públicas en cuestiones de género y derechos humanos, para contribuir a la igualdad de género y apoyar la equidad y el empoderamiento de las mujeres. En términos de valor agregado por parte de ONU Mujeres, se destaca la capacidad de soporte técnico a los organismos de gobierno y el establecimiento de alianzas con distintos actores sociales. El contexto país de Paraguay requiere una gran capacidad de negociación que, partiendo de las especificidades culturales, religiosas, sociales y económicas, pueda ir ampliando los objetivos gradualmente. El lenguaje ha cambiado positivamente en relación a los derechos de las mujeres. Sin embargo, para enfrentar las resistencias culturales, este es uno de los temas que necesitará de más seguimiento a futuro.

## D. Recomendaciones

A partir del análisis desarrollado en esta evaluación, se sugieren las siguientes cuatro áreas de recomendaciones:

1. Respecto al **posicionamiento estratégico**, se recomienda tomar las siguientes acciones clave:
  - Desarrollar una estrategia de comunicación, para apoyar los temas centrales trabajados por ONU Mujeres y comunicar sus logros, y igualmente fortalecer el discurso de promoción de los derechos de mujeres y niñas utilizando estrategias de gestión de conocimiento y comunicación.
  - Adoptar un mayor compromiso político en la defensa de los derechos de mujeres y niñas en Paraguay renovando los objetivos y ampliando la red de influencia a través de nuevas alianzas con actores estratégicos.
  - Fortalecer la articulación entre posicionamiento, políticas e intervenciones programáticas en materia de mujeres rurales coordinando esfuerzos con otras agencias.
  - Promover una estrategia de trabajo conjunto con el UNCT y GIG para fortalecer las alianzas con el Despacho de la Primera Dama con el fin de conseguir su aval en iniciativas de empoderamiento económico, participación política y violencia.
  - Replicar la buena práctica de socialización de la Ley de Violencia por parte de ONU Mujeres con el fin de seguir posicionando temáticas de género antes nuevos públicos.

---

<sup>3</sup> Informe AWP\_2016 – Fecha del informe: 10/13/2018.

- Actualizar el mapeo o estudio de situación de las mujeres consumidoras y trabajadoras que favorece el mercado y el desarrollo nacional, teniendo en consideración la política pública y el modelo de desarrollo agroexportador.
  - Apoyar a OSC a través de capacitación y fortalecimiento de sus procesos de análisis, diseño y formulación de proyectos que se alineen con la agenda internacional.
  - Explorar el área de microcréditos para mujeres estableciendo vínculos con el sector privado como bancos e instituciones de crédito a quienes se sensibilice en IGYEM.
2. Respecto al **áreas de incidencia prioritarias**, se recomienda que ONU Mujeres Paraguay cubra, a través de sus intervenciones, las siguientes áreas de incidencia prioritarias:
- Apoyar al Ministerio de la Mujer en su trabajo con mujeres indígenas en línea con una de las principales áreas de acción de su Nota Estratégica, y promover iniciativas en relación con temas emergentes: (i) emprendedurismo en turismo sostenible, (ii) industria cultural en colaboración con la Secretaría de Cultura, (iii) protección social y cuidados en colaboración con el Ministerio de Desarrollo Social, (iv) formación profesional en empleos no tradicionales en colaboración con el Ministerio de Trabajo, (v) nuevas tecnologías.
  - Profundizar el trabajo no remunerado como eje comunicativo y de acción a nivel de sociedad civil desarrollando estrategias que se sostengan en las alianzas con OSC y el diseño de acciones de divulgación de los resultados arrojados en la aplicación de la EUT.
  - Capacitar a socios y actores de gobierno en materia de discriminaciones y derechos de los grupos de personas LGTBIQ+ y particularmente en cuanto a su acceso a servicios de salud y justicia.
  - Apoyar al Gobierno en el desarrollo de políticas y medidas económicas que respondan a fines de empoderamiento económico de las mujeres, y promover el desarrollo de un Sistema Nacional de Estadística modernizado y autónomo en el marco de una estrategia de desarrollo de herramientas de recolección de datos, mejoras en el procesamiento de la información y aumento de la capacidad de análisis que genere información confiable y actualizada sobre la situación de mujeres y niñas en el país.
3. Respecto a la **coordinación con el Sistema de Naciones Unidas**, se recomienda desarrollar estrategias de apoyo entre agencias del SNU en materia de género que potencien los resultados esperados fortaleciendo el espacio de los grupos interagenciales, creando nuevos espacios de intercambio de conocimientos, experiencias y recursos y promoviendo el posicionamiento del mandato de ONU Mujeres en el marco del Marco de Cooperación / UNDAF. Con este objetivo, sus acciones clave podrían incluir apoyo a las iniciativas y líneas estratégicas al interno del UNCT en materia de: trabajo con mujeres indígenas a través de una estrategia de amplio abordaje en el marco de Beijing +25; producción de conocimiento, diagnósticos y estudios sobre temáticas de género; articulación intersectorial con diferentes actores y grupos impulsores de las temáticas previamente mencionados; y trabajo en materia de VCM y EE en respuesta a las prioridades manifestadas por la CR, el Ministerio de la Mujer y otros actores de gobierno.
4. Respecto a la **mobilización de recursos**, se recomienda que ONU Mujeres adopte las siguientes medidas: desarrollar alianzas para fortalecer los recursos de las secretarías y dependencias de gobierno que trabajan iniciativas de género; y desarrollar estrategias para la búsqueda de nuevos donantes y donantes no tradicionales entre los que podrán considerarse: JICA, KOICA, AECID, GIZ y USAID.

# 1. INTRODUCCIÓN

La Evaluación del Portafolio de País (CPE, por su sigla en inglés) tiene como objeto todas las acciones desarrolladas por ONU Mujeres en Paraguay, en el periodo comprendido entre 2015 y 2018. El portafolio país es el conjunto de intervenciones que ha realizado ONU Mujeres, combinando tanto su trabajo normativo, programático y de coordinación para promover el cumplimiento de la garantía de los derechos de las mujeres y las niñas, y el empoderamiento político y económico de las mujeres. La evaluación tiene el propósito de recoger resultados, lecciones aprendidas y buenas prácticas de todas las intervenciones de ONU Mujeres en Paraguay, tanto a nivel nacional como local, así como realizar recomendaciones de mejora.

El presente documento tiene como objetivo presentar los resultados de la evaluación, ofreciendo una oportunidad para la reflexión sobre los logros y aprendizajes de la oficina de Paraguay durante el periodo explorado por la evaluación.

Esta evaluación ha sido desarrollada por Sandra Griselda Cesilini, consultora internacional, quien ha trabajado bajo la supervisión del Grupo de Gestión de la Evaluación y la gerente de la evaluación de la oficina de ONU Mujeres en Paraguay.

## 1.1 Contexto

Paraguay está ubicado en América Latina, sub-región del Cono Sur, junto con Brasil, Argentina y Uruguay y forma parte del Mercosur<sup>4</sup>. Geográficamente cuenta con dos regiones definidas, la Oriental (que alberga el 98% de la población), regada por ríos y suelos agrícolas, y el Chaco, extensa planicie de uso ganadero, donde se encuentran las mayores reservas ambientales.

Paraguay posee una población de 7.252.672 millones de habitantes<sup>5</sup>. El 41.1% del total de la población vive en áreas rurales y los grupos indígenas constituyen su 2%; aproximadamente un total de 115.944 personas pertenecientes a 19 grupos étnicos con cinco familias lingüísticas.

Paraguay es considerado un país de renta media que se caracteriza por marcadas desigualdades socio-económicas. Por una parte, en términos de desarrollo humano, el país ocupa el puesto 111 de entre 187 países, con un Índice de Desarrollo Humano considerado medio (0,676), aunque inferior al promedio de América Latina y el Caribe (0,740). Se mantienen altos niveles relativos de pobreza que afectan al 22,6 % de la población, de la cual el 16,2% vive en áreas urbanas y el 32 % en áreas rurales. La pobreza extrema afecta a un 10.5% de los habitantes del país, de los cuales un 19,2% vive en áreas rurales y un 4,6% en áreas urbanas, evidenciando las brechas de pobreza entre la población urbana y la rural. Adicionalmente, un coeficiente de Gini de 0,5102 refleja la desigualdad en la distribución de los ingresos entre la población<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> El Mercosur es un proceso de integración regional fundado en 1991 por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay que establece una zona de libre comercio y acuerdos de arancel común, así como diversos mecanismos de complementación productiva y de integración económica, social y cultural.

<sup>5</sup> Dirección General de Estadísticas Encuestas y Censos (DGEEC), 2020

<sup>6</sup> Portal de ONU Mujeres Paraguay: <http://lac.unwomen.org/es/donde-estamos/paraguay> <http://lac.unwomen.org/es/donde-estamos/paraguay>

En cuanto al avance hacia la igualdad de género, la CEDAW, en su séptimo informe periódico de Paraguay publicado el 26 de octubre de 2017<sup>7</sup>, subrayó una serie de esferas de preocupación con respecto a los derechos de las mujeres en el país. El comité apuntó, entre otras, a la existencia de movimientos antigénero, la prohibición impuesta por el Ministerio de Educación y Ciencias contra la difusión y el uso de material educativo que haga referencia a “la teoría de género” y la ausencia total del término “género” en la Ley sobre la protección integral de las mujeres contra toda forma de violencia como factores influyentes en la regresión en materia de igualdad de género en Paraguay. A pesar de reconocer los progresos logrados desde el último informe periódico llevado a cabo en 2011, el comité también afirmó que “Paraguay enfrenta un retroceso en los derechos de las mujeres en la ley, en la vida política y en la vida cotidiana, que puede socavar los progresos en la igualdad de género logrados en los años pasados” y recomendó al Estado tomar medidas en relación a los ataques contra la igualdad de género en el discurso público, la capacitación de funcionarios gubernamentales y otros cargos en las esferas políticas, religiosas y sociales en materia de igualdad de género y, por último, la promoción de la participación y consulta a grupos de sociedad civil en la formulación y aprobación de leyes referentes a la promoción de la igualdad de género.

En este contexto, ONU Mujeres trabaja apoyando al Estado Paraguayo en la garantía y promoción de los derechos de las mujeres y el avance en materia de empoderamiento e igualdad de género. Con anterioridad a la apertura de la oficina de ONU Mujeres en el país, UNIFEM (Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer) ya trabajaba junto con UNFPA en el desarrollo de proyectos específicos orientados a promover la igualdad de género a nivel local y participaba en la mesa interagencial de género.

### 1.1.1 Principales avances y brechas de género relacionados con el objeto de la evaluación

Actualmente ONU Mujeres en Paraguay trabaja cuatro líneas principales de intervención: liderazgo y participación política, empoderamiento económico, eliminación de la violencia contra las mujeres y promoción de marcos normativos internacionales y de compromisos políticos intergubernamentales en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres.

Con relación al **empoderamiento económico**, Paraguay ha hecho avances en materia de garantía de los derechos económicos de las mujeres por ejemplo en términos normativos, respondiendo a las reivindicaciones de mujeres rurales y trabajadoras domésticas (Ley de políticas públicas para Mujeres Rurales y Ley para modificar la ley aprobada sobre Trabajo Doméstico). Aunque todavía no hay una mejora significativa en la vida de las mujeres más pobres y excluidas debido al modelo económico, el alto grado de informalidad y la baja protección social.

La situación de las mujeres en situación de mayor marginalidad (mujeres rurales, mujeres de sectores populares, indígenas) sigue siendo excluyente, con pocas oportunidades de generar sus propios ingresos a través del trabajo formal. Los datos generales sobre el trabajo han empeorado ligeramente en comparación con el año anterior; el número total de mujeres en trabajos precarios aumentó en aproximadamente 2.000 personas y el porcentaje de mujeres empleadas en comparación con el período anterior aumentó solo un 0.72%. Hay un 17.14% más de mujeres subempleadas que hombres y el 2.5% de las personas con trabajos vulnerables son mujeres.

Con respecto al salario, de acuerdo con el EPH de 2016 citado en el informe AWP 2017, las mujeres paraguayas recibieron el 75.25% del salario recibido por los hombres en el período anterior, señalando a

---

<sup>7</sup> CEDAW/C/SR.1537, Seventh periodic report of Paraguay (continued), accesible [aquí](#).

una brecha salarial de género del 24,74%. El salario promedio de las mujeres paraguayas fue del 75.25% del salario recibido por los hombres (EPH 2016): el salario promedio registrado fue de 2.195 mil guaraníes, (2.429 mil guaraníes para hombres y 1,828 mil de guaraníes para mujeres). Esto representa una brecha salarial de género del 24,75%. Comparando los datos con el informe anterior, en el que la EPH 2015 muestra una brecha salarial de género del 22,05%, hubo un aumento en la brecha de género de alrededor del 2,7%. Si se analizan las cantidades recibidas por área de residencia (urbana y rural), el salario promedio en las áreas urbanas fue de 2,516 miles de guaraníes (hombres 2,811 y mujeres 2,113 mil). En las áreas rurales fue de 1,572 mil guaraníes (1,799 hombres y 1,094 mujeres, siempre en miles de guaraníes)<sup>8</sup>. El cumplimiento de la Ley 5704/2015 sobre el trabajo doméstico aún está pendiente y el proyecto de ley para igualar su salario mínimo (actualmente el 60%) no se ha tratado en el Parlamento.

Varias instituciones públicas trabajaron para mejorar sus indicadores, como el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Obras Públicas o el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), que promovieron una política de igualdad y un plan de acción (MAG junto con la FAO), así como la Secretaría de Acción Social, el Ministerio de la Mujer o la Secretaría de Planificación. Destaca el compromiso de 12 instituciones públicas (Grupo interinstitucional para una política de atención) de tener una ley nacional de atención a medio plazo.

También constituye un aporte significativo el hecho de que al menos 7 instituciones tienen indicadores de género y 63 instituciones reportan datos desagregados por sexo. El hito más importante de 2017 fue la vinculación de este proceso con el de la política de protección social. Por primera vez, hubo un informe sobre los datos de la Encuesta sobre el uso del tiempo y un informe sobre las brechas de género en el acceso a la tierra de las mujeres. El desafío para 2018 será mantener temas como los ya iniciados sobre regulación del trabajo doméstico y protección de las mujeres rurales como prioritarios en la agenda política en un año difícil debido a la situación electoral y al cambio de gobierno.

En cuanto a la **participación política de las mujeres**, si bien en la coyuntura actual del país requiere de ciertas consideraciones en cuanto al lenguaje (por ejemplo, en el caso de los cambios en la difusión de las ODS donde en lugar de hablar de género, se discute en términos binarios de “hombre-mujer”), se lograron avances normativos en tema de género que incluyen la Ley de políticas públicas para Mujeres Rurales y Ley para modificar la ley aprobada sobre Trabajo Doméstico. Por ejemplo, las organizaciones nucleadas alrededor de la temática del trabajo doméstico tema influyeron en el desarrollo de una ley que garantice el salario mínimo para las empleadas domésticas.

En conjunto con ONU Mujeres y organismos de gobierno, las organizaciones de mujeres posicionaron la agenda de empoderamiento económico en los medios de comunicación, visibilizando la situación. Las mujeres líderes de organizaciones indígenas y campesinas también han logrado aumentar la visibilidad de problemas que afectan específicamente a las mujeres en las zonas rurales.

La agenda de la democracia paritaria y la participación política de las mujeres, como contribución directa a la Convención (art. 7), las recomendaciones generales 23 y 25 y los ODS, incluyeron el tratamiento del Proyecto de ley sobre la democracia de paridad, presentado al Congreso en 2016, pero debido al contexto preelectoral, el Proyecto de ley aún no se había tratado.

En relación a la **eliminación de la violencia contra las mujeres**, el marco normativo de Paraguay para la protección de los derechos de las mujeres y las niñas frente a la violencia ha mejorado. El país tiene por primera vez una ley para la protección integral de todas las formas de violencia contra las mujeres: la Ley

---

<sup>8</sup> Informe AWP\_2017 - Fecha del Informe: 10/13/2018.

N ° 5.777/2016. La nueva ley introduce, por primera vez, la figura penal del feminicidio entre otros avances en la legislación, en un país pequeño donde se registraron 49 feminicidios durante 2017 (de una población total de 7 millones).

El país también ha mejorado su marco de políticas públicas con la aprobación del Plan Nacional contra la Violencia contra la Mujer (Decreto No. 5140/2016). De esta manera, el Estado de Paraguay muestra avances con respecto a las observaciones finales de la CEDAW, cumple con las 23 recomendaciones del EPU (Examen Periódico Universal) hechas en la Revisión de País de enero de 2016 y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará).

ONU Mujeres ha contribuido con apoyo técnico y financiero a acciones estratégicas, coordinadas por el Ministerio de la Mujer, para estos avances normativos para garantizar los derechos de las mujeres en Paraguay. El principal desafío para 2019 fue la regulación y difusión de la Ley 5.777, así como su implementación efectiva en los próximos años. ONU Mujeres apoyará tanto la regulación como la difusión y, dependiendo de la disponibilidad de recursos, cooperará para una implementación efectiva de la Ley Integral en los años siguientes<sup>9</sup> y la aprobación del Proyecto de Ley de Democracia de la Paridad<sup>10</sup>.

En materia de promoción de marcos normativos internacionales y de compromisos políticos intergubernamentales en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres, ONU Mujeres desarrolla su agenda de cooperación tanto con organismos del Estado, principalmente con el Ministerio Nacional de la Mujer y otros actores estatales estratégicos, como las Comisiones de Equidad del Congreso, la Justicia Electoral, y algunos gobiernos municipales. Asimismo, ONU Mujeres apoya las acciones de organizaciones de mujeres de la sociedad civil para el fortalecimiento de la agenda de los derechos de las mujeres. La Oficina de País trabaja en estrecha articulación con el Equipo País de la ONU, buscando generar sinergias principalmente con aquellas Agencias cuyos mandatos tienen puntos de contacto con los de ONU Mujeres.

## 1.2 Descripción del objeto de evaluación

La Nota Estratégica<sup>11</sup> es la principal herramienta de planificación del trabajo normativo, operativo y de coordinación de ONU Mujeres en Paraguay. La NE se alinea con el Plan Estratégico Global de ONU Mujeres 2014-2017, el recientemente aprobado Plan Estratégico Global de ONU Mujeres 2018-2021, el III Plan Nacional para la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres 2008-2017 y el UNDAF 2015-2019 de Paraguay.

La presente evaluación ha considerado la Nota Estratégica que cubre el período 2015-2019 con el objetivo de identificar lecciones aprendidas y conclusiones para ser consideradas en la elaboración de la nueva Nota Estratégica correspondiente al período 2020-2024. Se ha utilizado el plan estratégico de la entidad como punto de partida para identificar los efectos e impactos esperados de su trabajo y para medir el progreso hacia el logro de los resultados. Cabe mencionar que la evaluación se ha desarrollado en el

---

<sup>9</sup> Informe AWP\_2016 Informe Anual – Fecha del Informe: 10/13/2018

<sup>10</sup> Informe AWP\_2017 – Fecha del Informe: 10/13/2018.

<sup>11</sup> La Nota Estratégica se basa en los estándares, principios y obligaciones de la Convención para Eliminar todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Declaración de Beijing y la Plataforma de Acción, Observaciones finales de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, Resolución 1325 del Consejo de Seguridad. y Objetivos de Desarrollo Sostenible.

marco de las recientes elecciones presidenciales y generales que tuvieron lugar en abril de 2018, con la asunción del nuevo gobierno en agosto pasado.

La Nota Estratégica de la oficina de Paraguay apoya los siguientes objetivos del **Plan Estratégico 2014-2017** de ONU Mujeres:

**SG1:** Liderazgo y participación política de las mujeres.

**SG2:** Empoderamiento económico de las mujeres.

**SG3:** Eliminación de la violencia contra las mujeres.

**SG6:** Promoción de marcos normativos internacionales y de compromisos políticos intergubernamentales en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres.

Asimismo, la Nota Estratégica está alineada con el **UNDAF** de Paraguay (Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo), específicamente con los siguientes tres resultados:

**Resultado 1.1:** Paraguay habrá progresado en la protección y garantía de los derechos de todas las personas, especialmente de aquellos grupos que están discriminados y excluidos.

**Resultado 1.3:** Paraguay habrá avanzado en el empoderamiento de las mujeres y su participación efectiva en la vida pública y en la política.

**Resultado 2.1:** Paraguay habrá reducido significativamente el nivel de pobreza, establecerá un trabajo decente y garantizará la mejora de los ingresos de la población trabajadora y de los grupos discriminados y excluidos.

En el marco de su NE, ONU Mujeres realiza intervenciones en sus tres áreas de mandato:

1. **Trabajo normativo:** apoyo a organismos intergubernamentales, como la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW) y la Asamblea General, en la formulación de políticas, normas y estándares mundiales;
2. **Trabajo operativo:** trabajo con Estados miembros en la implementación de estándares internacionales y forjando asociaciones efectivas con la sociedad civil; y
3. **Trabajo de coordinación:** implica tanto el trabajo para promover la rendición de cuentas del Sistema de las Naciones Unidas sobre la “igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres” (GEEW por sus siglas en inglés), incluida la supervisión periódica del progreso de todo el sistema, como la movilización y la convocatoria más amplia de los principales interesados para garantizar una mayor coherencia e integración de la perspectiva de género en las Naciones Unidas.

Por su lado, y en respuesta a los desafíos económicos y sociales que enfrenta Paraguay, el gobierno preparó el primer **Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2030** en torno a tres pilares: reducción de la pobreza y desarrollo social, crecimiento económico inclusivo e inclusión de Paraguay en los mercados globales. Para ello, vinculó el PND con los ODS para la implementación de la Agenda 2030.

La Nota Estratégica es un documento de planificación de alto nivel orientado hacia el futuro que traduce el Plan Estratégico Global al nivel nacional y lo adapta al contexto y las prioridades locales, incluido el (UNDAF), el cual establece la estrategia y los elementos clave del programa general (incluidos los programas emblemáticos, el Fondo para la Igualdad de Género y otras actividades de programas regionales o globales en el país, alineadas al Plan Estratégico Global).

El Plan Estratégico de ONU Mujeres enfatiza la programación a nivel de país como la piedra angular del trabajo de la entidad y destaca la importancia de una mayor capacidad a nivel nacional para la ejecución eficaz y eficiente de programas y el logro de resultados de desarrollo. Las Notas Estratégicas incluyen un Marco de Resultados de Desarrollo (DRF) con los impactos, efectos, productos, indicadores, líneas de base y metas esperados (en línea con el Plan Estratégico). También incluyen un Marco de Eficacia y Eficiencia Organizacional (OEEF) que describe los resultados operativos y de gestión para el período.

Tanto el Marco de Resultados de Desarrollo de la Nota Estratégica y el Marco de Eficacia y Eficiencia Organizacional forman la base de esta evaluación del Programa País que busca valorar sistemáticamente las contribuciones hechas por ONU Mujeres a los resultados de desarrollo con respecto a la igualdad de género a nivel nacional. Para ello se enfoca en analizar un conjunto de intervenciones y su éxito general en el avance de la igualdad de género en el país.

En el marco del compromiso asumido por Paraguay como signatario de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, se ha creado la Comisión Interinstitucional de Coordinación para la implementación, Seguimiento y Monitoreo de los Compromisos Internacionales asumidos por el país, integrada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, que tiene a su cargo la Coordinación, el Ministerio de Hacienda, la Secretaría Técnica de Planificación y el Gabinete Social de la Presidencia de la República. Esto adquiere especial significación cuando el país se encuentra en una etapa de transición de un periodo de gobierno (2013-2018) a otro (2018-2023). A través de esta Comisión se están realizando tareas tendientes a la consolidación de la estructura institucional, la apropiación de los ODS y el establecimiento de alianzas estratégicas con diversos sectores, todas ellas orientadas a mejorar las condiciones para el cumplimiento de las metas establecidas en los ODS. Como resultado de este proceso se han considerado dichas metas en diversos planes sectoriales construidos en este periodo y para otros que están en proceso, habiéndose generado instrumentos y herramientas innovadoras que colaborarán con el seguimiento y monitoreo del logro de los Objetivos<sup>12</sup>.

Como ha señalado la Coordinadora Residente en el Informe Nacional Voluntario sobre la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el Sistema de las Naciones Unidas, a través de sus diversos programas, fondos y agencias especializadas, han apoyado al Gobierno de Paraguay a través de diversos canales de cooperación, aportando asesoría en materia de política pública, productos de conocimiento, asistencia técnica y otros recursos. Varias agencias del Sistema han suscrito convenios de cooperación formales con la Comisión Interinstitucional ODS Paraguay para fortalecer su institucionalidad y han acompañado al gobierno en la promoción de la Agenda 2030 en todos los sectores, tanto a nivel gubernamental, empresarial, con la sociedad civil y la academia.

En este marco, la agenda de cooperación de ONU Mujeres se desarrolla a través de las siguientes estrategias: a) el área de liderazgo y participación política, el cual es un eje articulador o punto de entrada a las demás áreas, considerando que para la inclusión de las necesidades y los temas de interés de las mujeres es necesario fortalecer el liderazgo de las mujeres y aumentar su participación en los espacios

---

<sup>12</sup> Informe Nacional Voluntario sobre la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, Paraguay 2018. Disponible en: [https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/19877IVN\\_ODS\\_PY\\_2018\\_book\\_Final.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/19877IVN_ODS_PY_2018_book_Final.pdf)



de toma de decisiones, en todos los niveles del Estado, como también en los ámbitos de participación de la sociedad civil; b) el fortalecimiento de capacidades; c) la incidencia política (abogacía y comunicación); d) la gestión del conocimiento; y e) la promoción del fortalecimiento y/o construcción de redes.

## 2. PROPÓSITO, OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA EVALUACIÓN

### 2.1 Propósito de la evaluación

El propósito de esta evaluación es hacer una valoración sistemática de las contribuciones hechas por ONU Mujeres Paraguay, a nivel nacional, para el avance del país hacia la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

La evaluación ha sido un proceso basado en evidencias, colaborativo y participativo guiado por la Política de Evaluación de ONU Mujeres, así como los requerimientos establecidos en los Términos de Referencia (TdR) (ANEXO I. Términos de Referencia) de la evaluación.

Esta evaluación tiene como finalidad generar insumos para la toma de decisiones y aprendizaje interno, así como para el diseño del próximo ciclo de la Nota Estratégica, contribuyendo a la efectividad de las intervenciones de ONU Mujeres a nivel nacional. El objetivo del informe final de la evaluación es ser de utilidad para la organización permitiendo mejorar la rendición de cuentas de los resultados a nivel de país en relación al avance de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Para ello, el informe pretende brindar recomendaciones para promover la eficacia y la eficiencia programáticas y operativas y facilitar el aprendizaje sobre cómo lograr los resultados referidos a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en el país.

La evaluación es fundamental para el logro de la misión de ONU Mujeres y para apoyar el cumplimiento de su papel transformador en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Un principio clave que guía la evaluación sensible al género es la apropiación nacional y el liderazgo de los procesos de evaluación por parte de las y los titulares de derechos y los titulares de deberes.

En línea con la Política de Evaluación de ONU Mujeres y la Estrategia de Evaluación Global de ONU Mujeres 2018-2021, esta es una evaluación con enfoque de género que analiza el grado en que el género y las relaciones de poder -incluyendo las causas estructurales y otras que dan lugar a desigualdades, discriminación y relaciones de poder injustas- cambian como resultado de una intervención mediante un proceso que sea inclusivo, participativo y respetuoso con todas las partes interesadas (titulares y garantes de derechos)<sup>13</sup>.

Adicionalmente, la evaluación se alinea con las normas, estándares y directrices éticas del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG).

### 2.2 Objetivos de la evaluación

1. Evaluar la relevancia de la contribución de ONU Mujeres a la intervención a nivel nacional y la alineación con los acuerdos y convenios internacionales sobre la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

---

<sup>13</sup> ONU Mujeres. 2015. Cómo gestionar evaluaciones con enfoque de género. Manual de evaluación. Oficina Independiente de Evaluación.

2. Evaluar la efectividad y la eficiencia de la organización en avanzar hacia el logro de la igualdad de género y los resultados del empoderamiento de las mujeres, tal como se define en la Nota Estratégica.
3. Permitir que la Oficina País de ONU Mujeres Paraguay mejore su posición estratégica para apoyar mejor el logro de la igualdad de género sostenida y el empoderamiento de las mujeres.
4. Analizar cómo se integran los principios del enfoque de derechos humanos e igualdad de género en el diseño y la implementación de la Nota Estratégica.
5. Identificar y validar lecciones aprendidas, buenas prácticas y ejemplos de innovación que apoyan la igualdad de género y los derechos humanos.
6. Proporcionar información sobre el grado en que la Oficina País de ONU Mujeres, ha realizado sinergias entre sus tres mandatos (normativo, de coordinación y operacional).
7. Proporcionar recomendaciones procesables con respecto al desarrollo de la próxima Nota Estratégica 2019-2024 de la Oficina País de ONU Mujeres Paraguay.

### 2.3 Alcance de la evaluación

El período evaluado es el comprendido entre el año 2015 y mediados de 2018. La evaluación se ha centrado en todas las intervenciones emprendidas por la oficina en el marco de la Nota Estratégica, incluyendo el apoyo general en el ámbito normativo y el mandato de coordinación en el Sistema de las Naciones Unidas en Paraguay.

## 3. METODOLOGÍA

La presente evaluación utilizó una metodología en conformidad con los lineamientos, normas y estándares de evaluación y ética del SNU<sup>14</sup>, la Guía para la integración de los derechos humanos y la igualdad de género en la evaluación del UNEG<sup>15</sup> (Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas), y la Guía de evaluaciones país para ONU Mujeres<sup>16</sup>. Asimismo, para el análisis se tomó como referencia el documento “A Guide to the Application of Theories of Change to UNDP Programmes and Projects”<sup>17</sup> a fin de recabar y mostrar evidencias evaluativas de la contribución del programa y los proyectos a los resultados de desarrollo.

El principal enfoque metodológico de la evaluación se basa en la triangulación de la información mediante la utilización de técnicas cuantitativas y cualitativas, con el fin de complementar la información recolectada con cada técnica y fuente de información, enriqueciendo así el análisis. Asimismo, la recolección de datos se realizó en torno a las localizaciones y organizaciones involucradas en la cartera de proyectos y programas de la vigente Nota Estratégica de ONU Mujeres. Dado que no es posible contar

---

<sup>14</sup> UNEG (2008). Ethical Guidelines for Evaluation. Ver:

<http://uneval.org/document/detail/21> <http://uneval.org/document/detail/22> <http://uneval.org/document/detail/102>

<sup>15</sup> “Integrating human rights and gender equality in Evaluation: towards UNEG guidance”, UNEG, 2011.

<sup>16</sup> UN Women (2016). Independent Evaluation Office. Guidance on country portfolio evaluations on UN Women. Ver en: <http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2016/guidance-on-country-portfolio-evaluations-in-un-women-en.pdf?la=en&vs=4858>

<sup>17</sup> “A Guide to the Application of Theories of Change to UNDP Programmes and Projects. Disponible en: <https://undg.org/wp-content/uploads/2017/02/16.-2016-10-18-Guidance-on-ToC-PSG-LAC.pdf>

con la participación de la totalidad de actores y partes involucradas en las intervenciones, se llevó a cabo un muestreo seleccionando a personas clave pertenecientes a los grupos interesados.

### 3.1 Enfoques de evaluación

La metodología de esta propuesta combina cuatro enfoques:

- Un enfoque basado en la teoría de cambio
- Un enfoque participativo
- Un enfoque de gestión del conocimiento
- Un enfoque sensible al género y los derechos humanos

La evaluación es un ejercicio **basado sobre la teoría de cambio** de la oficina de Paraguay. Durante el proceso de evaluación, se validó la coherencia de la teoría de cambio general, testando la validez de sus hipótesis, y mostrando cómo, a través del alcance de los productos esperados, ONU Mujeres contribuye a que Paraguay avance hacia los efectos de su estrategia país.

El **enfoque basado en la teoría del cambio** (TOC de acuerdo a su sigla en inglés)<sup>18</sup> que ha guiado la evaluación hace referencia a un análisis de la cadena de resultados basado en una interpretación ordenada y secuencial entre supuestos y resultados generadores de cambio. Como parte del enfoque se consideraron el contexto del proyecto, los cambios a largo plazo y sus potenciales beneficiarios, el proceso/secuencia de cambios previstos para alcanzar los resultados a largo plazo y los supuestos sobre cómo se darán esos cambios, con el fin de verificar si las intervenciones son adecuadas para generar el impacto deseado.

El enfoque basado en la teoría del cambio ha servido para guiar el análisis de la información recogida, permitiendo un mayor grado de comprensión acerca de la lógica de los programas y proyectos en el marco de la Nota Estratégica. En este sentido, la cadena de resultados es un instrumento que ha permitido identificar la lógica y relaciones causales de las políticas, estrategias e intervenciones previstas en la NE.

La evaluación ha supuesto también una importante fuente de evidencias sobre los cambios esperados y no esperados de la intervención, así como los principales factores influyentes. Dichas evidencias establecen una sólida base para revisar la ToC y el diseño del proyecto y generar insumo para el desarrollo de futuras ToC.

Con fines de validar la teoría de cambio que guía la Nota Estratégica de la oficina de Paraguay, la evaluación ha consultado: el propio documento de la NE y ToC, prestando especial atención a los objetivos que establecen, los documentos de proyecto, así como el análisis que las propias contrapartes han realizado y las respuestas de los beneficiarios/as que forman parte de los grupos que recibieron intervención de los distintos programas/proyectos.

Con respecto al **enfoque participativo**, se ha garantizado la participación de distintos grupos en todas las fases del ejercicio evaluativo y especialmente en la validación de hallazgos y conclusiones. Con este fin, la evaluación llevó a cabo un mapeo de actores que permitió la participación de distintos grupos de interés. Asimismo, la evaluadora procuró asegurar la existencia de diversas fuentes de datos para

---

<sup>18</sup> "...Una teoría del cambio describe cómo creemos que el cambio pueda suceder y describe los elementos principales de ese cambio...". <https://undg.org/wp-content/uploads/2017/02/16.-2016-10-18-Guidance-on-ToC-PSG-LAC.pdf>

garantizar una participación equitativa, de modo que la mayoría de los actores clave pudieran valorar el diseño, la implementación y los resultados del trabajo de ONU Mujeres en el país.

De acuerdo a los lineamientos de UNEG y de ONU Mujeres, la evaluación ha integrado el **enfoque de derechos humanos y la igualdad de género** en el conjunto del proceso evaluativo. Con base en el paradigma de que la persona se encuentra en el centro de atención, la evaluación ha considerado la protección y el incremento de las capacidades humanas y la mejora de la calidad de vida de las personas. En este sentido:

- Se ha considerado que los sujetos son actores y no receptores pasivos, teniendo en cuenta sus opiniones tanto en las entrevistas como en los grupos focales y análisis de los documentos que los propios actores han producido.
- Se consideraron las diferentes oportunidades que tienen los hombres y las mujeres, las interrelaciones existentes entre ambos grupos y los distintos papeles que socialmente se les asigna y cómo estos han influido en el logro de los resultados esperados del programa. Se incluye información tanto cuali como cuantitativa sobre igualdad de género y sobre brechas de acceso.
- Se utilizó un enfoque sistemático para examinar los factores relacionados con el género a través del cual se evaluó y promovió la reflexión sobre las brechas existentes que permitió desarrollar un análisis de las estructuras de control político y social que generan y perpetúan la desigualdad de género.
- Este enfoque ha garantizado que los datos recopilados hayan sido analizados:
  - i) con la determinación de las reclamaciones de las y los titulares de derechos y obligaciones de los titulares de derechos;
  - ii) evaluando hasta qué punto la intervención se guió por los marcos normativos internacionales (nacionales y regionales) pertinentes para la igualdad de género y los derechos de las mujeres, los mandatos de todo el SNU y los objetivos de la organización;
  - iii) comparando con la información existente sobre la situación de los derechos humanos y la igualdad de género en la comunidad, el país, etc.;
  - iv) identificando tendencias, respuestas comunes y diferencias entre grupos de partes interesadas (desagregación de datos);
  - v) integrando en el análisis el contexto, las relaciones, las dinámicas de poder, etc.,
  - vi) analizando las estructuras que contribuyen a las desigualdades experimentadas por mujeres, hombres, niñas y niños, especialmente aquellos que experimentan múltiples formas de exclusión;
  - vii) evaluando hasta qué punto se maximizó la participación y la inclusión (con respecto a los titulares de derechos y los titulares de deberes) en los procesos de planificación, diseño, implementación y toma de decisiones de las intervenciones;
  - viii) triangulando información para identificar similitudes y/o discrepancias en los datos obtenidos de diferentes maneras (es decir, entrevistas, grupos focales, observaciones, etc.) y de diferentes partes interesadas; ix) identificando el contexto detrás de los números y las personas (utilizando estudios de caso para ilustrar hallazgos más amplios o para profundizar en un tema);
  - ix) comparando los resultados obtenidos con el plan original con especial atención a los indicadores de género;
  - x) evaluando hasta qué punto la sostenibilidad se incorporó a la intervención mediante el empoderamiento y el desarrollo de capacidades de mujeres y grupos de titulares de derechos y titulares de deberes.

Por último, la evaluación utilizó un **enfoque de gestión del conocimiento** orientándose hacia el rescate de experiencias que promovieron el aprendizaje para los ejecutoras/es, implementadoras/es, tomadoras/es de decisiones y socias/os, tanto en el contexto de Paraguay como hacia la posibilidad de generar lecciones aprendidas replicables en otros países.

### 3.2 Criterios de evaluación

La evaluación emplea cuatro **criterios de evaluación** definidos por la OCDE/CAD: relevancia y pertinencia, eficacia, eficiencia, y sostenibilidad y 11 subcriterios que conjuntamente definen los estándares de referencia para evaluar la NE. Los derechos humanos y la igualdad de género, como ya se ha mencionado, se incorporan como un enfoque y subcriterio.

- La **relevancia** y **pertinencia** están relacionadas con el grado en el que una iniciativa de desarrollo, sus productos y efectos esperados concuerdan con las políticas y prioridades nacionales y locales, así como con las necesidades de las personas titulares de derechos. En este caso, la pertinencia también considera en qué medida la iniciativa responde a las prioridades de desarrollo humano, del Plan Nacional de Desarrollo 2030 y del UNDAF 2015-2019 en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres. Estos criterios están relacionados con la congruencia entre la percepción de lo que se necesita, según lo han previsto quienes concibieron los programas y proyectos, y la realidad de lo que se necesita desde la perspectiva de las personas titulares de derechos a las que están destinados. Dichos criterios también incluyen la noción de receptividad, es decir, en qué medida las y los ejecutores fueron capaces de responder de manera receptiva a prioridades de desarrollo cambiantes y emergentes, y a las necesidades.
- La **eficacia** es una medición del grado en el que cada proyecto ha logrado los resultados esperados (productos y efectos) y el grado en el que se ha avanzado para alcanzar esos resultados. La valoración de la eficacia analiza las contribuciones del proyecto/programa, los efectos buscados y los efectos no esperados. Valorar la eficacia implica tres pasos básicos:
  - (i) Medir el cambio en el producto o el efecto que se observa;
  - (ii) Atribuir o identificar la contribución de los cambios observados o los avances hacia ese cambio a la iniciativa (evaluación del proyecto);
  - (iii) Considerar el valor del cambio (positivo o negativo).
- La **eficiencia** mide si los insumos o recursos materiales, humanos y económicos (como los fondos, la experiencia y el tiempo) han sido convertidos en resultados de la forma más adecuada en el contexto en que se desarrolla cada programa/proyecto. Un proyecto es eficiente cuando usa de manera apropiada los recursos para generar los resultados deseados. También se ha realizado un análisis de niveles de entrega de los productos y los factores que generan una mayor rapidez en algunas intervenciones. Es importante evaluar cómo ha influido la estrategia de alianzas y el nivel de coordinación, por ejemplo, a través de medidas de gastos compartidos y actividades complementarias, en la eficiencia del programa/proyecto, entre otros.
- La **sostenibilidad** mide el grado en el que los resultados de la intervención se mantienen al finalizar esta. Evaluar la sostenibilidad implica valorar en qué medida se dan las condiciones sociales, económicas, políticas, institucionales y otras condiciones relevantes para garantizar dicha continuidad, y en base a esa evaluación, hacer proyecciones sobre la capacidad nacional/local para mantener, manejar y asegurar los resultados de desarrollo en el futuro.

### 3.3 Recolección y triangulación de datos

Con el fin de responder a las preguntas clave descritas en el ANEXO IV. Taller inicial, Criterios y preguntas de evaluación y Herramientas de relevamiento, la evaluación ha empleado **métodos mixtos de análisis**, garantizando la triangulación de la información cuantitativa y cualitativa recopilada a lo largo del proceso de evaluación.

La evaluación utilizó los siguientes métodos de recolección y fuentes de datos:

#### Fuentes secundarias:

- Durante la etapa de **revisión documental** se analizaron una serie de documentos internos a ONU Mujeres y otros relevantes en el marco de la Nota Estratégica 2015-2019 con el fin de conocer en profundidad las directrices y marco legal e institucional. En conjunto con el Equipo de ONU Mujeres se realizó un registro sobre la disponibilidad de datos identificatorios del universo de participantes de la muestra a entrevistar (mapeo de actores, beneficiarios/as de los programas, seminarios, recopilación de experiencias a través de instituciones de la sociedad civil). Se revisó la literatura y materiales producidos (ANEXO II. Documentos consultados).

#### Fuentes primarias:

- Se han mantenido **comunicaciones con la oficina de ONU Mujeres Paraguay** a fin de abordar con solvencia las siguientes cuestiones:
  - a) establecer de manera certera el objetivo de la evaluación y conocer el contexto institucional en el que se desenvuelve, incluidas las fuentes y condiciones de acceso a la información así como detectar a informantes clave;
  - b) operacionalizar las preguntas principales a través de indicadores y elaborar las técnicas adecuadas para la recolección de la información; y
  - c) afinar los instrumentos metodológicos y las herramientas de recolección de datos, así como su factibilidad para la recolección y procesamiento de datos.
- Como parte del proceso de recolección de información se realizaron **grupos focales y entrevistas** en profundidad con representantes de los grupos meta y actores clave que participan en las intervenciones de ONU Mujeres, con el fin de compilar la mayor cantidad de información posible respecto a las opiniones y experiencias de estos grupos. La visita de campo tuvo lugar en Asunción, Paraguay del 15 al 22 de noviembre de 2018, donde se realizaron entrevistas a contrapartes nacionales, de la cooperación internacional, sociedad civil, así como destinatarios/as y otros actores claves (ANEXO III. Listas de instituciones entrevistadas o consultadas y sitios visitados).

Durante la etapa de relevamiento de información, fueron entrevistadas 18 personas de manera presencial, y 5 personas vía Skype. Se realizó un **grupo focal con las y los integrantes del equipo de ONU Mujeres en Paraguay** y otro grupo focal con **destinatarias del Proyecto “Fortalecimiento de los derechos políticos y el liderazgo de las mujeres paraguayas en el contexto del proceso electoral y postelectoral de 2018”**.

- Además, se sumó una **breve encuesta electrónica** a beneficiarios/as y un seguimiento telefónico de aquellos actores cuyas entrevistas en profundidad no se pudieron realizar en la visita de campo. El contacto con las y los beneficiarios y actores clave a entrevistar, se realizó vía Skype, a

través de e-mail, teléfono y de manera presencial. La encuesta autoadministrada se envió a un total de 37 actores, recibiendo 10 respuestas, cuatro pertenecen al Sistema de Naciones Unidas en Paraguay, dos representan a la sociedad civil, uno es contraparte nacional, un donante, un punto focal y un representante de una Embajada. Durante la etapa de trabajo de campo, se realizó un **taller inicial** con el personal de la oficina de ONU Mujeres en Paraguay.

- Durante el desarrollo del Taller Inicial y el relevamiento de información, la evaluadora contó con la activa participación y colaboración de la Especialista Regional de Evaluación, Laura González Garcés.

### 3.4 Estructura de gestión de la evaluación

La gestión de la evaluación se ha llevado a cabo por los siguientes grupos y personas:

1. Gestora de la evaluación de la oficina de Paraguay de ONU Mujeres encargada la coordinación y gestión de las distintas fases del proceso de evaluación;
2. Grupo de gestión de evaluación para la toma de decisiones conformado por la representante de país, la gerente de tareas de evaluación, y la Especialista Regional de Evaluación.
3. Grupo de Referencia de Evaluación para apoyo técnico sustantivo conformado por el personal del programa ONU Mujeres, socios de gobierno nacional, socios/donantes para el desarrollo, representantes del UNCT y representantes Grupo Asesor de la Sociedad Civil (GASC).
4. Especialista Regional de Evaluación de la Oficina Regional para las Américas y el Caribe, prestando asistencia técnica y garantía de calidad de los productos generados por la evaluación

### 3.5 Limitaciones de la evaluación

La evaluación realizada ha tenido algunas restricciones y limitaciones que se explicitan a efectos de enmarcar los alcances reales de este Informe:

- (i) Las entrevistas realizadas durante el desarrollo de la evaluación por razones de tiempo se concentraron en “cabeceras” de las áreas geográficas involucradas y significaron el uso intensivo de entrevistas y talleres donde los actores dieron sus opiniones frente a otros y no de manera individual, con el sesgo que dicha opinión colectiva pueda tener.
- (ii) Aún en la utilización de ese método, a juicio de esta evaluadora, no se debe considerar que el resultado se alteraría en demasía en caso de haber efectuado todas las entrevistas de manera individual. Sin embargo, no puede descartarse por completo que, los factores de incidencia de expresarse frente a personal de ONU Mujeres pudieran introducir algún tipo de sesgo en la evaluación.
- (iii) Por otra parte, el envío de encuestas auto-administradas por e-mail, permiten ampliar la posibilidad de cobertura del estudio y ofrece al encuestado más tiempo para reflexionar sobre sus respuestas, pero también se reduce el porcentaje de respuestas. En esta ocasión, pese al envío de recordatorios, las respuestas han sido escasas. No obstante, la evaluación ha triangulado la información con distintos documentos y con la opinión de distintos actores, con lo cual este sesgo podría ser considerado mínimo. A continuación, se revisan, los productos obtenidos y los resultados alcanzados, emitiendo juicios sobre la pertinencia y la relevancia (en el nivel de diseño), la eficiencia y la apropiación (en el nivel de proceso) y la eficacia y la sostenibilidad (en el nivel de resultados) del programa país como tal.

## 4. HALLAZGOS

Los hallazgos se presentan en secciones relacionadas a los cuatro criterios usados en la evaluación: relevancia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad. Su descripción sigue el esquema de las preguntas del ANEXO IV. Taller inicial, Criterios y preguntas de evaluación y Herramientas de relevamiento.

### 4.1 Pertinencia

*¿Son las intervenciones de la oficina de Paraguay relevantes y pertinentes para las necesidades del contexto y las mujeres con quienes se trabaja?*

**Hallazgo 1:** *El trabajo de ONU Mujeres en Paraguay es considerado pertinente y relevante para el avance en materia de igualdad de género, con énfasis en las intervenciones que desarrollan investigaciones con comunidades indígenas y aquellas orientadas a la producción de conocimiento en conjunto con otras personas expertas y grupos.*

Los distintos grupos y partes interesadas involucrados en las intervenciones ONU Mujeres en Paraguay han subrayado la pertinencia y relevancia del trabajo que desarrolla la agencia y sus contribuciones al avance de la igualdad de género a nivel nacional.

Las entrevistas realizadas con **Organizaciones de Sociedad Civil** (OSC) y las encuestas con otros actores manifiestan un alto nivel de satisfacción respecto al trabajo coordinado con la oficina de ONU Mujeres en Paraguay, afirmando que “la relación con ONU Mujeres ha sido buena, basada en trato profesional y de cooperación mutua” y que ONU Mujeres ha estado presente y ha brindado el apoyo requerido. Dichas organizaciones han identificado además las principales áreas temáticas en las que el trabajo conjunto ha sido más común y satisfactorio. Estas áreas incluyen: violencia contra las mujeres, participación política, desarrollo de capacitaciones, trabajo en el ámbito rural y empoderamiento económico de las mujeres.

El trabajo conjunto entre ONU Mujeres y las Organizaciones de Sociedad Civil ha sido fructífero, dando lugar a resultados significativos en relación a cambios en los sistemas electivos y de designación. Uno de los ejemplos más evidentes de los resultados alcanzados en esta materia es la Ley de paridad. Igualmente, se han generado resultados en relación al posicionamiento de temas de interés en el debate público, capacitaciones, realización de encuestas a nivel nacional y otros. El trabajo de ONU Mujeres en relación a estas temáticas denota un alto grado de coherencia con las prioridades nacionales y las necesidades identificadas por la sociedad civil.

ONU Mujeres ha participado también en otras intervenciones estratégicas y que responden a las necesidades más prioritarias del contexto. Un ejemplo de dicha participación es el apoyo prestado a la segunda edición del Programa sobre Derechos Humanos, Seguridad Alimentaria y Nutrición para mujeres indígenas, dirigido por la FAO y el Foro Internacional de Mujeres Indígenas (FIMI). Esta iniciativa se enmarca en los resultados del **Grupo Interinstitucional sobre Derechos Humanos y Pueblos Indígenas**, que ha promovido la realización de sesiones de diálogo con autoridades del Ministerio de la Mujer y el Instituto Indígena Paraguayo.

Una de las áreas de trabajo de ONU Mujeres más estratégicas y relevantes ha sido el apoyo brindado a las distintas instituciones del **Gobierno de Paraguay**. En este sentido, ONU Mujeres ha potenciado



proyectos para el liderazgo de mujeres y ha fomentado el desarrollo de políticas públicas de igualdad de oportunidades en cuanto a derechos laborales y políticos. Se destaca también la importancia del fortalecimiento de las capacidades de mujeres líderes y las acciones de incidencia para la aprobación de varias leyes en materia de igualdad de género.

En relación a la Ley de Trabajo Doméstico, las asociaciones de empleadas domésticas han identificado a ONU Mujeres como “aliadas permanentes” en el trabajo realizado en materia de esta ley y que dio lugar a un cambio de la legislación en 2015. En este sentido, las intervenciones de ONU Mujeres en el desarrollo de campañas, encuentros y reuniones orientadas a visibilizar las necesidades de las mujeres se han considerado especialmente relevantes.

ONU Mujeres en Paraguay también ha llevado a cabo un pertinente trabajo con el **Ministerio de la Mujer**. A raíz de la relación establecida con dicho órganos se han podido generar sinergias con todas las dependencias de dicho ministerio. Desde el propio Ministerio se valora positivamente la relación con ONU Mujeres, destacando su rol estratégico y su valor añadido en el desarrollo del Plan de Igualdad de Oportunidades.

Asimismo, ONU Mujeres también ha invertido en ampliar las asociaciones con **actores y sectores no tradicionales**, incluido el sector privado a través de la Campaña “#HeForShe” y su trabajo sobre nuevas masculinidades. Un avance ha sido la inclusión de indicadores de género en la contratación de proveedores público-privados. Con el apoyo técnico de ONU MUJERES, el Ministerio de Obras Públicas adoptó un conjunto de criterios de género para contratar contratistas de vecindarios. Esta experiencia innovadora ya se considera una buena práctica en Paraguay y más allá, y socios como el BID están buscando formas de ampliarla y expandirla a través de la región, mientras que ONU Mujeres dará prioridad al apoyo para generalizar el enfoque en todo el sector público<sup>19</sup>.

A pesar de estos relevantes logros, [en las entrevistas, grupos focales y encuestas desarrolladas con distintos actores](#) se ha manifestado la **necesidad de que ONU Mujeres amplíe su área de intervención con el fin de seguir desarrollando un trabajo relevante que responda a las necesidades a nivel nacional**. En este sentido, se señala la necesidad de que ONU Mujeres trabaje directamente con comunidades rurales y que su labor no quede restringida al **área urbana de la ciudad de Asunción**.

## 4.2 Eficacia

*¿Hasta qué punto han contribuido las intervenciones de ONU Mujeres al logro de los resultados esperados?*

**Hallazgo 2:** *ONU Mujeres ha liderado y participado en una gran variedad de iniciativas en distintos espacios y con diversos actores. En este sentido se destaca el trabajo realizado con Organizaciones de Sociedad Civil e instituciones de Gobierno.*

Las Organizaciones de Sociedad Civil de mujeres reconocen que los temas de igualdad de género y violencia contra las mujeres no se abordaban con anterioridad a la presencia de ONU Mujeres y que esta fue “una contribución directa” de la organización. Tal es así que, en relación a la Ley de Violencia, ONU Mujeres jugó un rol fundamental y movilizó el apoyo de diversos grupos. En esta línea, las OSC consideran

<sup>19</sup> Informe AWP\_2017 – Fecha del Informe: 10/13/2018

que la apertura de la oficina de ONU Mujeres fue un avance “fundamental” en el trabajo por la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en Paraguay.

A nivel de incidencia política, el trabajo más destacado del período corresponde al trabajo hecho en relación a la Ley de Paridad, donde ONU Mujeres es reconocida como uno de los promotores principales. El posicionamiento de este tema conllevó a afrontar una fuerte campaña mediática en contra de esta ley. Este trabajo queda ligado al Impacto 1, y en especial, según el Marco de Desempeño de ONU Mujeres en Paraguay, al Resultado 1.2. Las mujeres líderes de partidos políticos y OSC fortalecieron sus posiciones de liderazgo y abogaron efectivamente por el avance de las mujeres en la toma de decisiones; y Resultado 1.3 Una estrategia de ciudadanía para el seguimiento y seguimiento de la participación de las mujeres en la política elaborada y aplicada por la sociedad civil.

El aporte a la Ley de Paridad Democrática a su vez, favoreció a ampliar el debate social sobre los mecanismos de acción política y la conformación de representantes dentro de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales en todos los niveles de mando. Otros logros destacables que caben mencionar es el hecho que gracias a la participación y asistencia técnica de ONU Mujeres, Paraguay cuenta por primera vez con un informe de los datos de la Encuesta sobre el uso del tiempo, con información sobre la población urbana y rural, que se analizará en detalle durante 2018. Así también resultó clave el liderazgo de ONU Mujeres en la preparación y la puesta en funcionamiento de la Campaña UNETE, con muy buenos resultados por lo que se considera necesario dar continuidad a las actividades de coordinación y difusión ya que de las entrevistas se ha recabado la necesidad de las OSC en recibir colaboración de ONU Mujeres en las tareas de comunicación.

Las OSC postulan un rol para ONU Mujeres como lazo entre la población y las instituciones del gobierno de manera de facilitar el diálogo y acercar a las partes. Muchas de las acciones realizadas en este periodo evaluado demuestran que éste es un rol vacante dentro del escenario político y social nacional; y que especialmente en la temática de género, revierte nueva y mayor importancia en el marco de un cambio de administración de modo que no se pierdan los últimos avances logrados. Si bien aún es necesario fortalecer las políticas de acceso de las mujeres a la tierra, ONU Mujeres se alió con OXFAM para realizar un informe en el que se dio a conocer las brechas de género existentes en el acceso a la tierra, señalándola como uno de los elementos más arraigados que generan extrema desigualdad. A manera de actividades complementarias, se organizaron eventos de alto impacto en la agenda de los medios de comunicación y, en los hacedores de política, como el Coloquio Internacional “Gobernando la Tierra en la Igualdad” (con el apoyo de la FAO), el “Seminario Internacional sobre luchas y alternativas para una economía emancipadora”.

A nivel local, ONU Mujeres ha trabajado en conjunto con la Municipalidad de Asunción, contribuyendo a la difusión de la ley 5777/16 de Protección Integral a las Mujeres contra toda forma violencia a través de actividades conjuntas tendientes a reforzar las acciones para la prevención e información de los servicios de atención municipales a mujeres víctimas de violencia doméstica e intrafamiliar. La Municipalidad de Asunción se sumó a la campaña UNETE, propiciada por las Naciones Unidas y liderada por ONU Mujeres donde se organizaron eventos conjuntos y se contó con socios estratégicos que favorecieron su difusión tanto a través de las redes sociales (principalmente Facebook) y medios de comunicación masivos. También se sumaron a la campaña UNETE, otras dependencias estatales como la Cancillería Nacional y organizaciones de jóvenes, organizaciones de mujeres, de pueblos originarios y otras organizaciones de la sociedad civil.

Particularmente en la Municipalidad de Asunción se creó la campaña “Asunción segura para las mujeres”, coordinada por especialistas de ONU Mujeres quienes dirigieron el trabajo con los Grupos Interagencia de Género y Comunicación, así como la preparación, producción y gestión de la propuesta interinstitucional de la Campaña UNETE. Con el asesoramiento y apoyo de ONU Mujeres y del Ministerio de la Mujer, la Municipalidad de Asunción, abrió el primer albergue para mujeres víctimas de violencia.

De esta manera, las iniciativas de ONU Mujeres en Paraguay han logrado muy buenos resultados en cuanto a la participación política de las mujeres; en particular en el fortalecimiento del diálogo, en promover la participación y representación política de las mujeres, tanto en partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil, el Tribunal Superior de Justicia, la Junta Electoral y en gobiernos locales. Sin embargo, el mayor escollo encontrado en esta acción fue la necesidad de eliminar la palabra género y borrar cualquier referencia a las mujeres trans de los documentos para conseguir que sean tratados. Dada la situación de inequidad y violencia tanto física como económica que sufren las mujeres en el país, la contribución de ONU Mujeres fue muy buena y ayudó a empoderar a las mujeres a pesar de que no se consiguió la aprobación de la Ley de Paridad Democrática.

En línea con la recomendación de la evaluación sobre la participación en el diálogo estratégico con otras entidades de la ONU, UNW está promoviendo asociaciones de programación conjunta con agencias de la ONU y en áreas como el empoderamiento económico, el fin de la violencia contra las mujeres y la lucha contra los estereotipos de género. En este marco, ONU Mujeres Paraguay ha promovido el diálogo y la asociación con los socios de la ONU a través del UNCT, GIG, presidido por UNW, el grupo de monitoreo del UNDAF, el área temática de los derechos civiles y políticos del UNDAF, dirigida por UNW desde 2017, así como otros grupos interinstitucionales: ONUSIDA, OMT CIG, grupo interagencial de derechos indígenas. Cabe mencionar que durante la evaluación se halló que UNFPA y ONU Mujeres comparten temas de su agenda respecto a la igualdad de género por lo que se recomienda articular de una manera más organizada a fin de lograr un mayor impacto con los escasos recursos disponibles.

Por otro lado, la CO incluye en su AWP 2018 la implementación del UN-SWAP en el marco del examen de mitad de período 2015-2019 del UNDAF. UNW CO coordinará este proceso con el GIG, alineado con la recomendación de mejorar el papel de UNW en la promoción de la responsabilidad del sistema de las Naciones Unidas por sus compromisos de GEEW20.

A partir del análisis de los reportes de los AWP (Planes de Trabajo Anuales), se evaluó el “liderazgo y dirección efectivos para avanzar el mandato y la misión de ONU Mujeres en el país” a partir del % de productos de los planes estratégicos destacando que: i) El 15,2% de las metas de los indicadores de la Nota estratégica 2015-2019 de Paraguay se alcanzaron o superaron en 2015 (se alcanzó o superó el 76% de las metas de los indicadores de los PMA 2015) 21; ii) El 85% de los productos de CO SN/AWP de Paraguay están en camino hacia diciembre de 2016<sup>22</sup>; y iii) 81% de las salidas de AWP en curso<sup>23</sup>.

*¿En qué medida ha alcanzado ONU Mujeres sus resultados esperados en relación a su triple mandato?*

**Hallazgo 3:** ONU Mujeres ha desarrollado numerosas intervenciones en el marco de su mandato que han permitido la consecución de diversos resultados. En este trabajo se destaca especialmente el

<sup>20</sup> AWP Report\_2017 Annual Report - Report Date: 10/13/2018

<sup>21</sup> AWP Report\_2015 - Report Date: 10/13/2018

<sup>22</sup> AWP Report\_2016 - Report Date: 10/13/2018

<sup>23</sup> AWP Report\_2017 - Report Date: 10/13/2018

establecimiento de alianzas para mayor acceso de mujeres a trabajo formal con garantía de derechos.

ONU Mujeres Paraguay ha brindado apoyo al Grupo Interinstitucional para la Política de Cuidados (GIPC) y la implementación de su hoja de ruta para tener una ley de cuidados para el año 2020. A partir de ello se logró la instalación de la política de atención como un tema en la agenda institucional del Ministerio de la Mujer y la Secretaría Técnica de Planificación para el Desarrollo Económico y Social, las principales instituciones en esta agenda. Este tema está relacionado con la implementación de los ODS, específicamente el objetivo 5, meta 5.4, y el artículo 11 de la CEDAW, inc. 5, así como al Convenio 156 de la OIT sobre trabajadores con responsabilidades familiares. Como resultado, existe: a) un grupo de trabajo integrado por 12 organizaciones gubernamentales; b) un proceso de desarrollo de capacidades llevado a cabo por funcionarios gubernamentales sobre conocimientos relacionados con políticas de atención; y, c) un proceso de cooperación Sur-Sur con los gobiernos de Uruguay y México. Posteriormente, se permitió un intercambio de conocimientos técnicos y lecciones aprendidas con Uruguay y México. ONU Mujeres brindó apoyo técnico para construir una Política Nacional de Atención, apoyó la coordinación entre varias organizaciones gubernamentales y contribuyó a movilizar la cooperación técnica Sur-Sur.<sup>24</sup>

ONU Mujeres brindó asistencia técnica a la Comisión Nacional para los ODS en Paraguay apoyando la organización del Seminario Nacional sobre Objetivos de Desarrollo Sostenible, celebrado en Asunción con el diseño del panel de expertos "Estrategias a nivel mundial para apoyar a los países en la implementación de la Agenda 2030", y la presentación del contenido de género del panel con la participación de Begoña Lasagabaster, jefa de la sección de Liderazgo y Gobernabilidad en la sede de ONU Mujeres. El seminario de alto nivel tuvo un resultado relevante para el proceso de apropiación nacional de la Agenda 2030 y la realización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: las tres ramas del Estado firmaron una declaración conjunta, reafirmando el compromiso del país con el cumplimiento de los ODS. UNW también contribuyó a la alineación del Seminario nacional sobre la agenda de los ODS con el Plan Nacional de Desarrollo de Paraguay 2030 (PND), así como a la armonización de los indicadores del PND y los ODS y los ODS 5<sup>25</sup>.

Asimismo, ONU Mujeres coordinó, junto con el Ministerio de Trabajo y la Dirección General de Estadística y Censos, la publicación y el lanzamiento de la primera Encuesta de uso del tiempo desarrollada en Paraguay. UNW ha desempeñado un papel muy importante desde el inicio del proceso hasta la presentación de resultados, promoviendo la articulación entre actores estatales y no estatales, brindando asistencia técnica y fortaleciendo la capacidad del país para producir estadísticas de género y análisis de las desigualdades de género para las políticas. También ha contribuido en el diseño sobre los derechos sociales y económicos de las mujeres en línea con el art. de la CEDAW. 11 inc. C y los ODS, objetivo 5, meta 5.4<sup>26</sup>.

Otro logro destacable de ONU Mujeres en Paraguay ha sido el establecimiento de alianzas para mayor acceso de mujeres a trabajo formal con garantía de derechos. En este sentido se ha desarrollado un proyecto piloto de oportunidades de empoderamiento económico de las mujeres a través de las energías renovables, con capacitación profesional para ofrecer servicios de instalación y mantenimiento en zonas rurales e indígenas (Chaco) y la incorporación en la Red de Posadas Turísticas para escalar los negocios y mejorar ingresos, con aliados como la Secretaría Nacional de Turismo. También, junto al Ministerio de

<sup>24</sup> AWP Report\_2016 - Report Date: 10/13/2018

<sup>25</sup> AWP Report\_2017 Annual Report - Report Date: 10/13/2018

<sup>26</sup> AWP Report\_2017 Annual Report - Report Date: 10/13/2018

Obras Públicas se ha apoyado la creación de empleos no tradicionales con el Proyecto de Caminos Tradicionales, a través del financiamiento del BID y se continuaron las negociaciones iniciadas con CAF sobre mujeres y emprendedurismo para el componente de crédito. De parte de las agencias se interpreta que el equipo de ONU Mujeres Paraguay se fortaleció en este último periodo y que han logrado tener mayor peso propio y presencia como representación de un organismo internacional. El proceso de UNDAF colaboró en posicionar a ONU Mujeres entre las agencias del sistema en el país. El nuevo gobierno comienza la etapa de negociación para un trabajo más cercano en relación a los ODS en donde manifiestan disponer de un compromiso total. En este contexto el ODS 5 sería la puerta de entrada para los temas de género, por lo que facilitará la relación con Gobierno proponer temas de esa agenda de trabajo conjunto.

A través del Fondo para la Igualdad de Género con el apoyo de ONU Mujeres, se organizaron, junto a la Unión de Periodistas de Paraguay y la ONG CDE, actividades sobre Periodismo, Género e Igualdad. Se difundieron campañas sobre mujeres en los medios de comunicación y redes sociales que trataron sobre las brechas laborales, el acoso, el techo de cristal, las responsabilidades de cuidado, etc.<sup>27</sup>. Del mismo modo, se llevaron a cabo intervenciones en autobuses llamados "el imaginario colectivo", donde los actores hablaron con los pasajeros sobre la participación de las mujeres en la política, el tema del modelo cuidado, acoso y desarrollo laboral. El Fondo para la igualdad de Género, también fue utilizado para la realización de talleres destinados a organizaciones civiles de campesinos, indígenas y mujeres que participaron en los debates sobre modelos de desarrollo económicos inclusivos, alternativas de emancipación de grupos vulnerables y modelos de cuidado. El debate fue muy rico ya que también participaron otros invitados especiales de América Latina, Italia y España. Si bien el Fondo también estaba destinado a la realización de visitas parlamentarias por parte de las trabajadoras domésticas a fin de impulsar las reformas legales mencionadas, se logró una sola visita durante el año 2016, por razones ajenas al programa, lo que dificultó la aprobación de la ley que promueve la igualdad salarial para los trabajadores domésticos.

ONU Mujeres Paraguay ha continuado su contribución para tener una coordinación más efectiva y eficiente del sistema de las Naciones Unidas sobre la igualdad de género a través del asesoramiento político y técnico permanente en cuestiones de género que le otorga el Coordinador Residente, el UNCT y el Grupo Interagencial de Género (GIG) por parte de la Representante de ONU Mujeres.

**Hallazgo 4:** *La incidencia política ha sido una de las líneas de trabajo prioritarias para ONU Mujeres Paraguay, generando resultados esperados principalmente en materia de avances legislativos.*

El mandato normativo de ONU Mujeres implica apoyar a organismos intergubernamentales, como la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW) y la Asamblea General, en su formulación de políticas, normas y estándares mundiales. En este sentido, el trabajo realizado por el grupo asesor ha sido un importante avance. El funcionamiento del grupo es percibido como muy bueno, sobre todo en cuestiones logísticas y de redacción de documentos. Sin embargo, existe la necesidad de reforzar su labor y apuntalar la conformación de los integrantes en la etapa de renovación del consejo (compuesto por 9 personas: 7 de OSC, 2 de redes y hay expertos/as temáticos)

Partiendo de uno de los objetivos estratégicos de la NE 2015-2019 de la oficina de Paraguay, "las mujeres lideran y participan en la toma de decisiones en todos los niveles", ONU Mujeres ha emprendido diversas acciones de incidencia política en materia legislativa. En este sentido, se destaca el trabajo realizado en aras de promover la aprobación de varias leyes que garanticen los derechos de niñas y mujeres. Si bien

<sup>27</sup> <http://bit.ly/2Dh0Fp2> <http://bit.ly/2ENjMHV>, <http://bit.ly/2Deb2u7>, <http://bit.ly/2DH8KEx>

algunos proyectos en materia legislativa no han salido adelante a pesar de contar con el apoyo y trabajo de ONU Mujeres y otros grupos y actores (por ejemplo en referencia a la Ley de Paridad, aprobada y posteriormente derogada), el trabajo de incidencia sí ha permitido la generación de resultados a nivel legislativo, por ejemplo en relación a la Ley de trabajo doméstico.

La agenda de temas en común con el Ministerio de la Mujer es extensa y continúa siendo ampliada. Entre otros, los temas centrales son: Plan de Igualdad de Oportunidades, apoyo técnico y de contenido para la Mesa Interinstitucional de Cuidados, campaña EAW con recursos de ONU Mujeres para actividades y campañas en días claves.

ONU Mujeres también ha contribuido con el gobierno de Paraguay a lograr importantes avances legislativos para promover la igualdad de género:

- 1) Ley 5777 - "Protección integral de todas las formas de violencia contra mujeres y niñas": la nueva ley introduce avances en la legislación paraguaya: entre ellos, establece la figura del femicidio, las medidas de protección y la prohibición de conciliación.
- 2) Ley 5753 - "Acuerdo Estándar de Asistencia Básica entre Paraguay y ONU Mujeres": establece la aplicación del PNUD SBAA mutatis mutandis a ONU Mujeres, sus instalaciones, propiedades, activos y personal en la República del Paraguay.
- 3) Ley 5724 - "Tarjeta de salud de la mujer": establece la creación de la tarjeta de salud para todas las mujeres con residencia en la República del Paraguay para garantizar una atención integral a todas las mujeres en todos los centros médicos, tanto públicos como privados.
- 4) Ley 5659 - "Protección de niñas, niños y adolescentes contra el castigo físico y otras formas de violencia como método disciplinario": incluye disposiciones sobre el derecho de los niños a ser bien tratados y prohíbe todas las formas de castigo y violencia.

Adicionalmente, con el apoyo y asistencia técnica de ONU Mujeres se presentaron dos proyectos de ley:

- 1) El Proyecto de Ley de Enmienda del Artículo 10 de la Ley de Trabajo Doméstico: tiene como objetivo establecer el mínimo Salario legal por trabajo doméstico, puede considerarse una continuación de la Ley 5407/15 de Trabajo Doméstico. ONU Mujeres ha apoyado tanto el fortalecimiento de las organizaciones de trabajadores domésticos, como el trabajo de las instituciones públicas involucradas.
- 2) El proyecto de ley de paridad democrática.

**Hallazgo 5:** *ONU Mujeres ha generado importantes resultados en relación a su mandato operativo. Los avances más significativos se han dado en las áreas de empoderamiento económico (y especialmente trabajo de cuidados), participación política y prevención de la violencia contra las mujeres.*

ONU Mujeres en Paraguay es vista como una agencia bien posicionada a partir de su mandato en la administración de fondos, aportando transparencia y respaldo en sus gestiones. Dentro del país existen pocas instituciones que puedan referenciarse con estas características, a la vez que se reciben comentarios satisfactorios sobre el vínculo de trabajo que se plantea. Especialmente desde el Ministerio de Trabajo se remarcó el apoyo recibido de ONU Mujeres para avanzar con las competencias específicas

de cada grupo dentro del Ministerio, a través de formaciones en el Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP).

Entre los logros más oportunos de esta experiencia en 2016 está la incorporación de indicadores de género en la lista de requisitos elaborada por el Ministerio de Obras Públicas (MOPC) para la contratación de empresas que construyen caminos en los vecindarios. Este programa MOPC-BID tiene como objetivo mejorar la conectividad de las áreas rurales de los departamentos de la Región Oriental del país, brindando un mejor acceso desde las áreas productivas a los puntos de consumo y la población a los bienes y servicios de transporte. Con la asistencia técnica de ONU Mujeres, la estrategia de género del programa incluyó aumentar la participación de las mujeres en el empleo formal, generar espacios de capacitación e insertarlos en artesanías no tradicionales para la construcción de carreteras vecinales. El enfoque de género se incorporó en la convocatoria de empresas, incluidos algunos requisitos específicos, como el requisito de tener un especialista en género o un plan de capacitación remunerado en oficios no tradicionales para mujeres y la posibilidad de ser contratados más adelante. Se llevaron a cabo reuniones con las compañías para explicar el objetivo antes de presentar sus ofertas y, con las compañías seleccionadas, se llevaron a cabo actividades de sensibilización a través de la campaña HeforShe de ONU Mujeres e intercambio de experiencias con compañías que ya tienen un proceso de avance. Esta experiencia de políticas de responsabilidad social corporativa fue innovadora para Paraguay y se considera que posee una alta proyección para su replicabilidad en otras instituciones públicas e incluso en otros países con proyectos del BID y ONU Mujeres<sup>28</sup>.

Otro resultado relevante fue el fortalecimiento de la capacidad del país para producir estadísticas de género, que se ha logrado con la implementación del Primer TUS. Este resultado contribuye al logro de los ODS, específicamente el Objetivo 5, Meta 5.4, así como el art. De la CEDAW. 11 inc. C y también con el Resultado 2.2 y Output 2.2.1 del Marco de Resultados de Desarrollo<sup>29</sup>. ONU Mujeres ha desempeñado un papel clave en este logro, promoviendo la articulación entre actores estatales y no estatales, brindando asistencia técnica y abogando por la movilización de recursos. Durante todo el año, ONU Mujeres ha asignado sus propios fondos, como fondos semilla, para asistencia técnica y apoyo continuo del proceso. También ha podido movilizar la cooperación técnica de Uruguay y México y ha contribuido a la movilización de los recursos financieros del BID a través de su cooperación financiera con el Gobierno<sup>30</sup>. En este marco la Dirección General de Estadísticas indicó que, gracias a un acercamiento de ONU Mujeres, trabajaron satisfactoriamente en la sensibilización para con el tema, el diseño y la implementación de la Encuesta del Uso del Tiempo para dar visibilidad al trabajo no remunerado que realizan las mujeres dentro de sus hogares. Esto se suma a los Indicadores de producto (Paraguay) PRY\_D\_2.2.1A Número de análisis desagregados por sexo sobre las condiciones de vida de las mujeres producidos y difundidos por la DGEEC cuando en 2015, el Departamento de Estadísticas y Censos (DGEEC) publicó un análisis de Encuesta de Hogares Permanente de datos de 2014. Además, el DGEEC desarrolló 10 boletines específicos con información de los departamentos de los países (excepto Alto Paraguay y Boqueron) y también sobre el empleo y la juventud, utilizando datos de la EPH<sup>31</sup>.

La temática de cuidados, se posiciona con fuerte vigor dentro de la agenda de la agencia, al mismo tiempo que es solicitado a ONU Mujeres su intervención en el tema. El Grupo Interinstitucional Impulsor de una Política de Cuidado ya cuenta con varios años de recorrido y han denominado a ONU Mujeres como

---

<sup>28</sup> AWP Report\_2016 - Report Date: 10/13/2018

<sup>29</sup> el Resultado 2.2 “La DGEEC ha revitalizado su mecanismo de género e instaló una política de producción regular de estadísticas de género” y Output 2.2.1. “La DGEEC ha fortalecido sus capacidades y produce datos desagregados por sexo y análisis de género sobre la situación de la mujer, incluida la encuesta de uso del tiempo”.

<sup>30</sup> AWP Report\_2016 - Report Date: 10/13/2018

<sup>31</sup> AWP Report\_2015 - Report Date: 10/13/2018

agencia líder asesora del proceso. Destacan las investigaciones apoyadas para conocer las cadenas de cuidado de Paraguay y Argentina (migración de trabajadoras domésticas) y a nivel regional. Si bien el proceso fue muy rico y se han logrado buenos resultados, el mismo se vio truncado por el golpe de Estado. A partir de ese momento el tema fue llevado únicamente por organizaciones de mujeres, sin apoyo del gobierno. Con el siguiente cambio de gobierno, el Ministerio de la Mujer junto con la Secretaría Técnica de Planificación tuvo la iniciativa de retomar el abordaje de este tema y contó con el asesoramiento y apoyo de ONU Mujeres para convocar a otras instituciones públicas, conformarse un Grupo Interinstitucional, mejorar el conocimiento del funcionariado y planificar una hoja de ruta conjunta para tener una ley de cuidados. La última acción tuvo que ver con un encuentro organizado por el GIPC, ONU Mujeres y la ONG Centro de Documentación y Estudios (CDE) en la que se convocó a la Red Procuidados de la sociedad civil y a las instituciones del gobierno participantes del GIPC para generar intercambios y facilitar la participación.

Distintas dependencias del Estado solicitan enmarcar sus acciones en común dentro de un Memorándum o Convenio, pero existe una dificultad en relación a la demora de la gestión administrativa de la firma de Convenios y las implicancias por los propios procedimientos de ONU Mujeres.

A nivel nacional y local, el trabajo de ONU Mujeres Paraguay es reconocido por tres cuestiones principales: fue fundamental en el fortalecimiento del Ministerio de la Mujer, en la Ley de protección de violencia y en el debate de la Ley de Paridad Democrática. Estos criterios también son compartidos por quienes respondieron vía web, quienes adicionalmente mencionaron la importancia de las publicaciones realizadas, y el conocimiento que se ha producido a partir de distintos estudios como: El diagnóstico sobre la Participación Política de las Mujeres; el Estudio sobre participación política "La Hora de Avanzar"; el Estudio sobre "Igualdad de Género y Principales Brechas en Paraguay. En palabras de un entrevistado: "...Estos documentos han sido de enorme contribución porque nos ha permitido conocer y contar con elementos técnicos y teóricos sobre cada una de esas temáticas. Son estudios que nos han proporcionado elementos teóricos valiosos para orientar nuestro trabajo...". Las entrevistas hechas en la universidad revelan que el liderazgo de ONU Mujeres en el tema de género está instalado ya que: "la universidad los buscó, nadie se los impuso, fue a pedido de organizaciones de base".

Por su lado, las mujeres entrevistadas, líderes de organizaciones sociales, realizan apreciaciones muy positivas respecto al trabajo de la oficina de ONU Mujeres y manifiestan la necesidad de consolidar los ejes estratégicos de la oficina, tomando posiciones más definidas ("no pueden ser tibios") y brindarse como apoyo en ser un puente entre sociedad civil y Estado facilitando el vínculo desde un rol no solo formal, sino de incidencia política. Se destaca que, haciendo un análisis entre las temáticas incluidas en agenda, la oficina ha colaborado directamente en insertar el tema de la violencia de género como un asunto de relevancia para la política pública. Esto puede tomar como un logro del Output 3.1. 1. "Las comisiones del Congreso discuten la ley integral para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres y las niñas, elaborada de manera participativa" del Marco de Desempeño implementado.

Recordando que el mandato de la oficina respecto al trabajo operativo es ayudar a los Estados miembros a implementar estándares internacionales y forjar asociaciones efectivas con la sociedad civil, se destacan a continuación las respuestas recibidas en cuanto a las alianzas con socios claves:

- La oficina de país ha tomado medidas específicas para incluir a las mujeres de los grupos más excluidos, como las mujeres rurales, indígenas, jóvenes y transgénero. El Grupo Asesor de la Sociedad Civil (CSAG) de Paraguay incluye la participación como asesores de una mujer transexual, dos mujeres indígenas, una mujer joven de origen rural, entre otras.



- Las mujeres indígenas señalan a ONU Mujeres expresamente como aliada habiendo apoyado el Primer Congreso de Mujeres indígenas y desarrollado otras acciones e iniciativas que aumentaron la visibilidad y la participación de las mujeres indígenas y rurales, lo que resultó en la generación de nuevos conocimientos desde la perspectiva de las mujeres, entre las que se menciona:
  - El "Encuentro Transfronterizo de Mujeres Indígenas del Gran Chaco Americano" realizado en Asunción y Filadelfia (Chaco) donde participaron mujeres indígenas de Brasil, Bolivia, Argentina y Paraguay aportando a la visibilidad del liderazgo de las mujeres indígenas del Gran Chaco Americano y progreso en la articulación de agendas de incidencia.
  - Grupo Interinstitucional sobre Derechos Humanos y Pueblos Indígenas promovió la participación de mujeres indígenas de Paraguay en diálogos, construcción de su propia agenda y discusiones con organismos del sistema de las Naciones Unidas y autoridades estatales. Los resultados de estos diálogos se han sistematizado y están listos para su publicación en un libro. .
  - Participación activa de mujeres indígenas en diálogos con actores estatales sobre cambio climático. La Secretaría de Acción Social (SAS) con la Secretaría de Medio Ambiente (SEAM), organizó un taller sobre Medio Ambiente, Género y Cambio Climático. ONU Mujeres apoyó la participación de dos mujeres indígenas como oradoras, quienes presentaron la percepción del cambio climático de las mujeres indígenas. Los resultados de estos diálogos han sido sistematizados.
  - ONU Mujeres también apoyó la segunda edición del Programa de Derechos Humanos, Seguridad Alimentaria y Nutrición, liderado por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el Foro Internacional de Mujeres Indígenas (FIMI). Contribuyó al fortalecimiento de capacidades de las mujeres indígenas, el fortalecimiento de las redes y a aumentar el conocimiento sobre seguridad alimentaria y nutrición e instrumentos internacionales de derechos humanos sobre los pueblos indígenas y las mujeres. Los resultados han sido sistematizados<sup>32</sup>.
- Representantes de distintas instituciones gubernamentales plantean la relación con ONU Mujeres como positiva y necesaria para seguir avanzando, "ONUM ha sido estratégico no sólo por el apoyo técnico, también porque en una necesitamos legitimidad, basarnos en los acuerdos internacionales." En este sentido, el Ministerio de la Mujer se plantea como el principal aliado estratégico con el que se sostiene una excelente relación. Se plantean con este Ministerio tres líneas de trabajo principales: EVAW, WEE y participación política de las mujeres y promoción de los marcos normativos internacionales y de compromisos políticos intergubernamentales. Estas pautas de trabajo se alinean con el contenido de la Nota Estratégica y los objetivos del Plan Global de ONU Mujeres. También un grupo de abogados con quienes se realizaron diferentes acciones opinan que hay un gran potencial de trabajo conjunto, así como se trabajó junto a la Corte Suprema en un buen proyecto colaborando con la Secretaría de Género y recibiendo el apoyo de la Ministra de la Corte. En esta línea cabe mencionar que ONU Mujeres en coordinación con el ACNUDH estableció un acuerdo con el Ministerio de la Mujer y la Corte Suprema de Justicia, y presentó y capacitó a funcionarios judiciales y otros actores clave del Protocolo Modelo de América Latina para la investigación de asesinatos de mujeres relacionados con el género

---

<sup>32</sup> AWP Report\_2016 - Report Date: 10/13/2018

(femicidio/feminicidio). Se reimprimió en el país y se adoptó como una herramienta de interés institucional y se distribuyó a al menos 300 personas<sup>33</sup>.

- Otra iniciativa que tuvo su gran aporte al mandato operativo de la CO fue la visita al país de Oswaldo Montoya, experto internacional y directivo de la Red Global en Masculinidades MenEngage. Se realizaron una serie de capacitaciones en el marco del Movimiento por la Igualdad de Género HeForShe (ElPorElla) dirigidas especialmente a hombres de diferentes sectores (sector Público, sector Privado y academia) lo que propició la articulación con otras organizaciones como ser la Comisión de Equidad Social y Género de la Cámara de Diputados, Amnistía Internacional, la Corte Suprema de Justicia; la Asociación de Universidades Privadas del Paraguay (APUP), y otras organizaciones no gubernamentales. También en el marco del movimiento HeforShe, la CO estableció una asociación estratégica con el Club Olimpia, el club de fútbol más importante del país donde entre el 2016 y 2017 se realizaron capacitaciones para eliminar la violencia contra las mujeres y las niñas, el empoderamiento de las mujeres y las masculinidades positivas para 80 futbolistas de diferentes categorías, que hoy promueven acciones de visibilidad, principalmente en torno a la erradicación de la violencia contra las mujeres<sup>34</sup>.
- La Oficina País ha trabajado en forma articulada con las redes de mujeres, tales como: Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM), Coordinación de Mujeres de Paraguay y la Coalición de Derechos Humanos, en temas relevantes, como la preparación y la implementación de Ley Integral de Violencia, así como otros temas. También ha establecido alianzas con el sector privado, donde se destaca el trabajo con Itaipú Binacional en campañas de prevención de la violencia y emprendedurismo y el comienzo de la Campaña HeforShe y masculinidades. Se señala que aún queda trabajo en relación a EqualPay.

En términos de los productos que busca conseguir el OEEF, en el producto 1.2. “Las asociaciones efectivas entre ONU Mujeres Paraguay y las principales partes interesadas, incluida la sociedad civil, el sector privado y las organizaciones regionales e internacionales continúan desempeñando un papel fundamental en el avance de la agenda normativa y de implementación”, puede verse que la oficina cuenta con una red de contactos que permitió instalar nuevos temas en debate. Los temas de género que principalmente se han trabajado en alianza con otras agencias son: Campaña UNETE, Gender Scorecard (en ejecución), Análisis de coyuntura (grupos GIG y Comunicación), proyecto de participación política con el PNUD, programa conjunto sobre el derecho a la seguridad alimentaria y nutricional (OPS, FAO, UNICEF, PMA, OHCHR), programa global de las mujeres trabajadoras migrantes y sus familias con OIT y la iniciativa regional Gobernar la Tierra con Igualdad con FAO. En 2017, UNW brindó: i) asistencia técnica a MoW para liderar el proceso de regulación del marco normativo; ii) desarrollo de la capacidad de los servidores públicos sobre el contenido de la ley y cómo abordar los casos de VCM; y iii) la difusión masiva de la ley y la importancia de la queja, a través de campañas de promoción y comunicación (Zero Violence y UNETE). Cabe destacar que por primera vez, todos los ministros del Poder Ejecutivo apoyaron una Campaña de la EVAW (Violencia Cero) y la Cámara de Diputados declaró la campaña de interés nacional. Durante noviembre de 2017, la campaña sensibilizó a 33.306 personas, a través de la difusión masiva de mensajes en televisión, radios, carteles digitales en vías públicas y 2 representaciones de una obra. En esta misma línea, en el marco de la campaña UNETE y los 16 días de activismo, el GIG, bajo el liderazgo de ONU Mujeres, impulsó acciones estratégicas para aumentar la conciencia de la gente sobre la VCM y la Ley Integral. La campaña llegó a unas 8.800 personas a través de la página de fans de la ONU en Facebook;

---

<sup>33</sup> AWP Report\_2016 - Report Date: 10/13/2018

<sup>34</sup> AWP Report\_2017 Annual Report - Report Date: 10/13/2018

más de 40 periodistas compartieron imágenes del Día Naranja en sus programas de televisión, redes sociales y partidos de la APF donde los futbolistas portaban pancartas de UNETE que fueron televisados con 45,000 espectadores<sup>35</sup>.

**Hallazgo 6:** *Los socios, partes interesadas y mujeres titulares de derechos identifican medidas que ONU Mujeres podría implementar con el fin de maximizar su impacto y oportunidades de obtención de los resultados esperados.*

Al consultar a las y los participantes sobre lo que consideran que podría haber hecho distinto ONU Mujeres para conseguir mejores resultados, las respuestas fueron variadas. Entre ellas se destacan:

- Mayor firmeza en la promoción de la aplicación de las políticas de igualdad. Se considera que debería incidir más en los Ministerios y áreas de gobierno que no se incorporen a los planes de igualdad o que no adhieran a los programas y políticas que favorecen los derechos de las mujeres.
- Potenciar las alianzas con las agencias del sistema ONU para apoyar e impulsar las acciones para la igualdad de género con la sociedad civil y organizaciones feministas de DDHH, ampliar la mesa de diálogo sumando a actores no tradicionales.
- Mayores estrategias de sensibilización en el área de comunicación; que llegue a todos los sectores y ciudadanos del país.
- Realizar mayor inversión en la construcción de capacidades de los consultores y staff de Naciones Unidas para compartir una misma perspectiva de género.
- Dar mayor visibilidad a la diversidad de perfiles de las mujeres paraguayas, profundizar los aspectos culturales que podrían ayudar a fortalecer la posición de las mujeres.

*¿En qué medida ha conseguido ONU Mujeres posicionar eficazmente su trabajo?*

**Hallazgo 7:** *ONU Mujeres ha conseguido posicionar el trabajo en materia de igualdad de género tanto en el contexto sociopolítico de Paraguay, como al interno del Sistema de Naciones Unidas, liderando iniciativas como el grupo interagencial de género. Sin embargo, también se identifica una falta de claridad en relación a las competencias y áreas de trabajo de algunas agencias, lo cual puede generar confusión y tensiones e incluso dificultar un trabajo coordinado.*

Las personas encuestadas/entrevistadas manifestaron que la presencia de ONU Mujeres en Paraguay ha fortalecido significativamente el desarrollo de la perspectiva de género en el país, sobre todo en su vinculación con el Ministerio de la Mujer.

Las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y representantes del ámbito académico coinciden en reconocer a ONU Mujeres como propulsora de la conformación de agendas en común. En todos los casos mencionados en las entrevistas, el trabajo en red con organizaciones o sectores sociales diversos ha dado resultados satisfactorios para las beneficiarias y se los considera como un punto de referencia para el empoderamiento de la mujer, sobre todo en el ámbito de la participación política. Por otro lado, las OSC y demás líderes sociales y de universidades señalan que la implementación del programa país debería

<sup>35</sup> AWP Report\_2017 Annual Report - Report Date: 10/13/2018

ampliar su cobertura a zonas alejadas de Asunción donde la problemática de la cuestión de género se acentúan.

Sin embargo, se reconoce la existencia de competencia entre las agencias respecto a acceso a recursos y respecto a las áreas temáticas de intervención entendiendo que, a mediano y largo plazo, es muy importante el trabajo conjunto con ONU Mujeres en el país. De cara a las negociaciones con el Gobierno, en muchas ocasiones las agencias se presentan en forma separada “a tocar las mismas puertas”. El Gobierno señaló la necesidad de tener una sola voz, más articulada. En este sentido, se entiende que el nuevo UNDAF deberá reflejar una estrategia para afrontar este pedido.

El involucramiento en la campaña de paridad ha generado diferentes posiciones entre las agencias. Sin embargo, se está trabajando en conjunto a fin de definir respuestas comunes, ONU Mujeres encabeza el grupo interagencial a quien se ha encomendado esa tarea. A este respecto, se destaca el liderazgo de UNW en el marco de la campaña UNETE y los 16 Días de Activismo, con la participación de PNUD, UNFPA, UNICEF, OPS y FAO. Estas iniciativas llegaron a aproximadamente 8.800 personas a través de la página de fans de la ONU en Facebook; más de 40 periodistas compartieron imágenes del Día Naranja en sus programas de televisión, redes sociales y partidos de la APF, donde los jugadores de fútbol que llevaban pancartas de UNETE llegaron a 45,000 espectadores. Asimismo, UNW y FAO organizaron conjuntamente el coloquio internacional "Gobernando la tierra en igualdad" (agosto de 2017, Asunción-Paraguay). El evento, que involucró a funcionarios públicos y organizaciones de la sociedad civil, se relacionó con el manejo, uso y cultura de la tierra donde se generó un espacio para el diálogo y el análisis de políticas nacionales y regionales dirigidas al acceso de las mujeres a la tenencia de la tierra y otros recursos naturales. Este evento ha sido clave para avanzar en la iniciativa regional entre agencias para el acceso de las mujeres a la tierra y otros recursos productivos de la FAO, el PNUD, el PMA y UNW.

Respecto de los grupos temáticos y de supervisión del UNDAF, ONU Mujeres fortaleció su función de coordinación y su posición en UNA ONU que dirige el área temática de los Derechos Civiles y Políticos y con una participación activa en el grupo de supervisión del UNDAF durante el período de evaluación 2015-2019 del UNDAF celebrado en noviembre-diciembre de 2017.<sup>36</sup>

Dos hechos que representan un gran apoyo político para ONU Mujeres en Paraguay son el interés de la Coordinadora Residente para que lidere el UNDAF en cuestiones de género y el interés demostrado por la Vicepresidenta y la Primera Dama en contactarse con la Directora Ejecutiva.

Aunque ONU Mujeres ha promovido acciones de incidencia con dependencias como el Ministerio de la Mujer, la Municipalidad de Asunción, el Poder Legislativo, la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP), el Ministerio de Desarrollo Social (MDS), el Ministerio de Trabajo; es necesario ampliar las acciones de consolidación de alianzas con nuevos y más actores. La propia cultura de Paraguay impone asumir que la violencia no es un problema que desde la política pública solo deba ser abordado por el Ministerio de la Mujer.

### 4.3 Eficiencia

Puede afirmarse que ONU Mujeres está bien posicionada como administradora de gastos a partir de las experiencias con los fondos de Itaipú, de la Unión Europea y de OIT. Actualmente se está preparando un proyecto de paneles solares en comunidades rurales por parte del Ministerio de Turismo, Energías

---

<sup>36</sup> Informe AWP\_2017 – Fecha del Informe: 10/13/2018

Renovables y Ministerio de la Mujer lo que demuestra confianza y transparencia en las gestiones de la oficina en Paraguay.

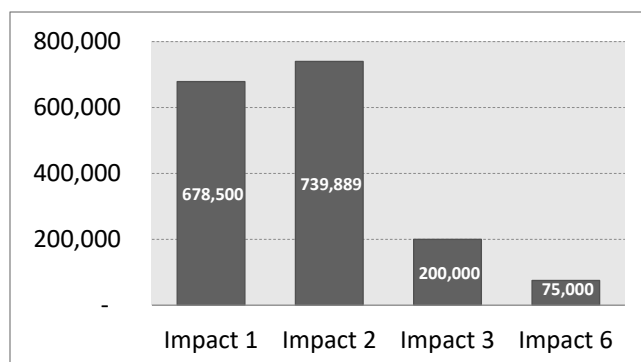
Los impactos del AWP Paraguay CO 2017 se redefinieron estratégicamente reduciendo el número de impactos de cuatro a dos. Las áreas prioritarias (Impactos 2 y 6) fueron seleccionadas para ser más enfocadas, estratégicas y para responder a la visión de la oficina en el país en términos de posicionamiento, relevancia y capacidad de movilización de recursos.

A este respecto, la Oficina de ONU Mujeres y en general las agencias del UNCT manifiestan que sería oportuno contar con un mayor apoyo por parte de UNDS de manera que las acciones se puedan llevar a cabo con una seguridad razonable.

En cuanto a los recursos destinados al apoyo de leyes específicas de género, como las nombradas a lo largo de este documento, demuestran que la inversión hecha en estas acciones ha dado un buen resultado. En el marco del Resultado 3.1. “Leyes, políticas y herramientas para la erradicación y prevención de la violencia contra mujeres y niñas, elaboradas a través de procesos participativos y de acuerdo con los estándares de los instrumentos internacionales ratificados por el país”, ya se encuentran instalados en el debate nuevas perspectivas de género para el abordaje de las problemáticas que afectan las mujeres y las niñas.

En 2017, la estrategia de movilización de recursos se centró en la asignación de fondos CORE para aumentar los recursos NON CORE y el logro de resultados al mismo tiempo. Por primera vez, la OP logró alcanzar su objetivo de ingresos a través del apoyo financiero de Itaipu Binacional y la Unión Europea<sup>37</sup>. Como se mencionó anteriormente, la falta de recursos, constituye una de las principales limitaciones para la sostenibilidad del programa. El mismo contó entre fondos “core” y “no core” con USD1.693.389, un 67% fondos “core” y el restante 33% “no core”; en el año 2015 se asignaron USD 2.380 al Resultado 2.3.2, bajo la forma de fondos “XB”. Durante los dos primeros años del programa se asignó un 47% de los fondos, durante el tercero un 24% y un 15% y 14% durante los últimos dos años. Por otro lado, si se considera la asignación entre resultados, se observa que para el Resultado 1 se asignó un 40% de los fondos, para el Resultados 2 un 44%, para el Resultado 3 un 12% y finalmente un 4% para el Resultado 6 (Gráfico N°1). Los dos últimos resultados han tenido una distribución constante en el tiempo, mientras que para el Resultado 1 y 2 la asignación durante los tres primeros años del programa ha sido mayor.

**Gráfico N°1. Asignación de fondos entre áreas de impacto**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de DRF 2015 – 2019.

<sup>37</sup> AWP Report\_2017 Annual Report - Report Date: 10/13/2018.

*¿La gestión basada en resultados ha orientado a la oficina, identificándose efectos claros y eficiencia de procesos?*

**Hallazgo 8:** *La oficina de Paraguay ha contribuido a promover una cultura de gestión basada en resultados, mejorando la calidad del programa, desde la etapa de planificación.*

En cuanto a la planificación estratégica de la oficina incluye un fuerte componente de seguimiento y monitoreo, a partir de un Marco de monitoreo y evaluación. Se realiza un seguimiento a cada una de las actividades, un monitoreo de forma trimestral con una herramienta de gestión de resultados. También se elabora un informe anual, con diferentes niveles de outputs, outcomes e impactos. La oficina de Paraguay contribuyó a promover una cultura de gestión basada en resultados, mejorando la calidad del programa, desde la etapa de planificación. La OP ha alineado el plan de trabajo anual con el nuevo Plan Estratégico de ONU Mujeres y el personal fortaleció sus capacidades en gestión basada en los resultados con una capacitación con el apoyo del Especialista en Planificación y Coordinación de la OR. ONU Mujeres CO está trabajando para ser considerado un centro de conocimiento reconocido en GEWE en Paraguay. En 2017, la OP ha publicado 7 materiales de conocimiento, que han servido como herramientas para la promoción y el cabildeo para posicionar los avances y desafíos de los derechos de las mujeres en el país<sup>38</sup>.

*¿Tiene la organización acceso a las habilidades, conocimientos y capacidades necesarias para poder implementar su portafolio de acciones en el país?*

**Hallazgo 9:** *La información recogida a través de encuestas online apunta a que la oficina cuenta con las habilidades, conocimientos y capacidades necesarias para el logro de los resultados establecidos en el programa.*

En general, los actores que respondieron vía web, señalan que la oficina cuenta con las habilidades, conocimientos y capacidades necesarias para el logro de los resultados establecidos en el programa. Entre las limitaciones se mencionan que sería apropiado que puedan contar con mayores recursos económicos ya que el alcance de los objetivos se ve limitado fuertemente por la disponibilidad de presupuesto. Existe un amplio acuerdo respecto a la necesidad de contar con mayores fondos, tanto las OSC como entidades gubernamentales o las propias agencias del sistema que han sido entrevistadas, reconocen que hace falta contar más y nuevos recursos para afrontar los costos de las acciones que se plantean realizar. Por ejemplo, en la EUT (Encuesta del uso del tiempo) el problema de financiación se presentó como un obstáculo. Para poder concretar el proyecto se accedió a una donación del BID, en el marco de un proyecto de BID y Ministerio de Hacienda sobre desigualdades, con Ministerio de la Mujer, DGECC y ONU Mujeres. Esta articulación fue exitosa y la EUT se implementó en mayo de 2016 con buenos resultados: muestra de 6.000 hogares y 4.700 de respuesta.

A partir de la información recabada se puede resumir que, entre las fortalezas del accionar de ONU Mujeres se destacan i) conocimientos, expertise y habilidades del equipo técnico, destacándose también el alto grado de compromiso y su proactividad; ii) se menciona también como fortaleza, contar con una oficina en el país y; iii) comunicación estratégica, acción focalizada y líneas de trabajo claras. Mientras que entre las debilidades se menciona que i) se encuentra muy focalizado al área urbana; ii) se brinda asistencia técnica que muchas veces no es reconocida y que en ocasiones redundante en un mayor esfuerzo por parte de ONU Mujeres al realizar tareas que tendrían que ser asumidas por el gobierno u ONG's; iii) cambios en el equipo de trabajo, pericia técnica heterogénea entre los integrantes del equipo; iv) falta

<sup>38</sup> AWP Report\_2017 Annual Report - Report Date: 10/13/2018

de personal y recursos económicos que permitan realizar mayores acciones; v) falta de una estrategia orientada a incluir a otros actores sociales que potencien las directrices del programa país y; vi) falta de una clara estrategia de salida que asegure la sostenibilidad de las acciones desarrolladas.

Las OSC manifiestan que sería desable que las y los consultores cuenten con conocimientos sobre la realidad del país y puedan interactuar con organizaciones de la Sociedad Civil; también señalan que el programa está muy focalizado en lo urbano y dado el centralismo del país la experiencia no se expande al interior. Si bien se consiguieron buenos resultados en las acciones con el Cuerpo de Paz, los voluntarios/as en todo el territorio, y en los talleres de sensibilización al interior se revela necesaria una mayor atención a ONU Mujeres desde UNDSS para que las actividades puedan desarrollarse en un clima más seguro.

## 4.4 Sostenibilidad

*¿Hasta qué punto podrán mantenerse los cambios a los cuales se ha contribuido con la implementación de la estrategia país de ONU Mujeres en Paraguay?*

**Hallazgo 10:** *La dificultad para movilizar recursos supone una importante amenaza a la continuidad y sostenibilidad de las intervenciones de ONU Mujeres en Paraguay.*

Principalmente se reconocen dos problemas que atentan contra la sostenibilidad y la apropiación: i) la falta de recursos de ONU (por ser país de renta media) y; ii) ser un país en el que cuesta movilizar recursos (no hay donantes, sector privado). Por un lado, países como Corea y Japón se posicionan como donantes en temas de salud y transporte, mientras que España se instala como financiador de la agenda en cultura. Sin embargo, ningún país logra plantear con claridad la intención de financiación en temas de género en Paraguay. Por otro lado, existen escasas fuentes de financiamiento alternativo. Escasas oportunidades de cooperación bilateral: la UE (sin línea de apoyo a SNU, trabaja con OSC en las líneas de derechos humanos, transparencia, igualdad), el cuerpo diplomático tiene sólo dos mujeres y mayores de 50 años, y se cuenta con poco apoyo de las embajadas en el país. Otro aspecto a destacar que en el momento que se confeccionó la Nota Estratégica no se contaba con los fondos non core. A partir de su incorporación, la encargada de M&E de la oficina también es punto focal de movilización de recursos e información a los donantes. Esto pone en evidencia que, tratándose de una oficina pequeña, el equipo debe hacerse cargo de diferentes roles a la vez.

A este respecto, entre las apreciaciones generales recabadas en las entrevistas, puede verse la tendencia a considerar la presencia de ONU Mujeres en Paraguay como un nexo para favorecer a que existan más fondos de cooperación en el país. Esto podría contribuir a los problemas financieros que afectan tanto a las OSC, como a las distintas dependencias del gobierno. Algunos proyectos de género gestionados por el Ministerio de la Mujer han dejado de recibir financiamiento. En este marco, se valora que ONU Mujeres trabajó con la Secretaria Técnica de Planificación y están atentos para reactivar nuevamente el proyecto. “El desafío es lo presupuestario, porque sus prioridades se ven reflejadas en el presupuesto”. En este sentido, la relación con el Ministerio de la Mujer es un punto fuerte que se ha anclado para la inserción de ONU Mujeres en Paraguay. Desde el Ministerio se pretende seguir contando con el apoyo de la oficina en tanto requerirán su colaboración para la confección de documentos fundantes, como son el Plan Operativo y la construcción de indicadores del Plan de Igualdad, entre otros.

Un obstáculo importante es una dificultad comunicacional dentro del gobierno y el sistema estatal, donde las distintas partes no llegan a lograr acuerdo por falta de voluntad política o superposición de agendas.

En este sentido, ONU Mujeres vuelve a posicionarse de forma destacada ya que se la inserta desde un rol de enlace entre distintos Ministerios de manera de lograr la continuidad de los proyectos y líneas de trabajo en común en relación a las temáticas de género. La sostenibilidad puede verse reflejada en la firma de convenios o memorándum de entendimiento con distintos actores. En los próximos meses se avanzará con la firma del Memorándum de entendimiento con el Ministerio de Trabajo que permitirá ampliar los campos de cooperación y asistencia técnica. Esta acción es requerida por otras dependencias del gobierno para enmarcar formalmente las relaciones que mantiene y buscan generar un acuerdo de trabajo conjunto.

**Hallazgo 11:** *Si bien la sostenibilidad de las iniciativas desarrolladas junto a Grupos de Sociedad Civil parece estar garantizada, un mayor desarrollo de capacidades entre las integrantes de estos grupos, mayor sensibilización de personas funcionarias y representantes del Gobierno y un mayor apoyo financiero se señalan como factores clave en garantizar dicha sostenibilidad.*

En cuanto a la sostenibilidad de los resultados de las iniciativas con OSC, las mujeres entrevistadas, líderes de movimientos y organizaciones sociales, destacan que la participación de las mujeres dentro de las organizaciones es más notoria actualmente que en años previos al accionar de ONU Mujeres en el país. En este sentido se manifiesta que “quedaron muchas mujeres organizadas y con proyectos específicos” y que ahora se tiene mayor claridad en que “las mujeres tienen derecho a empoderarse como trabajadoras”. Si bien se considera que los resultados en general son sostenibles, señalan algunas limitaciones en el largo plazo. Entre ellas mencionan la necesidad de dejar mayor capacidad instalada para que continúe el desarrollo, mayor apoyo financiero y más concientización en el funcionariado y representantes del gobierno. A pesar de lo anterior, todos los y las participantes, reconocen la existencia de apropiación de los socios principales con el trabajo realizado por ONU Mujeres. En la misma línea afirman que se han logrado construir alianzas estratégicas y sinergias entre ONU Mujeres y sus contrapartes; destacan las iniciativas con organizaciones de la sociedad civil, aunque también se menciona que las mismas deberían ser más explícitas y formales. Las entrevistas realizadas relevan de parte de distintos actores la apreciación sobre la falta de proyectos emblemáticos dentro de ONU Mujeres. Se considera que, de contar con iniciativas más destacables y visibles, la oficina ganará mayor impacto a nivel local.

No obstante, la necesidad de descentralizar las actividades por fuera de lo que se realiza en Asunción se presenta como un problema para la apropiación y la sostenibilidad. Por ejemplo: muchos servicios de atención para mujeres solamente se dan en Asunción, y esto obliga a que las mujeres y niñas tengan que trasladarse (sin recurso para los viáticos) para poder asistir a un turno. Se solicita a ONU Mujeres que fortalezca su intervención de alcance nacional y no centrada en la capital del país. Dado el corto periodo de tiempo que la agencia trabaja en Paraguay, es necesario reforzar su posicionamiento a nivel nacional y en la imagen del trabajo en el país.

A manera de oportunidades, los actores que respondieron vía web señalan las siguientes:

- Construir alianzas con las agencias de ONU, organizaciones de la sociedad civil, con diferentes corrientes de expresión de los feminismos, a favor de seguir impulsando la igualdad de género, trabajando para crear estrategias que apoyen las acciones conjuntas, que impulsen la comprensión hacia la sociedad sobre la igualdad de género y la importancia de seguir hacia ella, con acciones que puedan desestructurar los discursos de odio de los grupos anti derechos y fascistas que están en contra de la igualdad de derechos de las mujeres y de LGBT.



- Mayor intervención en las políticas públicas a favor de los derechos de las mujeres en general en todos los ámbitos, pero especialmente no dejar el ritmo que se venía ejerciendo en propiciar leyes de paridad y leyes de derechos laborales para las mujeres.
- Apuntar a proyectos de educación en la sociedad civil.
- Empoderar a los adolescentes y considerar sus niveles de conciencia.
- Seguir generando evidencias, más profundidad en estudios para comprender los fundamentos culturales locales para identificar oportunidades.
- Seguir abogando por la agenda de igualdad de género, sobre todo en el plano parlamentario y en lo que falta por avanzar en materia de legislación (paridad, ley contra la discriminación, ley de salud sexual y reproductiva, etc.).

Entre los desafíos consideran:

- Diseñar estrategias para contrastar los argumentos de corte fundamentalista y equilibrar su incidencia en el ámbito político.
- La sostenibilidad de la agencia, la movilización y el apalancamiento de recursos, el posicionamiento de marca y la empatía hacia la misma.
- Encarar el tema del “criadazgo”.

El ministerio de la Mujer plantea una relación estrecha con ONU Mujeres, lo cual favorece la tarea de fortalecimiento de las capacidades del Estado que se plantea en su Nota Estratégica. Sin embargo, hará falta destinar mayores recursos y esfuerzos en atender esta demanda, considerándola una relación estratégica para la labor de la oficina. Así también, el exitoso trabajo realizado para la elaboración de la EUT requiere de poder dotar al gobierno de capacidades para prever el costo y los medios para actualizar los datos regularmente. En este sentido es importante remarcar que se identifican a las agencias del Sistema de Naciones Unidas como “indispensables, porque tenemos muchas deficiencias presupuestarias”.

*¿Hay apropiación nacional y existen entidades nacionales que lideran diferentes áreas del portafolio país?*

**Hallazgo 12:** Entrevistas con Grupos de Sociedad Civil apuntan a que las capacitaciones y encuentros entre mujeres fomentados por ONU Mujeres han contribuido a un desarrollo de las capacidades de las mujeres que pertenecen a estos grupos.

La información extraída a partir de las entrevistas con personas pertenecientes a Grupos de Sociedad Civil indica que la participación de las mujeres en las organizaciones es cada vez más relevante y que las capacitaciones y encuentros han fomentado la organización entre mujeres en relación a proyectos específicos y con mayor claridad en lo que compete a los procesos, sobre todo de participación política.

Las OSC reconocen el trabajo de ONU Mujeres y lo resumen como: “El despertar de las mujeres hacia sus derechos”. Aunque debido al contexto país, la agencia decidió tener un perfil menos activo y menos visibilidad, las organizaciones entrevistadas expresan que hace falta diseñar una estrategia de visibilidad para lograr un mayor impacto de las acciones de la oficina. Si bien dentro del campo de la temática se reconoce la labor de ONU Mujeres, esto no sucede en todos los niveles. Se relevó la apreciación respecto a la falta de proyectos emblemáticos dentro de ONU Mujeres para conseguir más visibilidad. Existe una demanda fuerte de parte de todos los actores entrevistados en solicitar colaboración de ONU Mujeres

para fortalecer las capacidades de comunicación. Las fallas en este sentido son vistas como un obstáculo para lograr mejores resultados en la formulación de proyectos, presentación de pedidos y apertura de canales para circular información.

Otro aspecto surgido en las entrevistas es que la presencia de ONU Mujeres en el país se considera central para algunas agencias en el logro de los objetivos, haciendo foco en el ODS 5.

## 4.5 Género y derechos humanos

Se destaca la labor realizada por ONU Mujeres para incorporar la perspectiva de género y promover los derechos de las mujeres en el proceso de elaboración del UNDAF y su participación activa en el grupo de supervisión del UNDAF durante el período de evaluación de medio término del UNDAF 2015-2019 celebrado en noviembre-diciembre de 2017.

También ONU Mujeres Paraguay ha tenido un rol destacado liderando la preparación y lanzamiento de la campaña UNETE. Además, ha coordinado una campaña de movilización social muy sólida para brindar visibilidad a PLAN BEIJING +20. En este marco, muchas agencias de cooperación fueron invitadas a diferentes tipos de eventos, incluidas mesas redondas de alto nivel, presentación y difusión de estudios y datos específicos, exposiciones fotográficas, campañas, debates públicos, etc. Al mismo tiempo, ONU Mujeres ha apoyado un proceso de revisión participativa de las organizaciones de la sociedad civil, documento que se publicará breve. Todas estas actividades plantearon la necesidad de vincular Beijing +20 y las brechas con los ODS.

La OP respondió a las necesidades de las mujeres y niñas más pobres y vulnerables, abordando el principio de no dejar a nadie atrás, principalmente a través del trabajo sobre el empoderamiento económico de las mujeres. En línea con esto, la Articulación Mujeres Indígenas del Paraguay (MIPY), la cual está integrada por mujeres de diferentes pueblos, constituye otro de los socios relevantes de ONU Mujeres en Paraguay. En el marco del Día Internacional de los Derechos Humanos, se presentó el documento “Diálogos con mujeres indígenas” en un evento organizado conjuntamente por el ACNUDH y ONU Mujeres. Estos diálogos se desarrollaron a solicitud de la Articulación de Mujeres Indígenas del Paraguay (MIPY) ante las Naciones Unidas, donde las mujeres indígenas fueron actores clave de esta iniciativa, la cual fue coordinada por el Grupo Interagencial de Derechos Humanos y de Pueblos Indígenas de la ONU en Paraguay<sup>39</sup>, con el objetivo de conocer sus opiniones sobre temas como tierra, territorio, participación, consulta previa, ciudadanía y discriminación. Esta iniciativa sirve de base para proyectos conjuntos de las Naciones Unidas y las políticas públicas orientadas a promover los derechos de las mujeres y niñas indígenas.

La primera prioridad de la oficina es la incidencia en políticas públicas en cuestiones de género y derechos humanos, para contribuir a la igualdad de género y apoyar la equidad y el empoderamiento de las mujeres. Para ello los ODS han sido la puerta de entrada para las negociaciones con el gobierno, el cual ha manifestado un “compromiso total” con los mismos, y especialmente el ODS 5 para abordar los temas de género. En la Cancillería se conformó una Comisión Inter-Institucional de ODS, formada por la Secretaría Técnica de Planificación (STP), Hacienda, y otros organismos y en este marco se ha presentado un Informe Nacional Voluntario en julio de 2018. Si bien el enfoque de género está incluido transversalmente en los ODS, el ODS 5 tiene una especificidad que converge con la presencia de ONU

---

<sup>39</sup> El Grupo Interagencial de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Pueblos Indígenas está integrado por el PNUD, ONU Mujeres, OPS/OMS, FAO, PMA, UNFPA, UNICEF y la Oficina de la Asesora en Derechos Humanos del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Mujeres en Paraguay. Como ejemplo de su labor, se señala el cambio de lenguaje que pone el énfasis en los derechos de las mujeres, sin embargo, requiere no perder de vista la necesidad de transversalizar la perspectiva de género en las políticas públicas. Sin embargo, la coyuntura nacional requiere de adaptaciones para poder instalar el tema de género y derechos humanos. Ejemplo de esto es el cambio publicitario que sufrieron los ODS donde habla de “hombres y mujeres”, pero no puede hablarse de “género”. De esta manera, aunque a veces “se sacrifican temas”, se podría realizar un análisis conjunto en UNCT para consensuar estándares mínimos no negociables.

A pesar de ello, dentro de las acciones que han dado buenos resultados se destaca el contenido técnico brindado para las distintas mesas interinstitucionales donde ONU Mujeres ha participado. En este sentido, ONU Mujeres proporcionó asistencia política y técnica, diálogo institucional y coordinación para promover avances normativos para mujeres rurales y trabajadoras domésticas -Ley de Políticas Públicas para Mujeres Rurales y Ley para modificar la ley aprobada sobre trabajo doméstico-, así como para avanzar en la protección social, mediante la elaboración de una Hoja de ruta para una Política Nacional de Atención.

Durante 2015, el trabajo doméstico ha sido uno de los temas importantes en la agenda para el empoderamiento económico de las mujeres en Paraguay. Las organizaciones de trabajadoras domésticas continuaron siendo las más organizadas para influir en el desarrollo de una ley que garantice sus derechos y junto con otras organizaciones de mujeres, definieron una agenda de medios masivos, para visualizar su situación de discriminación e impulsar la adopción de una ley sobre el trabajo doméstico logrando su aprobación en el mes de octubre. Esta ley no contiene el 100% de lo deseado por las organizaciones de trabajadores domésticos, como el salario: se estipuló el 60% del salario mínimo para ellas. UNW apoyó a las organizaciones de trabajadores domésticos en el proceso de promoción en el Congreso y la visibilidad de sus demandas.

Por otro lado, el creciente papel de las mujeres líderes en organizaciones campesinas e indígenas ha aumentado la visibilidad de los problemas específicos de las mujeres en las zonas rurales. Sin lugar a duda, esto también ha podido influir en la promulgación de la Ley 5446 de políticas públicas para mujeres rurales<sup>40</sup>.

Otro valioso aporte de ONU Mujeres durante el período evaluado, dirigido a causas subyacentes de desigualdad de género, fue la promoción de la incorporación de la perspectiva de género en las políticas y programas socioeconómicos. A partir de un Así, por ejemplo, se han elaborado e incorporado indicadores de género para el monitoreo del Plan Nacional de Desarrollo y SDG5 en asociación con los Ministerios Sociales liderados por la Secretaría de Planificación. También ha apoyado la elaboración de una guía para abordar la violencia contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia de género en la familia y la comunidad, un elemento fundamental para su empoderamiento económico y la reducción de la pobreza. Esta perspectiva se ha incluido en las estrategias y directrices de los programas de la Secretaría de Asistencia Social dirigidos a la pobreza extrema como el programa de transferencias condicionales de efectivo (CCT), llamado Tekopora y el Programa Tenondera, para mejorar la situación económica de las mujeres en situación de pobreza. Para esto ONU Mujeres firmó un memorando de entendimiento con la Secretaría de Acción Social. También ese año, el Ministerio de la Mujer lanzó su Plan Estratégico Institucional, que proporciona lineamientos e indicadores para entidades públicas y privadas para que contribuyan a la institucionalización y la implementación de la perspectiva

---

<sup>40</sup> AWP Report\_2015 - Report Date: 10/13/2018

de género. Además, tres proyectos del BID en Paraguay tienen una estrategia de integración de género desarrollada (MOPC y SENASA/Ministerio de Salud).

En la actualidad, ONU Mujeres apoya la evaluación del Tercer Plan para la Igualdad de Oportunidades y el diseño del Cuarto Plan, alineado con la PdA de Beijing, que entró en vigor a principios de 2018 <sup>41</sup>. El Tercer Plan Nacional para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2008-2017 estuvo vigente hasta 2017. Si bien este Plan no se refiere explícitamente a la PdA de Beijing, su objetivo principal es incorporar la perspectiva de género en el diseño y la implementación de políticas públicas. Con el marco disponible, ONU Mujeres CO ha brindado apoyo técnico al Ministerio de Trabajo y ha contribuido a implementar algunas líneas de acción de la PdA de Beijing, con un énfasis particular en la alineación del marco legal con las normas y estándares internacionales, así como en el apoyo al establecimiento de Mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas, incluidos datos e indicadores. Además, ONU Mujeres brindó apoyo técnico al Ministerio de Trabajo para incluir cuestiones estratégicas de género relacionadas con la economía del cuidado en las agendas institucionales y políticas nacionales como la primera Encuesta sobre el uso del tiempo (TUS) y el diseño de una Política nacional de atención y la coordinación entre varias instituciones gubernamentales que condujeron a la creación de un grupo de trabajo nacional que comprende 12 instituciones a cargo de refinar y presentar la Política de atención para su aprobación.

Las encuestas y entrevistas revelaron que especialmente obtuvieron buenos resultados los trabajos realizados en conjunto entre ONU Mujeres como parte del equipo país en el liderazgo del GIG, junto con UNFPA en temas de Comunicación, sobre elecciones y participación política junto con PNUD (Tribunal Electoral + IDEA Internacional) y con la Oficina del Alto Comisionado de DDHH en Paraguay en el proceso de acompañamiento a mujeres indígenas y el protocolo latinoamericano de investigación en casos de feminicidios.

En el marco de un proyecto conjunto con el MoW y el PNUD "Fortalecimiento de las capacidades para la participación política de las mujeres" y con el apoyo político y estratégico del "Grupo de Paridad Democrática", UNW ha promovido la agenda de la democracia paritaria y la participación política de las mujeres, como Contribución directa al art. de la CEDAW. 7-8 y los ODS, Target 5.5. En 2017, más de 500 mujeres políticas mejoraron sus habilidades de liderazgo en el contexto del período preelectoral y 6 candidatas presidenciales se comprometieron a apoyar el proyecto de ley de paridad en el evento "1000 mujeres quieren saber", celebrado con la participación de más de 1000 mujeres del gobierno, partidos políticos, sociedad civil, entre otros. Esto fue acompañado por la campaña de comunicación ParaguayVotáParidad que se diseñó e implementó para posicionar el concepto de democracia paritaria, el Proyecto de Ley de Paridad Democrática y para promover la visibilidad de las mujeres políticas en el contexto de las Elecciones Generales entrantes de 2018. La campaña se lanzó el 31 de agosto con la participación de las autoridades nacionales de alto nivel, la Ministra de la Mujer, la Ministra de la Corte Suprema, las congresistas, las representantes del Ministerio de Asuntos Exteriores, las mujeres políticas, las mujeres del SC y las representantes de las Naciones Unidas<sup>42</sup>.

Los representantes de instituciones de gobierno que abogan por los derechos de las mujeres, postulan que la relación con "ONU Mujeres ha sido estratégica". A su vez lo describen desde un "rol de neutralidad política, para todas las mujeres políticas, y movimientos sociales. Es un aglutinador y ofrece un espacio neutral." Por otro lado, a partir de la presencia de ONU Mujeres en Paraguay se interpreta que es necesaria una transversalización como un mecanismo específico, al tiempo que se demuestra la

---

<sup>41</sup> AWP Report\_2017 Annual Report - Report Date: 10/13/2018

<sup>42</sup> AWP Report\_2017 Annual Report - Report Date: 10/13/2018

importancia de trabajar en el enfoque de género y derechos humanos. Sin embargo, existen algunas tensiones entre agencias en relación a qué agencia lidera el tema.

Se distingue un fuerte trabajo en torno a la Agenda 2030. La comisión nacional de ODS depende de cancillería, lo que plantea la necesidad de reforzar los vínculos para lograr mejores resultados en el rendimiento de Paraguay. Un ejemplo de esto es la colaboración solicitada a las agencias del sistema desde el Despacho de la Primera Dama para abordar los temas de violencia y empoderamiento económico (empoderamiento económico - WEE, es un área con mucho potencial sobre la cual sería conveniente que ONU Mujeres profundice en acciones en el futuro próximo). Los diferentes cuadros políticos entrevistados han acordado en admitir que en la actualidad se tiene mayor conocimiento sobre la desigualdad e inequidad de género, y que éste fue un proceso apoyado por ONU Mujeres en el país. Así también sobre la temática del feminicidio, y como consecuencia de ello han aumentado las denuncias de casos de abuso, demostrando un mayor entendimiento de la problemática. Debe también considerarse otra característica del contexto que es el reciente auge de los movimientos en relación a la ideología de género, sobre todo de derecha, tradicional y más conservadores (como la Iglesia que presentó una fuerte resistencia a las actividades de la agencia). El detonante principal para esto fue la campaña por la Ley de Paridad.

El apoyo de Alto Comisionado de DDHH (punto focal) en UNCT favorece poder enfocar el tema de mujeres indígenas. En este aspecto, se destacan los productos elaborados en pos de la gestión del conocimiento para posicionar los problemas de las mujeres rurales e indígenas en la agenda: Mujeres rurales y el derecho a la tierra en Paraguay, experiencias territoriales para el empoderamiento de las mujeres rurales, datos para valorar el tiempo de las mujeres rurales (publicación de la primera encuesta de uso del tiempo), diálogos con mujeres indígenas y publicaciones sobre derechos laborales. Sin embargo existen discrepancias entre las agencias respecto al posicionamiento público sobre la temática de DDHH y género. En el UNCT algunas agencias buscan mantener un perfil bajo y no hacer públicos contenidos que puedan resultar controversiales, haciendo un discurso positivo y centrado en el compromiso de Paraguay con la Agenda 2030. Mientras que otras agencias proponen posturas que sostienen líneas de acción más confrontativas y estrictas.

Estas revelaron que, durante el período en evaluación, la cartera ha llegado a destinatarios clave como ser: mujeres políticas, funcionarias/os de entidades gubernamentales (nacionales y locales, del poder ejecutivo y legislativo), representantes de la sociedad civil, mujeres indígenas, mujeres rurales, comunicadoras, mujeres capacitadas para ingresar en el empleo formal, trabajadoras domésticas, futbolistas de distintas categorías, estudiantes, docentes, empleados del sector privado (como representantes de agencias de publicidad que realizaron el Taller “Género y Publicidad”, por ejemplo).

Cabe señalar, que, aunque ONU Mujeres también buscó incluir a personas con discapacidad entre sus grupos destinatarios mediante la presentación de un proyecto en conjunto con el ACNUDH, UNICEF y el PNUD ante la Alianza de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad, el mismo no fue seleccionado. Con el acuerdo del Gobierno, el Relator Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad realizó una visita oficial a Paraguay del 18 al 28 de noviembre de 2015. Con respecto al Sistema de las Naciones Unidas, el Relator Especial recomendó que el UNCT priorizara la perspectiva de la discapacidad en sus programas para apoyar al Estado en la implementación efectiva del Plan Nacional de Desarrollo, los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Plan Nacional de Acción para los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad. En el año del informe y en línea con esta recomendación, UNW junto con el CR, UNICEF y PNUD presentaron una propuesta de proyecto sobre Personas con Discapacidad a la Alianza de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con

Discapacidad. Desafortunadamente, en la etapa final del proceso de selección, el proyecto no fue seleccionado. UNW y el resto de los organismos de las Naciones Unidas buscarán otras fuentes de financiamiento, como una forma de posicionar al UNCT como un actor clave en la promoción y protección de los derechos de las personas con discapacidad, siguiendo las recomendaciones del Relator Especial y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (UPR)<sup>43</sup>.

A pesar de ello, se han incluido a otros grupos a través de diferentes esfuerzos de difusión y sensibilización. Por ejemplo, solo en 2017 a través de la Campaña Violencia Cero se sensibilizó a 33.306 personas a través de la difusión masiva de mensajes en televisión, radios, carteles digitales en vías públicas y 2 representaciones de una obra. También en el marco de la campaña UNETE y los 16 días de activismo el GIG, bajo el liderazgo de ONU Mujeres, impulsó acciones estratégicas para aumentar la conciencia de la gente sobre la violencia contra las mujeres: la campaña llegó a alrededor de 8.800 personas a través de la página web en Facebook de Naciones Unidas ONU; más de 40 periodistas compartieron imágenes del Día Naranja en sus programas de televisión, redes sociales y, se estima que este mensaje llegó a 45.000 espectadores, siendo que en los partidos televisados los futbolistas portaron pancartas de UNETE.

Se destaca también la relevancia adquirida por el GIG ha permitido mejores resultados, principalmente para la coordinación de las fechas especiales (08 marzo y 25 noviembre). Se valora positivamente entre el funcionariado entrevistado que existe una sinergia rápida que favorece a que las actividades sean más fluidas y la comunicación haya mejorado. Las agencias que forman parte del GIG (FAO, OPS, PNUD, UNICEF, ACNUDH, UNFPA y ONU Mujeres) cuentan con un gran apoyo. ONU Mujeres Paraguay ha contribuido a tener una coordinación más efectiva y eficiente del sistema de las Naciones Unidas sobre la igualdad de género a través del asesoramiento político y técnico permanente en cuestiones de género otorgado al CR, al UNCT y al GIG por parte del Representante y el personal de ONU Mujeres. Las iniciativas más relevantes incluyen un programa conjunto sobre seguridad alimentaria y nutricional con perspectiva de género y ONU Mujeres y el trabajo conjunto de promoción para la aprobación de la Ley de lactancia materna, que se sancionó en 2015, y presenta varios avances, como la extensión de la maternidad y la licencia de paternidad (4 meses para las madres y 2 semanas para los padres), así como el porcentaje de subsidio que reciben las madres trabajadoras. También obtuvieron buenos resultados los trabajos en conjunto de ONU Mujeres como parte del equipo país en el liderazgo del GIG, junto con UNFPA en temas de Comunicación, sobre elecciones y participación política junto con PNUD (Tribunal Electoral + IDEA Internacional) y con la Oficina del Alto Comisionado de DDHH en Paraguay en el proceso de acompañamiento a mujeres indígenas y el protocolo latinoamericano de investigación en casos de feminicidios.

La labor de ONU Mujeres en Paraguay se considera de alta relevancia y es apoyada fuertemente por la Coordinadora Residente. Especialmente por el contexto actual que atraviesa el país. A partir de la nueva designación de la Coordinadora Residente se advierte que los temas de género han ampliado su lugar en la agenda. Ha habido dos reuniones en las que la CR ha participado y enviado a dos personas de la OCR al GIG, demostrando la importancia que le da al tema. Sin embargo, el alcance de las actividades de las agencias del SNU en la temática de género queda fuertemente limitado por el presupuesto y la prioridad que den las agencias a estos temas.

Como resultado de la alianza entre OXFAM y ONU Mujeres, se elaboró un informe sobre las brechas de género en el acceso a la tierra para las mujeres, siendo el acceso a la tierra uno de los elementos más

---

<sup>43</sup> AWP Report\_2017 Annual Report - Report Date: 10/13/2018

arraigados que genera una desigualdad extrema. Además, durante 2017, las organizaciones de la sociedad civil, las mujeres rurales y los sectores populares han avanzado en los debates sobre el modelo de desarrollo y las políticas de atención, con la intención de influir en la agenda política de 2018. Por ejemplo, una alianza de organizaciones, junto con ONU Mujeres y WE EFECCT (Suecia) se comprometieron a trabajar durante tres años en una iniciativa conjunta sobre cuidados. Todo esto apunta a la necesidad de transversalización como un mecanismo específico, al tiempo que se demuestra la importancia de trabajar en el enfoque de género y derechos humanos. Sin embargo, existe tensiones entre agencias en relación a qué agencia lidera el tema. Existen discrepancias entre las agencias respecto al posicionamiento público sobre la temática de DDHH y género. En el UNCT algunas agencias buscan mantener un perfil bajo y no hacer públicos contenidos que puedan resultar controversiales, haciendo un discurso positivo y centrado en el compromiso de Paraguay con la Agenda 2030. Mientras que otras agencias proponen posturas que sostienen líneas de acción más confrontativas y estrictas.

La reforma de ONU puede ser considerada como una oportunidad para Paraguay, ya que cuenta con la presencia en terreno de pocas agencias y ONU Mujeres ya está instalada en el país y considerando además que los ODS son la puerta de entrada para las negociaciones con el gobierno y el ODS 5 sería la puerta de entrada para los temas de género..

Las agencias son vistas por el gobierno en general como actores prestigiosos y eficientes. Siendo que el Gobierno actual tiene un marcado perfil político, y no tecnocrático, ONU Mujeres ha demostrado su capacidad de incidencia, al considerar este perfil al momento de negociar las estrategias de acción que abordan temáticas de género y derechos humanos. Los representantes de instituciones de gobierno que abogan por los derechos de las mujeres, postulan que la relación con “ONU Mujeres ha sido estratégica”. A su vez lo describen desde un “rol de neutralidad política, para todas las mujeres políticas, y movimientos sociales. Es un aglutinador y ofrece un espacio neutral.” En este sentido, el gobierno presenta disposición e interpreta a ONU Mujeres como un aliado en la temática de género y derechos humanos por su expertise y por el equipo de trabajo que logró una buena sinergia con el Ministerio de la Mujer. Según el Gobierno “tienen un compromiso total”.

En relación a los ODS, actualmente en Cancillería hay una Comisión Inter-Institucional de ODS, formadas por la Secretaría Técnica de Planificación (STP), Hacienda, etc. Desde aquí se ha presentado un Informe Nacional Voluntario en julio y se plantea la necesidad de reforzar los vínculos para lograr mejores resultados en el rendimiento de Paraguay.. Si bien el enfoque de género está incluido transversalmente en los ODS, el 5 tiene una especificidad que converge con la presencia de ONU Mujeres en Paraguay. Un ejemplo de esto es la colaboración solicitada a las agencias del sistema desde el Despacho de la Primera Dama para los temas de violencia y empoderamiento económico (empoderamiento económico - WEE, es un área con mucho potencial sobre la cual sería conveniente que ONU Mujeres profundice en acciones en el futuro próximo).

La coyuntura nacional requiere de adaptaciones para poder instalar el tema de género y derechos humanos. Ejemplo de esto es el cambio publicitario que sufrieron los ODS donde habla de “hombres y mujeres”, pero no puede hablarse de “género”. De esta manera, aunque a veces “se sacrifican temas”, se podría realizar un análisis conjunto en UNCT para consensuar estándares mínimos no negociables. Si bien hay un cambio de lenguaje que pone el énfasis en los derechos de las mujeres, no debe perderse de vista la perspectiva de género ni el hecho de que la primera prioridad de la oficina es la incidencia en políticas públicas en cuestiones de género y derechos humanos, para contribuir a la igualdad de género y apoyar la equidad y el empoderamiento de las mujeres. Tampoco debe dejar de considerarse el reciente auge de los movimientos en relación a la ideología de género, sobre todo de derecha, tradicional y más

conservadores (la Iglesia, incluida en este grupo, presentó una fuerte resistencia a las actividades de la agencia). El detonante principal para esto fue la campaña por la Ley de Paridad.

El segundo mandato fuerte es trabajar en coordinación y aprovechar el espacio estratégico de la agencia (por la priorización en el UNDAF, UNETE, etc.). Para ello debe capitalizarse el apoyo de Alto Comisionado de DDHH (con un punto focal) en UNCT, lo que favorece poder enfocar el tema de mujeres indígenas y el trabajo en DDHH con las organizaciones de la sociedad civil en la alianza con Amnesty International.

En cuanto a la temática de género y DDHH se pueden explorar las posibilidades de replicar casos exitosos de experiencias internacionales. El Gobierno podría estar bastante abierto a la idea de gestionar cooperación Sur-Sur teniendo como base los países que resulten más cercanos Paraguay. Como antecedente existen varios casos exitosos como el apoyo brindado por ONU Mujeres al grupo interinstitucional para la política nacional de atención con actividades para intercambiar conocimientos y experiencias con instituciones públicas uruguayas, como el Ministerio de Desarrollo Social, entidad a cargo del Sistema Nacional de Atención en ese país. Para esta cooperación Sur - Sur, ONU Mujeres también articuló sus esfuerzos con el programa EUROSOCIAL - Ministerio de Mujeres, que se agregó este año para apoyar el proceso. Como resultado del trabajo articulado, ONU Mujeres acordó una agenda para incorporar la política de cuidado en el Plan de Protección Social que se está diseñando en Paraguay. Asimismo, con el apoyo del Especialista de WEE de la Oficina Regional, ONU Mujeres apoyó el intercambio de experiencias entre las instituciones nacionales de Seguridad Social y Trabajo de Paraguay, Ecuador, Argentina, Uruguay y Costa Rica con el objetivo de aumentar el número de trabajadoras domésticas aseguradas, con el derecho a la jubilación y la salud. Esta actividad se llevó a cabo conjuntamente con el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Paraguay. También se apoyó un intercambio con Uruguay sobre la creación de cooperativas sociales para cuidadores profesionales<sup>44</sup>.

Los diferentes cuadros políticos entrevistados han acordado en admitir que en la actualidad se tiene mayor conocimiento sobre la desigualdad e inequidad de género, y que éste fue un proceso apoyado por ONU Mujeres en el país. Así también sobre la temática del feminicidio, y como consecuencia de ello han aumentado las denuncias de casos de abuso, demostrando un mayor entendimiento de la problemática. Dentro de las acciones de eficacia que han dado buenos resultados se destaca el contenido técnico brindado para las distintas mesas interinstitucionales donde ONU Mujeres ha participado.

## 5. LECCIONES APRENDIDAS

- El trabajo con el Poder Judicial respecto a la problemática de género se plantea a largo plazo y debe sostenerse por ello una estrategia en el mismo sentido, aunque los principales desafíos que presenta el contexto socio político y económico del país se centran en la falta de institucionalidad y la corrupción, no se debe abandonar la inclusión de la temática entre las preocupaciones centrales
- Teniendo en cuenta las rendiciones hechas por la CO, se destaca que en 2016 las lecciones aprendidas más importantes para ONU Mujeres Paraguay se relacionaron con:
- Planificación estratégica y enfoque de programación: Los AWP anteriores cubrían demasiadas áreas de trabajo. En base a esto, para el AWP 2017, hubo una redefinición para enfocar la programación en lugar de tratar de cubrir demasiadas áreas (se reduce a dos impactos en lugar de cuatro). Esto demuestra que la Oficina mantiene la mirada estratégica en la consecución de objetivos que se

---

<sup>44</sup> AWP Report\_2017 Annual Report - Report Date: 10/13/2018



mantengan en línea con las prioridades nacionales, el UNDAF (2015-2019) y el Plan Estratégico Mundial 2014-2017 de ONU Mujeres.

- **Partenariados:** En 2015, ONU Mujeres estableció una estrategia conjunta con el BID para trabajar en la incorporación de la perspectiva de género en proyectos seleccionados. Aquí la lección aprendida se relacionó con el aprovechamiento de la financiación paralela para contribuir al impacto, en este caso, en el empoderamiento económico de las mujeres y la mejora de su medios de producción y calidad de vida, ayudando a reducir la pobreza.
- Siguiendo con lo anterior, en 2017 las lecciones aprendidas más importantes para la Oficina en Paraguay se relacionaron con:
  - **Gestión del conocimiento:** se advirtió sobre la importancia de ser posicionada como un centro de conocimiento y agente creíble y legítimo en el tema de igualdad de género y empoderamiento de la mujer, para convertirse en el socio preferido para el gobierno, las instituciones, las OSC y los actores de desarrollo.
  - **Mobilización de recursos:** durante 2015-2017, la Oficina asignó fondos CORE principalmente para ampliar el área de participación política de las mujeres y posicionarse como líder temático y entregar más de 500.000 USD - NON-CORE (entre otros EUR. 425,000 de la UE). Esta exitosa experiencia le permitió a ONU Mujeres Paraguay redirigir la inversión de CORE a otra prioridad temática con alto potencial de Las acciones llevadas a cabo por ONU Mujeres con el Poder Legislativo y Judicial han sido muy relevantes y alcanzaron resultados valorados por la comunidad. La participación en el proceso de la Ley de Paridad ha demostrado la ventaja comparativa de la agencia. El liderazgo y la promoción de estas acciones por parte del SNU ha favorecido la legitimación del proceso ante los actores nacionales.
- Los beneficios obtenidos en materia de gestión administrativa a partir de la firma de convenio con Ministerio de la Mujeres, debe buscar replicarse mediante la firma de convenio o memorándum de entendimiento con otras Direcciones y Ministerios (ejemplo: Memorándum con Dirección de la Mujer Trabajadora, Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social)
- La falta de disponibilidad de recursos afecta directamente a todos los actores entrevistados en esta evaluación. El posicionamiento de ONU Mujeres puede favorecer la búsqueda de recursos que incluya a la población beneficiaria como parte activa en el desarrollo de proyectos con organizaciones de mujeres de base. El involucramiento de las mujeres, especialmente en los procesos de participación política ha contribuido a empoderarlas respecto a la lucha por sus derechos.
- Las OSC poseen recursos humanos (sobre todo voluntarios y en algunos casos técnicos ) como uno de sus principales activos. Estos recursos deben ser aprovechados y brindar herramientas a las OSC para que puedan optimizarlos. En este sentido la oficina tiene la oportunidad de reforzar estas capacidades de manera de garantizar mejores resultados en cuanto a la sostenibilidad del trabajo de las organizaciones en terreno asegurando la participación d las OSCs en distintas instancias de planificación, ejecución y monitoreo de políticas públicas. El involucramiento de las mujeres, especialmente en los procesos de participación política ha contribuido a empoderarlas respecto a la lucha por sus derechos.
- El involucramiento de las mujeres, especialmente en los procesos de participación política ha contribuido a empoderarlas respecto a la lucha por sus derechos.
- La implementación del programa de la Oficina Nacional esta mayormente focalizado en la Ciudad de Asunción. Teniendo en cuenta que las mujeres y niñas pueden no disponer de recursos para movilizarse y que la mayor vulnerabilidad se encuentra en las zonas rurales, se ha aprendido que es necesario fortalecer las acciones que incluyan una “bajada a lo local” de las estrategias y acciones en terreno sea a través de ONU Mujeres, de otras agencias o de la sociedad civil a fin de lograr impacto en las áreas más desfavorecidas.

- ONU Mujeres Paraguay fortaleció sus prácticas de gestión basadas en resultados logrando mejor performance en su implementación, tomando buenas prácticas de otras oficinas y escuchando las voces de múltiples actores. Las lecciones aprendidas de los ejercicios de planificación y presentación de informes fueron clave para mejorar las capacidades del personal y la calidad de los productos. El CO también implementó las lecciones aprendidas de evaluaciones anteriores en las que el CO participó como estudio de caso.

## 6. CONCLUSIONES

A modo general se concluye que el esfuerzo realizado por mejorar la situación de la mujer en Paraguay ha sido efectivo, y se valora positivamente la contribución de ONU Mujeres respecto a la creación y fortalecimiento de capital social y mejora de la calidad de vida de las mujeres en las distintas problemáticas enfrentadas en cuanto a participación y liderazgo, y también en cuanto a reducción de la violencia. Con la instalación de la Oficina en el país se dio nuevo impulso a la temática asegurándose una mejor articulación tanto con otras agencias del SNU como con el gobierno nacional y los gobiernos locales. Se destaca a su vez que la presencia de ONU Mujeres en Paraguay representa para las OSC una posibilidad de mayor vinculación con el Gobierno, posicionándose como un nexo para facilitar el diálogo entre las partes.

Se reconoce a ONU Mujeres como actor principal en la temática género, en alianza estratégica con agencias como UNICEF, UNFPA, PNUD y como líder internacional. Su presencia en Paraguay juega un rol central para las agencias del SNU en el logro de los ODS, especialmente en el ODS 5, con el propósito de trabajar en coordinación y aprovechar el espacio estratégico de la agencia. La presencia de ONU Mujeres en Paraguay es reconocida como un aporte muy valorable en términos tanto de expertise como de capacidad de movilización de recursos humanos y financieros de OSCs y del sector privado y diferentes niveles de gobierno, así como por otras agencias del sistema en tanto fortalece la perspectiva de género en el país, sobre todo en su vinculación, trabajo en conjunto e influencia con el Ministerio de la Mujer, el Ministerio de Trabajo, el Poder legislativo, el Ministerio de Planeamiento, diversas áreas de la Justicia, el Municipio de Asunción, entre otros actores clave.

ONU Mujeres brindó asistencia técnica a distintas instituciones en función del cumplimiento de compromisos internacionales del país (como el caso de la CEDAW), movilizando a sus propias expertas y expertos así como contratando consultores y consultoras de alto nivel (para apoyar discusiones sobre diversas leyes que se debatieron en el país), sea coordinando con otras agencias (como ACNUR u UNICEF, por ej.) o con ONU Mujeres como agencia única. ONU Mujeres impulsó un proceso de afirmación de derechos a nivel de la legislación, mediante el fortalecimiento de capacidades de mujeres líderes y acciones de incidencia, para la instalación de estos temas en el debate público.

ONU Mujeres contribuyó significativamente al logro de las prioridades de desarrollo del país, apoyando y articulando con las políticas y planes nacionales, y promoviendo el involucramiento de los diversos actores claves, incluso arbitrando entre actores con perspectivas contradictorias (como con la ley de Equidad). Se espera que los beneficios de los resultados alcanzados en el marco del Programa País se sostengan más allá de las intervenciones y proyectos ejecutados, en vistas a que están alineados con las prioridades nacionales relacionadas con la igualdad, la lucha contra la violencia de género y un sistema de participación política más adecuado a la realidad. La consolidación de las capacidades a nivel de

organización de las mujeres hace que los resultados del programa país, así como el rol de ONU Mujeres hará sostenible muchas de las instancias de diálogo y debate instauradas.

La oficina de ONU Mujeres en Paraguay ha alcanzado en sus operaciones una cultura de gestión de riesgos, responsabilidad y transparencia. Esto se ve reflejado en el porcentaje de la tasa de entrega que llegó en el 2015 al 91% de utilización del presupuesto; en 2016, la tasa de entrega de CO alcanzó el 90%; y para diciembre de 2017, la tasa alcanzó el 85%. Las organizaciones de mujeres han podido pensar y diseñar proyectos específicos, fortaleciendo sus capacidades técnicas y de incidencia. Esta conclusión evidencia la alineación de los resultados con las metas propuestas para la CO en el Plan Estratégico Global y la Nota Estratégica. El tema de la mujer y el derecho a la tierra y a la justicia cuenta ya con apoyo técnico de ONU Mujeres y afirma la transversalización de género en la propuesta de reforma agraria de la CLOC con Conamuri y el estudio elaborado Kuña ha yvy-Mujeres y Tierra.

El gobierno considera a ONU Mujeres como un aliado relevante en la temática de género y derechos humanos, por su expertise y por el equipo de trabajo; avalado también por el alineamiento de los objetivos de la CO y el apoyo logrado para el diseño e implementación del Plan de Igualdad de Oportunidades. Sin embargo, debe puntualizarse que el contexto país requiere una gran capacidad de negociación que, partiendo de las especificidades culturales, religiosas, sociales y económicas, pueda ir ampliando gradualmente los objetivos. El lenguaje ha cambiado positivamente en relación a los derechos de las mujeres. Sin embargo, es uno de los temas a los que deberá darse un mayor seguimiento para enfrentar las resistencias culturales.

Existe un buen manejo del presupuesto que supone poder ajustar las inversiones según las estrategias de intervención sobre los recursos disponibles. Ejemplo de esto es que como parte importante de la estrategia de movilización 2018-2019 para aprovechar los recursos no básicos, la asignación CORE se orientar principalmente a los resultados del Empoderamiento Económico, considerando las posibilidades reales de firmar acuerdos con los donantes en esta área, así como la oportunidad de continuar.

Respecto al aprovechamiento de recursos e instalación de temas de la oficina cabe destacar el ejemplo de la estrategia de género diseñada con el personal técnico del BID y el Ministerio de Obras Públicas, lo que llevó a incorporar medidas de acción afirmativa en las condiciones para la contratación de empresas para construir caminos en los vecindarios, tales como: 1- un conocimiento previo con el Grupo de empresas aliadas de #HeforShe y 2- un programa remunerado de capacitación en manejo de maquinaria pesada dirigido a mujeres de las áreas donde se realizarían las obras, para luego incorporarse a la empresa. En 2016, ONU Mujeres continuó con este proyecto como parte de la alianza entre varias instituciones y organizaciones de cooperación (multilaterales, bilaterales y bancos) para colaborar en la inclusión del enfoque de género en el diseño y ejecución de los programas del BID, entre otras entidades. Existe una deuda con el colectivo LGTBI, con las mujeres trans, al haber sido excluidas de la Ley de Violencia.

## 7. RECOMENDACIONES

A partir del análisis desarrollado en esta evaluación, se sugieren las siguientes cuatro áreas de recomendaciones:

**Recomendación 1** (corto plazo): Respecto al **posicionamiento estratégico**, se recomienda tomar las siguientes acciones clave:

- Desarrollar una estrategia de comunicación, para apoyar los temas centrales trabajados por ONU Mujeres y comunicar sus logros, y igualmente fortalecer el discurso de promoción de los derechos de mujeres y niñas utilizando estrategias de gestión de conocimiento y comunicación.
- Adoptar un mayor compromiso político en la defensa de los derechos de mujeres y niñas en Paraguay renovando los objetivos y ampliando la red de influencia a través de nuevas alianzas con actores estratégicos.
- Fortalecer la articulación entre posicionamiento, políticas e intervenciones programáticas en materia de mujeres rurales coordinando esfuerzos con otras agencias.
- Promover una estrategia de trabajo conjunto con el UNCT y GIG para fortalecer las alianzas con el Despacho de la Primera Dama con el fin de conseguir su aval en iniciativas de empoderamiento económico, participación política y violencia.
- Replicar la buena práctica de socialización de la Ley de Violencia por parte de ONU Mujeres con el fin de seguir posicionando temáticas de género antes nuevos públicos.
- Actualizar el mapeo o estudio de situación de las mujeres consumidoras y trabajadoras que favorece el mercado y el desarrollo nacional, teniendo en consideración la política pública y el modelo de desarrollo agroexportador.
- Apoyar a OSC a través de capacitación y fortalecimiento de sus procesos de análisis, diseño y formulación de proyectos que se alineen con la agenda internacional.
- Explorar el área de microcréditos para mujeres estableciendo vínculos con el sector privado como bancos e instituciones de crédito a quienes se sensibilice en IGYEM.

**Recomendación 2** (medio plazo): Respecto al **áreas de incidencia prioritarias**, se recomienda que ONU Mujeres Paraguay cubra, a través de sus intervenciones, las siguientes áreas de incidencia prioritarias:

- Apoyar al Ministerio de la Mujer en su trabajo con mujeres indígenas en línea con una de las principales áreas de acción de su Nota Estratégica, y promover iniciativas en relación con temas emergentes: (i) emprendedurismo en turismo sostenible, (ii) industria cultural en colaboración con la Secretaría de Cultura, (iii) protección social y cuidados en colaboración con el Ministerio de Desarrollo Social, (iv) formación profesional en empleos no tradicionales en colaboración con el Ministerio de Trabajo, (v) nuevas tecnologías.
- Profundizar el trabajo no remunerado como eje comunicativo y de acción a nivel de sociedad civil desarrollando estrategias que se sostengan en las alianzas con OSC y el diseño de acciones de divulgación de los resultados arrojados en la aplicación de la EUT.
- Capacitar a socios y actores de gobierno en materia de discriminaciones y derechos de los grupos de personas LGTBQ+ y particularmente en cuanto a su acceso a servicios de salud y justicia.
- Apoyar al Gobierno en el desarrollo de políticas y medidas económicas que respondan a fines de empoderamiento económico de las mujeres, y promover el desarrollo de un Sistema Nacional de Estadística modernizado y autónomo en el marco de una estrategia de desarrollo de herramientas de recolección de datos, mejoras en el procesamiento de la información y aumento de la capacidad de análisis que genere información confiable y actualizada sobre la situación de mujeres y niñas en el país.

**Recomendación 3** (medio plazo): Respecto a la **coordinación con el Sistema de Naciones Unidas**, se recomienda desarrollar estrategias de apoyo entre agencias del SNU en materia de género que potencien los resultados esperados fortaleciendo el espacio de los grupos interagenciales, creando nuevos espacios de intercambio de conocimientos, experiencias y recursos y promoviendo el posicionamiento del mandato de ONU Mujeres en el marco del Marco de Cooperación / UNDAF. Con este objetivo, sus acciones clave podrían incluir apoyo a las iniciativas y líneas estratégicas al interno del UNCT en materia de: trabajo con mujeres indígenas a través de una estrategia de amplio abordaje en el marco de Beijing +25; producción de conocimiento, diagnósticos y estudios sobre temáticas de género; articulación intersectorial con diferentes actores y grupos impulsores de las temáticas previamente mencionados; y trabajo en materia de VCM y EE en respuesta a las prioridades manifestadas por la CR, el Ministerio de la Mujer y otros actores de gobierno.

**Recomendación 3** (corto plazo): Respecto a la **mobilización de recursos**, se recomienda que ONU Mujeres adopte las siguientes medidas: desarrollar alianzas para fortalecer los recursos de las secretarías y dependencias de gobierno que trabajan iniciativas de género; y desarrollar estrategias para la búsqueda de nuevos donantes y donantes no tradicionales entre los que podrán considerarse: JICA, KOICA, AECID, GIZ y USAID.

## 8. ANEXOS

### ANEXO I: Términos de Referencia

#### COUNTRY PORTFOLIO EVALUATION

Advertised on behalf of :

Location :	ASUNCION, PARAGUAY
Application Deadline :	21-Jul-18 (Midnight New York, USA)
Type of Contract :	Individual Contract
Post Level :	International Consultant
Languages Required :	Spanish
Duration of Initial Contract :	3 months
Expected Duration of Assignment :	3 months

#### Background

The Country Office (CO) Strategic Note (SN) is the main planning tool for UN Women's support to normative, coordination and operational work in Paraguay. The CO has been operational in Paraguay since 2013. Before this, it was preceded by UNIFEM Programme Office, dependent of the Sub-regional Office for Brazil and Southern Cone. This evaluation will consider the Strategic Note covering the period 2015-2019. A new Strategic Note is due to be developed starting in July 2019 for the period 2020-2024.

The Strategic Note is linked to the UN Women Global Strategic Plan 2014-2017, aligned to the recently approved UN Women Global Strategic Plan 2018-2021, the III National Plan for Equal Opportunities between Women and Men 2008-2017 and the Paraguay UNDAF 2015-2019.

The CO Strategic Note supports the following Goals contained in UN Women's Strategic Plan 2014-2017:

SG1: Women's leadership and political participation

SG2: Women's economic empowerment

SG3: Ending violence against women

SG5: Mainstreaming gender in national governance systems

The Strategic Note is aligned with the results of the UNDAF, specifically the following 3 development effects:

UNDAF Result 1.1: Paraguay will have progressed in the protection and guarantee of rights for all people, especially on those groups who are discriminated and excluded.

UNDAF Result 1.3: Paraguay will have advanced in the empowerment of women and their effective participation in public life and in politics.

UNDAF Result 2.1: Paraguay will have significantly reduced the level of poverty, will established decent work and will guarantee the improvement of income for the working population and discriminated and excluded groups.

The Strategic Note is grounded in the standards, principles and obligations of the Convention to Eliminate All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW), Beijing Declaration and Platform for Action, Concluding Observations of the Commission on the Status of Women, Security Council Resolution 1325, and Sustainable Development Goals.

The description of the country context, including economic context and inequity between social groups is the following:

Government: Representative Democratic Republic.

Total population: 6.775.786 (1)

MIC with sustained growth rates, second most unequal country in the region (GINI coefficient 0,48 - 2016) (2)

GDP: USD 24.8 billion (2016), GDP per capita: USD 4,077.7 (2016).(3)

Poverty: 28.8 per cent of inhabitants (1.949.272 people) live in poverty, and 5.7 per cent (387.242 people) live in extreme poverty. (4)

Paraguay's rural and indigenous population is most affected by both poverty and extreme poverty: poverty 39,7% and extreme poverty 12,1% (5)

Country of young people (over 60% in working-ages 15 to 64) (6)

Birth-rates and high levels of teenage pregnancy (20% of all pregnancies with highest figures between ages 10 and 14). (7)

High rates of femicide: 49 women murdered in 2017 in a small country (8)

Tax system: Paraguay collects 57% through indirect taxes and has a limited application of personal income tax (0.5% of taxpayers) (9)

In response to the economic and social challenges faced by the country, the government prepared the first 2030 National Development Plan (NDP) around three pillars: Poverty reduction and social development, Inclusive economic growth and Inclusion of Paraguay in global markets. The Government linked the NDP with the SDGs for the implementation of the 2030 Agenda.

The Presidential elections and General elections that took place in April 2018 increases important institutional changes with a new government that will take office on 15 August 2018.

Paraguay, is a MIC with limited resource mobilization opportunities. The country largely stopped receiving resources from traditional donors. This situation equally affects other United Nations agencies while government itself does not contribute to UN funding in country. Moreover, Paraguay remains as a non-priority country of gender equality focused aid in the region and globally and the country does not possess a large private sector with most national and multinational companies offering in-kind contributions rather than financial resources.

The situation of women in Paraguay can be described as follows:

While legal and normative contexts for women's rights and gender equality have improved in recent years, high gender gaps remain in all areas and the implementation of legal and policy measures is slow and under-resourced. In addition, gender stereotypes and social norms constitute serious bottlenecks to women and girls' empowerment and rights in public and private spheres. The cultures of "machismo" and violence/discrimination against women and girls remain widespread.

In terms of indicators, the following are the most important:

a) Women are under-represented in decision making in all spheres of development:

Paraguay remains one of the three Latin-American countries with the lowest female political representation (16.8% in Congress; 16.6% in the Executive; 10% of Mayors and 20% of City Councillors) (10). After the General Elections of April 2018, the electoral mission of the OAS and EU reiterates their concern over the low level of female representation in the legislative bodies, a situation generated in part due to deficient quota legislation. The Missions recommended the approval of the Parity Bill, currently being debated in the Congress, as an important possibility of improvement in the conditions of equality in elections and in access to representation for women.

b) Persistent gaps between men and women in the economic sector:

Female headed households represent a total of 30% of all HHs and their poverty level reaches 38.3% (11); rural and indigenous women remain the face of extreme poverty in the country, occupied in small scale agriculture with no labour rights or social protection, low access and control of resources (13 % of land) (12), credit and assets. In the formal economy, women's salaries are 77.8% (13) of men's yet women's employment remains concentrated in domestic work where the legal minimum wage is 60% of the minimum wage in other sectors.

c) Violence against women:

The Comprehensive Law to protect women against all forms of violence came into force in December 2017. The new normative introduces for the first time the penal figure of femicide among other advances in legislation.

The situation of physical, psychological and sexual violence suffered by indigenous women puts women and girls in a particular scenario of vulnerability to HIV, particularly in areas like Boquerón, one of the poorest departments in the country, with the second highest indigenous population (21.2 per cent), where the incidence of HIV is 29.7 new cases per 100,000 inhabitants, much higher than the national or Chaco region rates. (14)

II. Description of the programme



The total planned budget of the Strategic Note 2015-2019 was USD 5.367.291. As of 2018, the total resources mobilized were USD 724,260.

UN Women undertakes interventions across its three mandate areas:

1. Normative work: to support inter-governmental bodies, such as the Commission on the Status of Women (CSW) and the General Assembly, in their formulation of policies, global standards and norms;

Normative	Coordination	National programmes	Regional programmes	Global programmes
<p>Political and technical assistance for the design of the Law on Integral Protection for Women against all forms of violence (Law No. 5777/16)</p>	<p>UN Women CO is a member of Paraguay's UNCT and leads the UN Gender Focal Points (GTG)</p>	<p>Campaign to eradicate the violence against women</p>	<p>International colloquium: To govern the land in equality, within the framework of the regional initiative "Women's access to land: economic autonomy, equal rights and food security" with FAO/Regional inter-agency work plan being implemented with FAO, UNDP, IOM and WFP.</p>	<p>Global Action Programme on Migrant Domestic Workers and their Families</p>
<p>Technical assistance and advocacy for the approval of the Law 5407/15 for domestic workers</p>	<p>Boosted strategic actions to raise people's awareness about VAW, in the framework of the UNETE's Campaign</p>	<p>Strengthening capacities of political women, civil society advocates, among others.</p>		

Political and technical assistance for the design and approval of the Parity Bill.		Production of sex-disaggregated data and gender analysis on? women's situation (including the first-time use survey) and to monitor the National Development Plan and Sustainable Development Goals with the General Directorate of Statistics, Surveys and Censuses (DGEEC).		
Inclusion of gender indicators in public-private suppliers contracting with UN WOMEN's technical support.		Fostered coordination to the creation of a national working group for the design of a National Care Policy.		
Assistance for the establishment of the Democratic Parity Group for the approval of the Parity Bill.		Incorporated the gender perspective into the Tenondera program. Also approved by Resolution No. 1074/2017 its own manual to address violence against women from SAS programs.		

Operational work: to help Member States to implement international standards and to forge effective partnerships with civil society; and

3. Coordination work: entails both work to promote the accountability of the United Nations system on gender equality and empowerment of women (GEEW), including regular monitoring of system-wide progress, and more broadly mobilizing and convening key stakeholders to ensure greater coherence and gender mainstreaming across the UN.

The main interventions undertaken under the Strategic Note are:

A draft stakeholder analysis has been undertaken by the CO. This is expected to be reviewed and updated by the evaluator as part of the inception phase.

In line with UN Women's commitment to Results Based Management, a Development Results Framework (DRF) was developed with performance indicators. This includes basic assumptions, but a full theory of change will need to be reconstructed by the evaluation team through a participatory process.

The Strategic Note also includes an Organizational Effectiveness and Efficiency Framework (OEEF) with performance indicators. The evaluation is expected to use this to assess organizational performance.

The Country Office is based in Asuncion, Paraguay with a total of 9 people working.

### III. Purpose (and use of the evaluation)

The work of UN Women is framed by the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW), which is often called the "international bill of women's rights", and the Beijing Platform for Action, which sets forth governments' commitments to enhance women's rights. The spirit of these agreements has been affirmed by the Sustainable Development Goals; UN Security Council resolutions on women, peace and security and on sexual violence in conflict (15)

Economic and Social Council agreed conclusions 1997/2 and resolution 2011/5; and the UN System Chief Executives Board for Coordination policy on gender equality and women's empowerment and its corresponding system-wide action plan.

Evaluation in UN Women is guided by these normative agreements to be gender-responsive and utilizes the entity's strategic plan as a starting point for identifying the expected outcomes and impacts of its work and for measuring progress towards the achievement of results. The UN Women Evaluation Policy and the UN Women Global Evaluation Strategy 2018-2021 are the main guiding documents that set forth the principles and organizational framework for evaluation planning, conduct and follow-up in UN Women. These principles are aligned with the United Nations Evaluation Group (UNEG) Norms for Evaluation in the UN System, Standards for Evaluation in the UN System and Ethical Guidelines. (16 and (17) <http://uneval.org/document/detail/21> <http://uneval.org/document/detail/22><http://uneval.org/document/detail/102>

### **Duties and Responsibilities**

Objectives (evaluation criteria and key questions)

The evaluation has specific objectives:

1. Assess the relevance of UN Women contribution to the intervention at national level and alignment with international agreements and conventions on gender equality and women's empowerment.

2. Assess effectiveness and organizational efficiency in progressing towards the achievement of gender equality and women’s empowerment results as defined in the Strategic Note.
3. Enable the UN Women Paraguay CO to improve its strategic positioning to better support the achievement of sustained gender equality and women’s empowerment.
4. Analyse how human rights approach and gender equality principles are integrated in the design and implementation of the Strategic Note.
5. Identify and validate lessons learned, good practices and examples of innovation that supports gender equality and human rights.
6. Provide insights into the extent to which the UN Women CO has realized synergies between its three mandates (normative, coordination and operational).
7. Provide actionable recommendations with respect to the development of the next UN Women Paraguay CO Strategic Note 2019-2024.

The evaluation will apply four OECD/DAC evaluation criteria (<http://uneval.org/document/detail/100>) (relevance, effectiveness, efficiency, and sustainability) and 11 sub-criteria. Human Rights and Gender Equality is mainstreamed as a sub-criterion. The evaluation will not consider impact (as defined by UNEG) as it is considered too premature to assess this.

The evaluation will seek to answer the following key evaluation questions and sub-questions:

Key Criteria	Key Questions	Sub Criteria	Sub Questions
Relevance	Are we doing the right things?	Alignment	¿Is the portfolio aligned with national policies and international human rights norms?
		Human Rights and Gender Equality	¿Is the choice of partners most relevant to the situation of women and marginalized groups?
			¿Is the choice of interventions most relevant to the situation in the target thematic areas?
			¿Do interventions target the underlying causes of gender inequality?
Efficiency	Are we doing things, right?	Organizational Efficiency	¿To what extent does the UN Women CO management structure support efficiency for implementation?

			¿Does the organization have access to the necessary skills, knowledge and capacities needed to deliver to portfolio?
			¿Has a Results Based Management system been established and implemented?
		Coherence	¿Are the interventions achieving synergies within the UN Women portfolio and the work of the UN Country Team?
			¿Is the balance and coherence between programming-operational, coordination and policy-normative work optimal?
			¿What is UN Women's comparative advantage in this area of work compared with other UN entities and key partners?
		Human Rights and Gender Equality	¿Which groups is the portfolio reaching the most, and which are being excluded?
Effectiveness	Are the things we are doing working?	Achievements	¿To what extent have planned outputs been achieved on time?
			¿Are interventions contributing to the expected outcomes? For who?
			¿What unexpected outcomes (positive and negative) have been achieved? For who?
			¿What has been UN Women's contribution to the progress of the achievement of outcomes?
			¿What are the main enabling and hindering factors to achieving planned outcomes?
		Human Rights and Gender Equality	¿Is the portfolio addressing the root causes of gender inequality?

			¿To what extent is the portfolio changing the dynamics of power in relationships between different groups?
			¿Has the portfolio been implemented according to human rights and development effectiveness principles:
			Participation/empowerment
			Inclusion/non-discrimination
			National accountability/transparency
		UN Coordination	¿What contribution is UN Women making to UN coordination on GEEW in Paraguay? Which roles is UN Women playing in this field?
			¿To what extent has gender equality and women's empowerment been mainstreamed in UN joint programming such as UNDAF?3
		Normative	¿To what extent have lessons learned been shared with or informed global normative work and other country offices?
			¿What contribution is UN Women making to implementing global norms and standards for gender equality and the empowerment of women in Paraguay?
Sustainability	Will the changes last?	Capacity development	¿To what extent was capacity developed in order to ensure sustainability of efforts and benefits?
		Ownership	¿Is there national ownership and are there national champions for different parts of the portfolio?

			¿What local accountability and oversight systems have been established to support the sustainability of activities?
--	--	--	---

The evaluation is expected to take a gender-responsive approach. Gender-responsive evaluations use a systematic approach to examining factors related to gender that assesses and promotes gender equality issues and provides an analysis of the structures of political and social control that create gender equality. This technique ensures that the data collected is analyzed in the following ways:

1. Determining the claims of rights holders and obligations of duty bearers
2. Assessing the extent to which the intervention was guided by the relevant international (national and regional) normative frameworks for gender equality and women’s rights, UN system-wide mandates and organizational objectives
3. Comparing with existing information on the situation of human rights and gender equality in the community, country, etc.
4. Identifying trends, common responses and differences between groups of stakeholders (disaggregation of data), for example, through the use of graphs or illustrative quotes (that do not allow for identification of the individual)
5. Integrating into the analysis the context, relationships, power dynamics, etc.
6. Analyzing the structures that contribute to inequalities experienced by women, men, girls and boys, especially those experiencing multiple forms of exclusion
7. Assessing the extent to which participation and inclusiveness (with respect to rights holders and duty bearers) was maximized in the interventions planning, design, implementation and decision-making processes
8. Triangulating information to identify similarities and/or discrepancies in data obtained in different ways (i.e., interviews, focus groups, observations, etc.) and from different stakeholders (e.g., duty bearers, rights holders, etc.)
9. Identifying the context behind the numbers and people (using case studies to illustrate broader findings or to go into more depth on an issue)
10. Comparing the results obtained with the original plan (e.g., through the application of the evaluation matrix)
11. Assessing the extent to which sustainability was built into the intervention through the empowerment and capacity building of women and groups of rights holders and duty bearers

The preliminary findings obtained through this process should be validated through a stakeholder workshop with evaluation management and reference groups towards the end of the field mission.



## V. Scope of the evaluation

The timing of this Country Portfolio Evaluation is intended to assess the effectiveness and lessons learned as we approach the end of the current Strategic Note.

The period covered by the evaluation will be 2015-mid 2018. The CPE will focus on all activities undertaken by the CO under the Strategic Note, including general support to normative policy and UN coordination. Programme work will be considered based on the thematic areas established by the UN Women Strategic Plan 2014-2017.

The evaluator is expected to establish the boundaries for the evaluation, especially in terms of which stakeholders and relationships will be included or excluded from the evaluation. These will need to be clearly described and justified during the Inception Phase.

UN Women organizational structures and systems outside of the CO (such as regional architecture) are not within the scope of this evaluation, and should be referenced only where there is a clear implication for the design and implement of the CO Strategic Note.

The evaluation is expected to consider the main cultural, religious, social and economic differences between the different regions/ provinces covered by the evaluation when analysing the contributions of UN Women.

The evaluator is expected to undertake a rapid evaluability assessment at the inception stage. This should include the following:

1. An assessment of the relevance, appropriateness and coherence of the implicit or explicit theory of change, strengthening or reconstructing it where necessary;
2. An assessment of the quality of performance indicators in the DRF and OEEF, and the accessibility and adequacy of relevant documents and secondary data;
3. A review of the conduciveness of the context for the evaluation;
4. Ensuring familiarity with accountability and management structures for the evaluation.

The evaluation is expected to face the following logistics constraints:

- Budget and time constraints.
- The Presidential elections and General elections that took place in April 2018 increases important institutional changes with a new government that will take office on 15 August 2018. Some institutions of the Executive Branch could already have movements and new officials could not know about UNW programme.

Where these constraints create limitations in the data that can be collected, these limitations should be understood and generalizing findings should be avoided. In addition, cultural aspects that could impact the collection of data should be analyzed and integrated into data collection methods and tools. The evaluator is expected to include adequate time for testing data collection tools.

## VI. Evaluation design (process and methods)

The evaluation will use a theory-based (18) design. The performance of the country portfolio will be assessed according to the theory of change stated in the Strategic Note 2015-2019. To achieve sufficient depth, the evaluation will analyze programming, coordination, and normative activities of the Country Office around the thematic areas stated in the UN Women Strategic Plan 2014-2017.

The evaluation will undertake a portfolio analysis that includes a synthesis of secondary results data for the Development Results Framework (DRF) and the Organizational Effectiveness and Efficiency Framework (OEEF) of the Country Office. This will cover all activities undertaken by the Country Office.

The portfolio analysis will be triangulated through a mixed methods approach that will include:

1. Desk review of additional documentary evidence;
2. Consultation with all main stakeholder groups; and
3. An independent assessment of development effectiveness.

The method should include a wide range of data sources (including documents, field information, institutional information systems, financial records, beneficiaries, staff, funders, experts, government officials and community groups).

The evaluation is particularly encouraged to use participatory methods to ensure that all stakeholders are consulted as part of the evaluation process. At a minimum, this should include participatory tools for consultation with stakeholder groups and the inclusion of women and individuals and groups who are vulnerable and/or discriminated against in the consultation process. The consultant should guarantee the protection of participants and respect for confidentiality.

The evaluation is encouraged to use the following data collection tools:

- Interviews
- Focus Groups
- Secondary document analysis
- Survey
- Observation
- Multimedia (video, photography, drawing)

The evaluator should take measures to ensure data quality, reliability and validity of data collection tools and methods and their responsiveness to gender equality and human rights.

The evaluation is expected to reconstruct the theory of change using a participatory process during the inception stage. This should be analyzed based on feminist and institutional analysis.

The evaluation will apply Contribution Analysis to assess the effectiveness of UN Women's country portfolio. The evaluation will also include a basic analysis of risk in the country portfolio.

Given the small size of the portfolio, the evaluation is expected to cover interventions in all thematic areas in addition to UN coordination and normative work.

## VII. Stakeholder participation

The consultant is expected to discuss during the inception phase how the evaluation will ensure participation of stakeholders at all stages, with a particular emphasis on rights holders and their representatives.

Stakeholders should include:

1. Target groups, their households and community members;
2. Programme and project partners;
3. National government institutions;
4. Internal UN Women stakeholders;
5. Civil society representatives;
6. Political leaders and representatives
7. Private sector and trade unions representatives;
8. Donors and development partners;
9. UN Country Team.

The consultant is encouraged to extend this analysis through mapping relationships and power dynamics as part of the evaluation. It is important to pay particular attention to participation of rights holders—in particular women and vulnerable and marginalized groups—to ensure the application of a gender-responsive approach. It is also important to specify ethical safeguards that will be employed.

The evaluator is expected to validate findings through engagement with stakeholders at stakeholder workshops, debriefings or other forms of engagement.

## VIII. Time frame

The evaluation is expected to be conducted according to the following time frame, with the Inception Phase commencing in July.

The estimated number of person-days required for the evaluation is 40

Task frame	Responsible party	Time
Inception phase (desk review to prepare for evaluation signing)	Evaluator	15 days (post contract)
Inception days	Workshop and preparation of Aide Memoire Evaluator, task manager and UNWOMEN staff	2
Data days	collection stage (field mission) Evaluator	5
Reporting stage (analysis and presentation of draft Final Report collection)	Evaluator	12 days (post final data)
Evaluation days	Reference Group feedback to draft Final Report reference group	5 UNWOMEN
Findings day	validation and participatory recommendations workshop Evaluator, task manager staff and UNW	1
Presentation days	of Final Report Evaluator	5
<b>TOTAL (Evaluator)</b>		<b>40 days</b>

The evaluator is expected to design and facilitate the following events:

1. Participatory inception workshop (including refining the evaluation framework, stakeholder map, and theory of change);

2. In-country entry and exit briefs for UN Women staff and key stakeholders;
3. Findings validation and participatory recommendations workshop.

#### IX. Expected deliverables

This section describes the type of products (reports, briefs or other) that are expected from the evaluation, who will use them and how they will be used.

Deliverable	Time frame for submission	Person responsible	Payment schedule
Work plan (Word format) in Spanish.	5 days (post contract signing)	Evaluator	20%
Inception Aide Memoire (Word format) in Spanish.	During Field Mission	Evaluator (task manager and RES feedback)	20%
Draft Final report (Word format) (including 2 rounds of revision) in Spanish.	2 weeks after field mission	Evaluator (reference group feedback)	30%
Final Report (PDF/Word format) including 2 rounds of revision) in Spanish	1 week once consolidated inputs are received	Evaluator	30%
Management response	Within 6 weeks one the Report is cleared	CO Representative - Evaluation task manager	N/A
Development of knowledge products	Within 8 weeks on the Report is cleared	CO Representative - Evaluation task manager - Communication Associate	N/A

A model Final Evaluation Report will be provided to the evaluator based on the following outline. The evaluation task manager and the Regional Evaluation Specialist will quality assure the evaluation report. The draft and final evaluation report will be shared with the evaluation reference group for quality review. The final report will be approved by the Evaluation Management Group.

- 1) Title and opening pages

- 2) Executive summary
- 3) Background and purpose of the evaluation
- 4) Programme/object of evaluation description and context
- 5) Evaluation objectives and scope
- 6) Evaluation methodology and limitations
- 7) Findings: relevance, effectiveness (normative, coordination, operational), efficiency, sustainability, and gender and human rights
- 8) Conclusions
- 9) Recommendations
- 10) Lessons learned

ANNEXES:

- Terms of Reference
- Documents consulted
- Lists of institutions interviewed or consulted and sites visited (without direct reference to individuals)
- Analytical results and methodology related documentation, such as evaluation matrix
- List of findings and recommendations

X. Management of the evaluation

This evaluation will have the following management structures:

1. UN Women Evaluation Task Manager for coordination and day-to-day management;
2. Evaluation Management Group for decision-making: Country Representative, Evaluation Task Manager, Regional Evaluation Specialist
3. Evaluation Reference Group for substantive technical support: UN Women programme staff, National government partners, Development partners/donors, UNCT representatives, Civil Society Advisory Group.

The main roles and responsibility for the management of the evaluation are:

Evaluator:

To avoid conflict of interest and undue pressure, the evaluator need to be independent, implying that he/she must not have been directly responsible for the design, or overall management of the subject of the evaluation, nor expect to be in the near future.

1. Evaluator must have no vested interest and must have the full freedom to conduct the evaluative work impartially. He/she must be able to express his/her opinion in a free manner.
2. The evaluator prepares all evaluation reports, which should reflect an agreed- upon approach and design for the evaluation from the perspective of the evaluator, the evaluation manager and RES.

Evaluation manager: (supported by the Regional Evaluation Specialist) (19)

1. Conducts a preliminary assessment of the quality of reports and comments for action by the evaluator
2. Provides substantive comments on the conceptual and methodological approach and other aspects of the evaluation design
3. Manages logistics for the field mission
4. Initiates timely payment of the evaluator
5. Coordinates feedback on the draft and final report from the evaluation management and reference groups
6. Maintains an audit trail of comments on the evaluation products so that there is transparency in how the evaluator is responding to the comments

Evaluation management and reference groups

1. Provide substantive comments and other operational assistance throughout the preparation of reports.
2. Where appropriate, participates in meetings and workshops with other key partners and stakeholders before finalization of reports.

(18) A theory based-design assesses the performance of the Strategic Note based upon its stated assumptions about how change happens. These assumptions can be challenged, validated or expanded upon by the evaluation.

(19) The regional evaluation specialist participates in the country visit including data collection in an active advisory and quality assurance role, ensuring that learning stays within the organization.

## Competencies

Competencies:

## UN Core values and competencies

### Core Values:

- \* Respect for Diversity
- \* Integrity
- \* Professionalism

### Core Competencies:

- \* Awareness and Sensitivity Regarding Gender Issues
- \* Accountability
- \* Creative Problem Solving
- \* Effective Communication
- \* Inclusive Collaboration
- \* Stakeholder Engagement
- \* Leading by Example

### **Required Skills and Experience**

#### Evaluator skills and experiences

UN Women are seeking to appoint a qualified national/regional consultant to undertake the evaluation.

The evaluator is expected to be able to demonstrate evidence of the following capabilities:

1. Academic degree in Social Sciences, Economist y/o Exact Sciences
2. At least five (5) years of experience in conducting evaluations, desirable experience in conducting gender-responsive evaluation.
3. Extensive knowledge of, and experience in applying, qualitative and quantitative evaluation methods.
4. Proven experience in gender analysis and human-rights based approaches.
5. Data analysis skills
6. Excellent ability to communicate with stakeholders
7. Technical competence in the thematic areas to be evaluated
8. Process management skills, including facilitation and communication skills



9. Knowledge of the role of UN Women and its programming, coordination and normative roles at the regional and country level
10. Proficiency in Spanish
11. Desirable working experience and proven knowledge of the context in Paraguay.
12. Application process

All applications must include only one attachment that consists in an updated CV/UNDP P11 (Personal History) duly signed and economic offer in accordance with the indicated products. Applications without complete and duly signed P11 will not be considered for evaluation and will be treated as incomplete. The P11 form can be found at the following link: <http://www.unwomen.org/en/about-us/employment>.

Only the candidates selected for the short list will be contacted. Applications received after the deadline will not be considered.

UNDP and UN Women are committed to achieving workforce diversity in terms of gender, nationality and culture. Individuals from minority groups, indigenous groups and persons with disabilities are equally encouraged to apply. All applications will be treated with the strictest confidence.

If you are experiencing difficulties with online job applications, please contact [jobs.help@undp.org](mailto:jobs.help@undp.org)

**UNDP is committed to achieving workforce diversity in terms of gender, nationality and culture. Individuals from minority groups, indigenous groups and persons with disabilities are equally encouraged to apply. All applications will be treated with the strictest confidence.**

## **ANEXO II: Documentos consultados**

### **Carpeta Informes Anuales**

- 2015, Americas and The Caribbean. Strategic plan affiliation by number of Outcomes and Outputs under Americas and The Caribbean.
- 2016, Americas and The Caribbean. Strategic plan affiliation by number of Outcomes and Outputs under Americas and The Caribbean.
- 2017, Americas and The Caribbean. Strategic plan affiliation by number of Outcomes and Outputs under Americas and The Caribbean.

### **Carpeta Planificación**

- AWP (Annual Work Plan), 2015 - 2019. UN Women Paraguay.
- Cover Note, Paraguay SN, 2015 - 2019
- AWP 2016. UN Women Paraguay. Report includes: Development results framework, and Organizational Effectiveness and Efficiency (OEE).
- Cover Note, Paraguay SN, 2016.

- AWP 2017. UN Women Paraguay. Report includes: Development results framework, and Organizational Effectiveness and Efficiency.
- Cover Note, Paraguay SN, 2017.
- AWP 2018. UN Women Paraguay. Report includes: Development results framework, and Organizational Effectiveness and Efficiency.
- Cover Note, Paraguay SN, 2018.
- SN 2015-2019 Organizational Effectiveness and Efficiency Results
- Cover Note, Paraguay SN, 2015 - 2019 (repetida)
- Developments Results Framework 2015-2019

#### **Carpeta UNDAF**

- Marco de Cooperación para el Desarrollo de la República del Paraguay y la Organización de las Naciones Unidas 2015-2019.

### **ANEXO III: Listado de instituciones entrevistadas o consultadas y sitios visitados**

- 19/11/2018      Florence Raes, Representante de ONU Mujeres Paraguay
- Equipo de ONU Mujeres Paraguay
- Linda Maguire, Coordinadora Residente del SNU y Representante del PNUD en Paraguay (LAURA)
- Mirtha Rivarola, Especialista en Género y Punto focal del GIG. (LAURA)
- Silvia López Safi, Secretaria de Género, Corte Suprema de Justicia (SANDRA)
- 20/11/2018      Yolanda Barrios, Directora de Estadísticas Sociales y Demográficas.
- Mirian Monzón, Directora General de Cooperación Internacional y Gloria Brizuela, Directora General de Planificación Estratégica, Ministerio de la Mujer
- Jorge Meza y América González, Técnica del Proyecto algodónero, FAO.
- Daniela Benítez, Grupo Asesor de la Sociedad Civil de ONU Mujeres y Lideresa de MIPY (Articulación de Mujeres Indígenas del Paraguay). (SANDRA)
- Beneficiarias del Pyto. Fortalecimiento de los derechos políticos y el liderazgo de las mujeres paraguayas en el contexto del proceso electoral y postelectoral de 2018
- 21/11/2018      Senadora Esperanza Martínez, Grupo Impulsor de Paridad Democrática
- Enrique Gauto

Staff ONU Mujeres

Suni Hermosilla, Grupo Asesor de ONU Mujeres

Regina Castillo, Representante de UNICEF

Shady Ruiz Díaz, Directora de Políticas de Género de la Municipalidad de Asunción.

Eduardo Ammatuna, Socio de FERRERE Abogados

## ANEXO IV: Taller inicial, criterios y preguntas de evaluación y herramientas de relevamiento

### CRITERIOS y PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

Criterio de Evaluación	Preguntas principales	Sub criterio de evaluación	Preguntas secundarias
Relevancia	<b><i>¿estamos haciendo las cosas correctas?</i></b>	Alineación	¿El portfolio está alineado a las normas y políticas nacionales e internacionales en derechos humanos?  ¿El portfolio está alineado a los efectos 1.1, 1.3 y 2.1 del MANUD?
		Derechos Humanos y Equidad de Género	¿Es la elección de los socios más relevante para la situación de las mujeres y los grupos marginados?  ¿Es la elección de las intervenciones más relevante para la situación en las áreas temáticas objetivo?  ¿Las intervenciones se dirigen a las causas subyacentes de la desigualdad de género?
		Eficiencia Organizacional	¿En qué medida la estructura de gestión de la Oficina País de ONU Mujeres apoya la eficiencia para la implementación?  ¿Tiene la organización las habilidades, conocimientos y capacidades necesarios para cumplir

Eficiencia	<i>¿Estamos haciendo las cosas, cierto?</i>		<p>con la cartera? ¿Qué elementos podrían ser mejorados?</p> <p>¿Se ha establecido e implementado un sistema de Gestión Basado en Resultados?</p> <p>¿Han sido eficientes y adecuados los procesos de gobernanza del proyecto o requieren ajustes?</p> <p>¿Qué modificaciones se deberían introducir para mejorar los resultados en cuanto a la gestión?</p>
		Coherencia	<p>¿Las intervenciones están logrando sinergias dentro de la cartera de ONU Mujeres y el trabajo del Equipo de País de NU?</p> <p>¿Es óptimo el equilibrio y la coherencia entre la programación operativa, la coordinación y el trabajo normativo?</p> <p>¿Cuál es la ventaja comparativa de ONU Mujeres en esta área de trabajo en comparación con otras entidades de NU y socios clave?</p>
		Derechos Humanos y Equidad de Género	<p>¿A qué grupos está llegando más la cartera y cuáles están siendo excluidos?</p>
		Logros	<p>¿Hasta qué punto se han logrado los resultados planificados a tiempo?</p> <p>¿Están las intervenciones contribuyendo a los resultados esperados? ¿Para quién?</p> <p>¿Qué resultados inesperados (positivos y negativos) se han logrado? ¿Para quién?</p> <p>¿Cuál ha sido la contribución de ONU Mujeres al progreso del logro de los resultados?</p>

Eficacia	<i>¿Están funcionando las cosas que estamos haciendo?</i>		<p>¿Cuáles son los principales factores que favorecen y dificultan el logro de los resultados planificados?</p> <p>¿Cuál es la relación costo-eficacia de la cartera de programas/proyectos en términos de los recursos invertidos y los resultados alcanzados?</p>
		Derechos Humanos y Equidad de Género	<p>¿El portafolio aborda las causas de raíz de la desigualdad de género?</p> <p>¿En qué medida está cambiando la dinámica de poder en las relaciones entre diferentes grupos, en la cartera de programas/proyectos?</p> <p>¿Se ha implementado la cartera de acuerdo con los principios de derechos humanos y efectividad de desarrollo: Participación/empoderamiento /Inclusión/ no discriminación/ Responsabilidad nacional / transparencia?</p>
		Coordinación de Naciones Unidas	<p>¿Qué contribución hace ONU Mujeres a la coordinación del SNU en cuanto al GEEW en Paraguay? ¿Qué papel está jugando ONU Mujeres en este campo?</p> <p>¿En qué medida se ha incorporado la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en la programación conjunta de las Naciones Unidas, como el MANUD?</p> <p>¿Complementa la intervención a otras estrategias o proyectos aplicados?</p>
			<p>¿En qué medida se han compartido o informado las lecciones aprendidas sobre el trabajo normativo global con las oficinas de otros países?</p> <p>¿Qué contribución hace ONU Mujeres a la implementación de</p>

		Normativa	normas y estándares globales para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en Paraguay?
Sostenibilidad	<i>¿Duran los cambios?</i>	Desarrollo de Capacidades	¿Hasta qué punto se desarrolló la capacidad para garantizar la sostenibilidad de los esfuerzos y beneficios?  ¿En qué medida hay riesgos financieros, institucionales, socioeconómicos o políticos para sostener los resultados del proyecto a largo plazo?
		Apropiación	¿Existe apropiación nacional y hay campeones nacionales para diferentes partes de la cartera?  ¿Qué sistemas locales de responsabilidad y supervisión se han establecido para apoyar la sostenibilidad de las actividades?

## 2. TALLER INICIAL DE EVALUACIÓN

Fecha: 19 de noviembre de 2018

Horario: 10.00 a 14.30h.

Lugar: Quinta Ykua Sati

Participantes: Personal ONU Mujeres Paraguay - Especialista Regional Evaluación – Consultora a cargo de la evaluación-

1. Florence Raes, Representante País
2. Sandra Bosch, Especialista en Derechos Económicos de las Mujeres
3. Laura Finestra, Coordinadora de Proyectos, Participación Política

4. Ruth Benítez, Asociada de Comunicación, Punto focal Temas de Violencia
5. Laura Melgarejo, Asociada de Programa y Operaciones
6. Alma Benegas, Asistente Administrativa
7. Sofía Cardozo, Analista de Programa
8. Sandra Cesilini, Consultora

Objetivos generales:

- Desarrollar un espacio de reflexión colectiva con el equipo de la oficina.
- Recabar apreciaciones y opiniones del equipo sobre la labor de ONU Mujeres en Paraguay en los temas de prioridad de la Nota Estratégica y en los distintos roles de la agencia.
- Relevar información específica sobre el trabajo realizado a nivel nacional para conseguir los impactos esperados según documentos marco.

Objetivos específicos:

- Construir una línea de tiempo con las principales actividades implementadas desde 2015 hasta el momento, en coincidencia con el período de evaluación de esta consultoría.
- Identificar la/s teoría/s del cambio del programa.
- Elaborar un mapa de actores de los principales socios estratégicos y sus roles.
- Elaborar con dinámicas grupales un análisis FODA en función de los tres roles de ONU Mujeres (coordinación, normativo y programático-operativo)

Agenda		
Horario	Descripción	Responsable
10:00	Palabras de bienvenida	Representante País
10:15	Presentación del Taller y de los/las participantes  Presentación de la agenda	Consultora  Especialista Regional de Evaluación  Todos/as los/as asistentes
10:45	<b>Sesión de trabajo 1: Análisis de Nota Estratégica ONU Mujeres 2015-2019</b>  <b>Actividad:</b> Construir una línea de tiempo con los principales resultados desde 2015 y una pequeña valoración de cada uno.	Consultora  Especialista Regional de Evaluación  Todos/as los/as asistentes

11:30	<p><b>Sesión de trabajo 2: Teoría de Cambio</b></p> <p><b>Actividad:</b> Análisis conjunto de la Teoría del Cambio identificando los cambios producidos según los roles de ONU Mujeres (normativo, coordinación y programático)</p>	<p>Consultora</p> <p>Especialista Regional de Evaluación</p> <p>Todos/as los/as asistentes</p>
12:30	<p><b>Sesión de trabajo 3: Mapa de Actores</b></p> <p><b>Actividad:</b> Confirmar el listado de los principales socios estratégicos y analizar sus roles.</p>	<p>Consultora</p> <p>Especialista Regional de Evaluación</p> <p>Todos/as los/as asistentes</p>
13:00	<p><b>Almuerzo</b></p>	
13:45	<p><b>Sesión de trabajo 4: Análisis FODA</b></p> <p><b>Actividad:</b> Análisis FODA del trabajo de ONU Mujeres en función de los 3 roles (coordinación, normativo y programático-operativo)</p>	<p>Consultora</p> <p>Especialista Regional de Evaluación</p> <p>Todos/as los/as asistentes</p>
14:30	<p><b>Conclusiones y próximos pasos</b></p>	<p>Consultora</p> <p>Especialista Regional de Evaluación</p>

Presentación del Taller Inicial:



**EVALUACIÓN PAÍS  
ONU MUJERES PARAGUAY**

**Taller Inicial de Evaluación**  
19 de noviembre de 2018

Responsable de Regional Monitoreo ONUmujeres: Laura González García  
Consultora: Sandra Ceslini  
sandra.ceslini@un.org

**Taller Inicial de Evaluación**

**Participantes:**

- Personal ONU Mujeres Paraguay
- Especialista Regional Evaluación
- Consultora Sandra Ceslini

**Objetivos generales:**

- Desarrollar un espacio de reflexión colectiva con el equipo de la oficina.
- Recabar apreciaciones y opiniones del equipo sobre la labor de ONU Mujeres en Paraguay en los temas de prioridad de la Nota Estratégica y en los distintos roles de la agencia.
- Relevar información específica sobre el trabajo realizado a nivel nacional para conseguir los impactos esperados según documentos marco.

**Objetivos específicos:**

- Construir una línea de tiempo con las principales actividades implementadas desde 2015 hasta el momento, en coincidencia con el período de evaluación de esta consultoría.
- Identificar la/s teoría/s de cambio del programa.
- Elaborar un mapa de actores de los principales socios estratégicos y sus roles.
- Elaborar con dinámicas grupales un análisis FODA en función de los tres roles de ONU Mujeres (coordinación, normativo y programático-operativo)



## Agenda del Taller Inicial

Horario	Descripción	Asesoría	Responsable
10:00	Reunión de bienvenida		Representante País
10:30	Presentación del taller y de los/as participantes Presentación de la agenda		Especialista Regional de Evaluación Todos/as los/as asistentes
10:45	Sesión de trabajo 1: Análisis de Nota Estratégica ONU Mujeres 2015-2019 Actividad: Construir una línea de tiempo con los principales resultados desde 2015 y una pequeña valoración de cada uno.		Consultora Especialista Regional de Evaluación Todos/as los/as asistentes
11:30	Sesión de trabajo 2: Análisis de contexto Actividad: Análisis conjunto de la Teoría del Cambio identificando los cambios producidos según los roles de ONU Mujeres (normativa, coordinación y programática).		Consultora Especialista Regional de Evaluación Todos/as los/as asistentes
13:30	Sesión de trabajo 3: Mapa de actores Actividad: Confirmar en base de los principales actores estratégicos analizar sus roles.		Consultora Especialista Regional de Evaluación Todos/as los/as asistentes
13:45	Almuerzo		
14:45	Sesión de trabajo 4: Análisis POA Actividad: Análisis POA del trabajo de ONU Mujeres en función de los 3 roles (coordinación, normativo y programático-operativo).		Consultora Especialista Regional de Evaluación Todos/as los/as asistentes
16:30	Conclusiones y próximo paso		Consultora Especialista Regional de Evaluación

## Taller Inicial: Presentación

- Presentación de cada participante, incluyendo sus expectativas sobre el taller.
- Metodología: en papelógrafo se detallan esas expectativas para revisarlas muy rápidamente al final del taller.

## Sesión de trabajo 1: Análisis de Nota Estratégica ONU Mujeres 2015-2019

## Sesión de trabajo 1: Análisis de Nota Estratégica ONU Mujeres 2015-2019

## NOTA ESTRATEGICA ONU Mujeres 2015-2019

### Consideraciones Generales

- La NE está alineada a las normas y políticas nacionales e internacionales en derechos humanos y género especialmente.
- La NE es clara y coherente, manteniendo un desarrollo de las líneas de acción que cubren las necesidades volcadas en la descripción de la realidad socio económica de las mujeres en Paraguay.
- Los objetivos planteados son razonables y abarcables para la estructura de ONU Mujeres en Paraguay. Sin embargo, podrían plantearse horizontes más ambiciosos para el próximo quinquenio, sobre todo en relación a las metas de los indicadores.
- La NE efectivamente basa sus principios en los distintos documentos, declaraciones y resoluciones pertinentes de la materia (CEDAW, ODS, Resolución 1325 del Consejo de Seguridad, Declaración de Beijing y plataforma de acción, etc.).
- La identificación de las áreas de atención es relevante para el país y para la relación directa con el Programa Nacional 2015 – 2019 y otros documentos marco.

## NOTA ESTRATEGICA (NE)

- La identificación de los cuatro impactos sobre los objetivos del Programa Nacional (Development results impact 1, 2, 3 y 6) y la prioridad a los grupos de mujeres más vulnerables resulta apropiado para el abordaje de la cuestión de género en Paraguay.
- No se identifica una estrategia para lograr una mayor cobertura territorial de las actividades de ONU Mujeres en provincias y localidades por fuera de la capital del país.
- Queda por fuera de la NE la temática de educación como eje de trabajo central. El acceso al derecho a la educación para mujeres y niñas constituye una de las fuentes más importantes de empoderamiento y con un impacto directo en los niveles de participación y liderazgo político.
- No queda destacado en la NE medidas específicas para garantizar la sostenibilidad de las acciones en terreno.

## NOTA ESTRATEGICA (NE) - Áreas de trabajo

### ÁREAS DE TRABAJO

- 1- Liderazgo femenino y participación política:
  - a. La descripción del área es completa e incluye a todos los sectores de la población afectados.
  - b. Se describen diversos aspectos que intervienen en esta área dando un acbo entendimiento de la problemática.
  - c. Existe una clara identificación y aplicación de los instrumentos internacionales y nacionales para la temática.
- 2- Empoderamiento económico de las mujeres:
  - a. La descripción del área es completa e incluye a todos los sectores de la población afectados.
  - b. Se incluyen porcentajes y datos estadísticos que ilustran el punto y postulan estándares de superación. No obstante, en el resto de los documentos habrá un fuerte énfasis en el fortalecimiento de los sistemas de generación de información estadística.
  - c. Se hace una mención específica para OSC de medio rurales, lo cual está en línea con necesidad identificadas tanto en el MANUD como en el III Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2008 - 2017.
  - d. No se destaca una estrategia específica de abordaje conjunto con Ministerio de Trabajo, Instituto de Previsión Social y Sector Privado.

## NOTA ESTRATEGICA (NE) - Áreas de trabajo

- 3- Mujeres y niñas viven una vida libre de violencia:
  - a. Se registra un progreso destacable en esta área, el cual es tenido en cuenta y resaltado como un aspecto positivo.
  - b. Se incluyen porcentajes y datos estadísticos que ilustran el punto y postulan estándares de superación. De todas formas, se plantea con razón la necesidad de fortalecer los sistemas de registros y estadísticas de la administración pública en todas sus dependencias.
  - c. Existe un detalle minucioso respecto a las medidas a seguir por parte del Estado para conseguir reducir los niveles de violencia en la vida de las mujeres y niñas. Este punto es vinculado directamente con la meta IV del III Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2008 - 2017. En el MDR se encuentra una relación directa con la intervención y el apoyo específico que brindada la oficina para alcanzar cada una de las medidas propuestas en este punto.

## NOTA ESTRATEGICA (NE) - Áreas de trabajo

### 4- Incorporación de la perspectiva de género:

a. La NE identifica correctamente los instrumentos internacionales,

b. Se admite la falta de alineación con los documentos nacionales sobre todo a nivel ministerial y se plantea una fuerte línea de trabajo para la oficina nacional sobre todo en la generación de incidencia política para lograr este enfoque de manera transversal en el diseño de las políticas públicas y la actualización de su estructura.

c. En especial está bien identificado el apoyo que el Ministerio de la Mujer requiere de parte de ONU Mujeres Paraguay.

### 5- Valor añadido de ONU Mujeres:

a. Las acciones para esta área son claras y concisas.

b. La concreción de estas acciones garantizará el posicionamiento de ONU Mujeres en Paraguay como líder en la temática, Este rol es destacado en el MANUD 2015-2019.

**LÍNEA DE TIEMPO** es una forma gráfica de mostrar una lista de eventos en orden cronológico.

■ La función principal de una línea de tiempo es comunicar información relacionada con el tiempo, ya sea para el análisis o para presentar visualmente una aproximación visual de la historia de un proceso.

■ Proporciona estructura, facilitando la ubicación de sucesos, acontecimientos, procesos, etcétera, en un continuo.

■ Una línea de tiempo permite ver cuándo ocurren o van a ocurrir ciertos hitos, permitiendo al espectador evaluar los intervalos de tiempo entre eventos. El espectador ve los patrones que aparecen en cualquier período de tiempo sea:



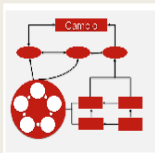
## LÍNEA DE TIEMPO

### ACTIVIDAD LÍNEA DE TIEMPO:

- En grupos elaborar una línea de tiempo con las principales acciones desarrolladas por ONU Mujeres desde 2015 en Paraguay y una pequeña valoración de cada una.
- Presentar en papelógrafo cada una de las líneas de tiempo elaboradas.
- Construir en conjunto una única línea de tiempo integradora.

## Sesión de trabajo 2: Teoría de Cambio

**TEORÍA DEL CAMBIO** es una articulación de cómo y por qué una intervención determinada conducirá a un cambio específico.



- Tenemos una idea básica de cómo una determinada intervención ayudará a generar un cambio en todo proyecto.
- Hacer que las teorías del cambio sean más explícitas puede aportar más claridad sobre los supuestos que subyacen a nuestras intervenciones, mejorar la efectividad, el enfoque y la gestión de riesgos y fortalecer la forma en que trabajamos y nos comprometemos con nuestros socios.
- El enfoque con respecto a las teorías del cambio presentado en este taller apunta a mejorar la claridad y la calidad. Esta metodología es flexible y no prescriptiva.
- Desambiguación: Los marcos lógicos se centran en el monitoreo de resultados para capturar qué cambios tienen lugar. Las teorías del cambio tratan de entender cómo se produce el cambio.

### Tres pasos secuenciales para las teorías del cambio:

1. **Concentramos en el cambio al que pretendemos contribuir y definición de un árbol de problemas;**
2. **Evaluar las opciones disponibles para seleccionar las vías más adecuadas y desarrollar riesgos y suposiciones en torno a ellas;**
3. **Presentar la teoría del cambio a través de gráficos, dentro de los documentos del programa y del proyecto, y traducirlos al marco de resultados.**

Una teoría del cambio no es un complemento de un programa o documento de proyecto, sino que acompaña todo el programa y el ciclo del proyecto.



## TEORÍA DEL CAMBIO

- Al desarrollar el concepto para una intervención, aprendemos de lo que ha funcionado o no en el pasado. En la etapa de diseño, hacemos nuestras suposiciones explícitas para identificar el mejor enfoque.
- Durante la implementación, las teorías del cambio informan las decisiones de gestión para garantizar que las actividades del proyecto se ajusten para que sigan siendo relevantes y aumenten nuestras posibilidades de lograr el cambio.
- El monitoreo y la evaluación son cruciales para aprender y validar las teorías del cambio.

## TEORÍA DEL CAMBIO

### ACTIVIDAD TEORÍA DEL CAMBIO:

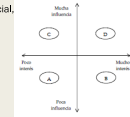
- Reconstruir/Elaborar una Teoría del Cambio por área programática de ONU Mujeres.
- Análisis conjunto de la Teoría del Cambio identificando los cambios producidos según los roles de ONU Mujeres (normativo, coordinación y programático).

### Sesión de trabajo 3: Mapa de Actores

### MAPEO DE ACTORES como herramienta visual para el diagnóstico y la evaluación

**¿Qué es?**  
El Mapeo de Actores es una técnica que busca identificar a los actores claves de un sistema y que además permite analizar sus intereses, su importancia e influencia sobre los resultados de una intervención.

**¿Para qué sirve?**  
- Esta técnica permite tener en claro de antemano con quiénes se cuenta para apoyar la iniciativa y con quiénes no, de manera que se puedan definir estrategias específicas que les ayuden a garantizar el mayor y mejor apoyo para su propuesta.  
- Asimismo es una herramienta que colabora para comprender el contexto social, económico y político en el cual se inserta el programa en cuestión y por ende permite establecer prioridades y analizar tendencias.



### Mapeo de actores

■ Síntesis metodológica:

1. Definir el objeto
2. Identificación y caracterización de los actores sociales
3. Análisis de los actores
4. Mapeo en relación a ONUMUJERES (Positiva, negativo, neutro)
5. Diseñar estrategias de trabajo por tipo de actor

### Mapeo de actores

**ACTIVIDAD MAPEO DE ACTORES:**

- **Objetivo:** Identificar a las personas y organizaciones que pueden ser importantes para la planificación, el diseño, y el funcionamiento de la cartera en el país.
- **Metodología y dinámica de trabajo:** El equipo de ONU MUJERES registra en un pizarrón/papel afiche un listado de las principales demandas y necesidades en las áreas en que trabaja.
- Al lado de esa lista se elabora otra con las causas sociales, culturales, ambientales, económicas, relacionadas con las demandas y necesidades establecidas. En un tercer momento se identifican las instituciones estatales, empresas y organizaciones de la sociedad civil que trabajan en cuestiones vinculadas a esas causas o podrían hacerlo por afinidad. En un cuarto momento se reflexiona sobre posibles acciones de promoción y de prevención para atender esas temáticas y/o problemáticas y con quiénes se podría articular.
- Confirmar el listado de los principales socios estratégicos y analizar sus roles.

### Sesión de trabajo 4: Análisis FODA

### FODA



### FODA

- El **análisis FODA** consiste en realizar una evaluación de los factores fuertes y débiles que en su conjunto diagnostican la situación interna de una organización, así como su evaluación externa; es decir, las oportunidades y amenazas.
- También es una herramienta que puede considerarse sencilla y permite obtener una perspectiva general de la situación estratégica de una organización determinada. El análisis FODA estima el hecho que una estrategia tiene que lograr un equilibrio o ajuste entre la capacidad interna de la organización y su situación de carácter externo; es decir, las oportunidades y amenazas.

**¿Cómo identificar las fortalezas y debilidades?**

- Una **fortaleza** de la organización es alguna función que ésta realiza de manera correcta, como son ciertas habilidades y capacidades del personal con atributos psicológicos y su evidencia de competencias. Otro aspecto identificado como una fortaleza son los recursos considerados valiosos y la misma capacidad competitiva de la organización, como un logro que brinda la organización y una situación favorable en el medio social.
- Una **debilidad** de una organización se define como un factor considerado vulnerable en cuanto a su organización o simplemente una actividad que realiza en forma deficiente, colocándola en una situación considerada débil.

### FODA

- Las fortalezas y oportunidades son, en su conjunto, las capacidades, es decir, el estudio tanto de los aspectos fuertes como débiles de las organizaciones o empresas competidoras (productos, distribución, comercialización y ventas, operaciones, investigación e ingeniería, costos generales, estructura financiera, organización, habilidad directiva, etc.).
- Estos talones de Aquiles de situaciones pueden generar en la organización una posición competitiva vulnerable.
- Es posible destacar que acerca del procedimiento para el análisis FODA, que una vez identificados los aspectos fuertes y débiles de una organización se debe proceder a la evaluación de ambos, es decir, de las fortalezas y las debilidades. Es importante destacar que algunos factores tienen mayor preponderancia que otros, como lo plantea Störckland, al denominar el análisis FODA como la **construcción de un balance estratégico**, mientras que los aspectos considerados fuertes de una organización son los activos competitivos, y los débiles son los pasivos también competitivos. Pero se comete un error si se trata de equilibrar la balanza.
- Lo importante radica en que los activos competitivos o aspectos fuertes superen a los pasivos competitivos o situaciones débiles; es decir, lo trascendente es darle mayor preponderancia a los activos.

### FODA

**ACTIVIDAD FODA:**

- Realizar el análisis FODA del trabajo de ONU Mujeres en función de los 3 roles (coordinación, normativo y programático-operativo)

FORTALEZAS	DEBILIDADES
OPORTUNIDADES	AMENAZAS

### CONCLUSIONES Y PASOS A SEGUIR....

**ACTIVIDAD CONCLUSIONES:**

- Construcción en plenario de las principales conclusiones sobre la cartera de proyectos que desarrolla ONU Mujeres en Paraguay desde 2015 y las perspectivas futuras para la elaboración de la próxima Nota Estratégica.
- Delinear los pasos a seguir.

## **HERRAMIENTAS PARA EL RELEVAMIENTO DE INFORMACIÓN**

### Guía básica de entrevistas

#### **Presentación de Objetivos de la evaluación**

El trabajo de ONU Mujeres -entidad de las Naciones Unidas para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres- está enmarcado por la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), y la Plataforma de Acción de Beijing, que establece los compromisos de los gobiernos para mejorar los derechos de las mujeres. El espíritu de estos acuerdos ha sido afirmado por los Objetivos de Desarrollo Sostenible, así como Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre mujeres, paz y seguridad y sobre violencia sexual en conflictos.

Como evaluadora externa estoy desarrollando una evaluación País de la oficina de ONU MUJERES en Paraguay bajo la supervisión del Equipo País en Paraguay y la Especialista de Evaluación de la ONU MUJERES a nivel regional.

El período cubierto por esta evaluación será desde inicios de 2015 a mediados de 2018, por favor díganos si Ud. ha estado relacionada/o con ONU MUJERES en ese período antes de comenzar.

Quiero agradecerle por acceder a esta entrevista, que tomará aproximadamente 45 minutos y asegurarle que toda la información compilada es confidencial y no se revelarán datos que identifiquen a las personas o a las organizaciones que han participado en el proceso de evaluación.

El presente cuestionario aborda los criterios principales y las preguntas de la evaluación consideradas clave para esta tarea.

### **Antecedentes de la/s persona/s entrevistada/s**

- ✓ Nombre:
- ✓ Organización:
- ✓ Cargo que ocupa:
- ✓ Año que comenzó a ejercer el cargo:
- ✓ Otras personas que participan de la entrevista por parte de la organización/institución:
- ✓ Personas presentes de ONUMUJERES:

¿Cómo describiría en general la relación de ONUMUJERES con la entidad en que Ud. o Uds. trabajan?

### **CRITERIOS DE EVALUACIÓN**

#### **PERTINENCIA**

- En su opinión ¿Cuál es el rol que ONU Mujeres ha desarrollado en el país/durante el período considerado?
- ¿Cómo evalúa ese rol? ¿Está en línea con las necesidades del país a lo largo de ese período?
- ¿Las intervenciones que se definieron en relación con su área de intervención son pertinentes y responden al contexto nacional en las áreas temáticas estratégicas?

#### **EFICACIA**

- Ud. ¿está familiarizada/o con la que contribución está haciendo ONU Mujeres en el país para la implementación de las normas y compromisos internacionales sobre igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres? ¿Cuál es su opinión al respecto? ¿Qué factores han facilitado y cuáles han obstaculizado el logro de los resultados? (Para evaluar programas/proyectos específicos agregar: ¿en qué medida considera que se han logrado los resultados esperados de su proyecto/programa?)
- ¿Qué aspectos de la contribución de ONU Mujeres han impulsado avances en el logro de los resultados esperados? ¿Qué crees que ONU Mujeres podría haber realizado para conseguir mejores resultados?

- ¿Cuál es la ventaja comparativa de ONU Mujeres en relación con otras agencias de Naciones Unidas y socios clave?
- El Programa país de ONU Mujeres que se está implementando, ¿está transformando las dinámicas de poder en las relaciones entre diferentes grupos?; ¿cuáles?; ¿por qué?
- En su opinión desde 2015 a la fecha ¿Han existido cambios relevantes en el país en relación con la igualdad de género?; ¿De qué manera considera que ONU Mujeres ha podido contribuir a los cambios? ¿Cómo los evalúa?
- ¿En qué área considera que ONU Mujeres está haciendo las mayores contribuciones y cómo las evalúa?
- ¿Considera que se está atendiendo a los grupos que sufren mayores desigualdades?

## EFICIENCIA

- i) ¿La estructura de gestión de ONU Mujeres en Paraguay garantiza la eficiencia en la implementación?, ¿cuáles son los principales desafíos?
- ii) ¿La oficina cuenta con las habilidades, conocimientos y capacidades necesarias para implementar la cartera? ¿Cuáles son las principales fortalezas y qué debería mejorar?
- iii) ¿Cómo ha sido la coordinación a nivel de trabajo con la Oficina? ¿A nivel de procedimientos, sistemas, desembolsos, etc.? ¿Existen sistemas de monitoreo y evaluación de las intervenciones?

## SOSTENIBILIDAD

- ¿Se han desarrollado capacidades nacionales/institucionales para garantizar la sostenibilidad de los esfuerzos y de los beneficios de las intervenciones que se están analizando?
- ¿Existe apropiación de los socios principales en relación a la cartera de ONU Mujeres? ¿Considera que los socios cuentan con capacidades instaladas (recursos humanos capacitados, capacidad de gestión, infraestructura) para las diferentes áreas del Programa?
- ¿Qué ejemplos identifica como parte de la intervención de ONU Mujeres?; ¿Qué considera que se ha hecho muy bien, en términos de buenas prácticas?
- Si tuvieran la oportunidad de volver a empezar ¿Qué se debería hacer de otra manera?

## GENERALES

- ¿Considera que ONU Mujeres ha realizado una **coordinación** adecuada al interior del SNU, para el cumplimiento de los resultados del programa?
- ONU Mujeres, ¿ha promovido la creación de sinergias con otros proyectos/ instituciones?
- ¿Se han logrado construir alianzas estratégicas y sinergias entre ONU Mujeres y los organismos públicos para fortalecer los resultados del Proyecto/Programa?
- Mirando hacia el futuro, ¿Cuáles cree usted que son las oportunidades o desafíos futuros de ONU Mujeres en Paraguay?, ¿Qué habría que hacer para hacer una mayor contribución al logro de la igualdad de género?

- ONU Mujeres realiza intervenciones en sus tres áreas de mandato: 1) **Trabajo normativo**: para apoyar a organismos intergubernamentales en la formulación de políticas, normas y estándares mundiales; 2) **Trabajo operativo**: ayudando a los Estados a implementar estándares internacionales y forjar asociaciones efectivas con la sociedad civil; y 3) **Trabajo de coordinación**: que implica tanto el trabajo para promover la rendición de cuentas del SNU sobre la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. ¿Conoce estos tres roles de ONU Mujeres? ¿Cómo valoraría la eficacia de ONU Mujeres en cada uno de ellos? ¿Considera que se interrelacionan entre sí?
- Para finalizar ¿Desea compartir algún comentario más?

**Muchas gracias por su tiempo y por la información facilitada**

## B. Guía de Encuesta Auto-administrada – ONU Mujeres

El equipo de ONU Mujeres considera que usted es un actor clave para la Evaluación País de Paraguay, por lo cual le invitamos a que se sienta en total libertad para contestar este cuestionario, cuyos contenidos serán estrictamente confidenciales y sólo se utilizarán con el propósito de ampliar el conocimiento de los resultados del trabajo realizado por ONU Mujeres en el país. De esta forma, será posible destacar los aprendizajes y productos obtenidos y sentar las bases que permitan mejorar en intervenciones posteriores.

*La respuesta a este cuestionario no le tomará más de 30 minutos.*

### Encuesta auto-administrada ONU Mujeres

#### **1. Identidad de la persona entrevistada y fecha de realización**

##### 1.1. Fecha de realización

DD/MM/AA

##### 1.2. Región/Ciudad

##### 1.3. Organización

##### 1.4. Cargo que ocupa

##### 1.5. Relación con el programa

c Contraparte nacional

c Sistema ONU

c Sociedad Civil

c Donante

c Academia



c Otro: .....

1.6. Año que comenzó a ejercer el cargo

1.7. ¿Cómo describiría en general la relación de ONU Mujeres con la entidad en la que Ud. trabaja?

## **2. Cuestionario según criterios de evaluación**

### **A. Pertinencia**

A.1. En su opinión ¿Cuál es el rol que ONU Mujeres ha desarrollado en el país durante el período 2015-2019?

A.2. ¿Las intervenciones que se definieron fueron pertinentes y están en línea con las necesidades del país a lo largo de ese período?

A.3. ¿Cuál es la ventaja comparativa de ONU Mujeres en relación con otras agencias de Naciones Unidas y otros donantes?

### **B. Eficacia**

B.1. ¿En qué área considera que ONU Mujeres está haciendo las mayores contribuciones y cómo las evaluaría?

B.2. ¿Qué cree que ONU Mujeres podría haber hecho diferente para conseguir mejores resultados?

B.3. ¿Considera que se está atendiendo a los grupos que sufren mayores desigualdades? ¿A cuáles en particular?

### **C. EFICIENCIA**

C.1. ¿La oficina cuenta con las habilidades, conocimientos y capacidades necesarias para el logro de los resultados establecidos en el programa país?

C.2. ¿Cuáles son las principales fortalezas? ¿Cuáles son las principales debilidades?

C.3. ¿Cómo ha sido la coordinación respecto al trabajo con la Oficina? ¿Y en relación con los procedimientos, sistemas, desembolsos, etc.?

#### **D. SOSTENIBILIDAD**

D.1. ¿Se han desarrollado capacidades nacionales/institucionales para garantizar la sostenibilidad de las intervenciones analizadas?

D.2. ¿Existe apropiación de los socios principales en relación al trabajo que promueve ONU Mujeres?

D.3. ¿Se han logrado construir alianzas estratégicas y sinergias entre ONU Mujeres y sus contrapartes para alcanzar los resultados previstos?

#### **E. GENERALES**

E.1. Mirando hacia el futuro, ¿Cuáles cree usted que son las principales oportunidades o desafíos futuros de ONU Mujeres en Paraguay?

E.2. ¿Qué ejemplos podría considerar como buenas prácticas y/o lecciones aprendidas?

***Muchas gracias por su tiempo y por la información facilitada.***