



# HOJA DE RUTA PARA EL COMPROMISO DE LA UE CON LA SOCIEDAD CIVIL EN PARAGUAY PARA EL PERIODO 2021-2024

## INFORMACION GENERAL

**Situación:** confidencial/pública  
(a decidir por la DUE y los EEMM)

**Fecha de aprobación:** Noviembre 2021

**Actualización de una Hoja de Ruta existente:** No

**Parte de la Estrategia Conjunta:** No

**Aprobada por:** UE y EEMM



La Hoja de Ruta para el compromiso de la UE con la sociedad civil es una iniciativa conjunta entre la Delegación de la UE y sus Estados miembros para fortalecer la asociación de la Unión Europea con la sociedad civil y brindar apoyo a sus esfuerzos. Dicha Hoja de Ruta articula el compromiso de la Unión Europea con la sociedad civil en el diseño y ejecución de su programación, así como en la participación de la sociedad civil en el diálogo político que mantiene la DUE con las autoridades, en el apoyo operativo de la UE a las OSC, en la integración de las OSC en los sectores de cooperación y comercio de la UE y en la coordinación y división del trabajo de la UE.

Para la preparación de este documento se realizó un diagnóstico respecto a la situación de la sociedad civil en Paraguay, teniendo en cuenta la evolución reciente del contexto para las OSC. Para la realización de dicho diagnóstico, se llevó a cabo una revisión documental en profundidad, se realizaron dieciocho entrevistas en profundidad a referentes clave de la sociedad civil paraguaya diseñadas a partir de los resultados de una encuesta (a la que respondieron noventa y siete referentes de la sociedad civil) y cuatro grupos focales en los que participaron veintiséis personas, también pertenecientes a grupos clave de la sociedad civil paraguaya.

# PARTE I – ANÁLISIS SOMERO ACERCA DEL CONTEXTO

## A. CONTEXTO ECONÓMICO, SOCIAL Y POLÍTICO EN LA SOCIEDAD PARAGUAYA EN LOS ÚLTIMOS AÑOS: RECIENTES EVOLUCIONES SOCIALES, POLÍTICAS Y ECONÓMICAS

### Datos de desarrollo económico y humano

**Paraguay es un país política y macroeconómicamente estable**, que creció de manera sostenida y por encima del promedio regional en la última década (hasta 2018 con una tasa media anual del 4,5%), aunque con fuertes fluctuaciones (debido a su gran dependencia de las materias primas agrícolas) y redujo la tasa de pobreza al 23,5% en 2019 (desde el 45% en 2007), si bien en 2020 se incrementó al 26,9% y se espera que la misma pueda llegar al 30% en 2021. Sin embargo, Paraguay se encuentra entre los **países más desiguales de América Latina** (índice de desigualdad GINI: 46,2<sup>1</sup>). El coeficiente Gini de desigualdad en Paraguay ha pasado de 57,3 en 2002, a 45,7 en 2019 (lo cual indica una reducción del 12% en la desigualdad de ingresos). A pesar de los resultados de crecimiento del país, las mejoras del índice de desarrollo humano han sido moderadas, aunque la extrema pobreza disminuyó del 18% registrado en 2011 hasta el 10% en 2013 y al 4% en 2021. El valor del Índice de Desarrollo Humano (IDH) de Paraguay para 2020 fue de 0,702, lo que sitúa al país en la categoría de **desarrollo humano** alto y en el 103º lugar de 189 países y territorios<sup>2</sup>. Entre 1990 y 2017, el valor del IDH de Paraguay experimentó un aumento del 21%. Entre 1990 y 2017, la esperanza de vida al nacer de Paraguay aumentó en 5,2 años, el promedio de años de escolaridad aumentó en 2,6 años y los años esperados de escolaridad aumentaron en 4,1 años. El ingreso per cápita de Paraguay aumentó aproximadamente un 44,9 por ciento entre 1990 y 2017<sup>3</sup>.

### Breves consideraciones relativas al contexto político

Las elecciones generales de abril de 2013 devolvieron al poder al Partido Colorado. **En agosto de 2013, Horacio Cartes asumió la presidencia**. La valoración positiva del proceso electoral en el exterior y el resultado inequívoco abrieron el camino para la reintegración del nuevo gobierno paraguayo al Mercosur y UNASUR. El gobierno del presidente Cartes (2013-2018) definió una agenda de reforma integral. Los principales objetivos de su gobierno incluían recuperar la estabilidad fiscal, mejorar la infraestructura al involucrar al sector privado en la inversión pública, más inversión social y una resuelta supresión de la insurgencia rural del Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP). Con su Plan Nacional de Desarrollo 2014 a 2030, el gobierno definió algunos objetivos a largo plazo para Paraguay. Al principio, el presidente Cartes logró obtener el apoyo legislativo necesario del Congreso para iniciar su agenda y recibió una autoridad más amplia para desplegar a los militares en la lucha contra el EPP. Además, el Congreso aprobó una ley de responsabilidad fiscal y un proyecto de ley marco de asociación público-privada para facilitar y fomentar las inversiones en infraestructura. Por otro lado, introdujo una nueva ley para que los negocios agrícolas pagaran mayores impuestos. Sin embargo, el gobierno de Cartes perdió fuerza en la mitad de su mandato, avanzando poco con respecto a sus objetivos (en relación sobre todo a las inversiones planificadas en infraestructura de asociaciones público-privadas). Además, la resistencia dentro del partido gubernamental se volvió más fuerte, bloqueando ocasionalmente las iniciativas gubernamentales. A pesar del compromiso de nuevos recursos para la lucha contra el Ejército del Pueblo Paraguayo (EPP), el gobierno no pudo derrotar al grupo. Además, la incidencia de la violencia relacionada con el narcotráfico aumentó, las fuerzas gubernamentales no pudieron controlar la violencia en algunas zonas del país y no se produjeron avances significativos en la lucha contra la corrupción (el Paraguay figura en el puesto 137 sobre un total de 180 países en cuanto al nivel de corrupción, según el índice de percepción de la corrupción de Transparency International).<sup>4,5,6</sup>

1 <https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?locations=PY>

2 De acuerdo con el último Informe regional de desarrollo humano del PNUD (2021) en Paraguay un 91 % de la población considera que la distribución del ingreso es desigual e injusta. También indica que se ha desacelerado considerablemente la reducción de la desigualdad pasando de un promedio de 0,50 % en el 2002, a un - 0,132 % en 2018. Pese a alcanzar ciertas mejoras en los niveles de desarrollo humano, se mantienen altos los índices de pobreza. Según la Encuesta Permanente de Hogares Continua de pobreza monetaria y distribución del ingreso<sup>2</sup> (EPHC, 2019), el 23,5% de la población paraguaya está en situación de pobreza. Esto significa que alrededor de 1,657 millones de personas residen en hogares cuyos ingresos son inferiores al costo de una canasta básica de consumo estimada para dicho año.

3 <http://hdr.undp.org/sites/default/files/Country-Profiles/PRY.pdf>

4 <https://www.transparency.org/en/countries/paraguay>

5 En relación a la corrupción, en la Encuesta Latinobarómetro 2018, para el 13% de los paraguayos (promedio latinoamericano 10%), la corrupción era el problema más importante del país; El 61% (promedio latinoamericano 65%) alegó que la corrupción había aumentado mucho o bastante en comparación con el año anterior. El porcentaje más alto en América Latina, 65% (promedio 50%) sospechaba que el presidente y su personal estaban involucrados en actos de corrupción, mientras que el 68% (promedio latinoamericano 51%) creía que esto era cierto para los miembros del Congreso y 62 % (Promedio latinoamericano 43%) para jueces (<https://www.bti-project.org/en/reports/country-report-PRY-2020.html#pos3>).

6 Según el Informe Regional de Desarrollo Humano del PNUD de 2021, el 95% de los ciudadanos de Paraguay estima que su país es gobernado en beneficio de los intereses de unos pocos grupos poderosos y no para el bien común (mayor porcentaje de toda ALC).

**En abril de 2018, el Partido Colorado volvió a ganar las elecciones nacionales y el nuevo Presidente, Mario Abdo Benítez, asumió la jefatura del estado,** con los objetivos de la conservación de la estabilidad macroeconómica, los bajos impuestos (especialmente para los agro-negocios), el financiamiento de proyectos de infraestructura, así como con una agenda conservadora de promoción familiar. El presidente llegó a su primer año en el cargo con un índice de desaprobación del 69 por ciento en medio de una crisis política persistente y una desaceleración económica significativa, causada por una caída en la producción agrícola y la turbulencia financiera mundial<sup>7</sup>.

### Libertades y derechos fundamentales

**Freedom House (FH) da una calificación de 65 sobre 100 a las libertades en Paraguay (28/40 en los derechos políticos y 37/60 en las libertades cívicas), entrando el país en la categoría de “parcialmente libre”;** según FH, “la corrupción está disminuyendo, pero sigue siendo generalizada, mientras que el crimen organizado, la destrucción del medio ambiente y la discriminación sistémica dañan los derechos de las poblaciones indígenas. **En relación a la libertad de prensa y expresión,** según el Sindicato de Periodistas de Paraguay, “La libertad de expresión e información se encuentra bajo seria amenaza en Paraguay. El deterioro de la situación laboral de los trabajadores de prensa –consecuencia del monopolio creciente de medios de comunicación, el vaciamiento de recursos a los medios públicos, así como nuevas formas de sujeción –entre ellas, el acoso judicial contra periodistas y la presión económica del sector privado contra los medios tradicionales–, ubican a los y las periodistas ante un escenario sombrío, con organizaciones debilitadas por factores internos y externos”<sup>8</sup>. En relación a las **libertades de reunión y manifestación,** aunque la ley nº 1066 (que reglamenta el artículo 32 de la Constitución, relativo a la reunión y manifestación) garantiza los mismos, se producen fuertes restricciones a la misma, acrecentándose en el contexto de la pandemia del COVID-19, según ha denunciado Amnesty International<sup>9</sup>.

**La pobreza y la discriminación por motivos de género** también limitan los derechos de las mujeres y las niñas”<sup>10</sup>. Esta misma organización observa como una práctica nociva el sistema de “criadazgo”, que bajo la excusa del cuidado, niños, niñas y adolescentes de familias pobres trabajan en hogares particulares para familias de altos ingresos. Según la Coordinadora para la erradicación de trabajo infantil y protección del trabajo adolescente CONAETI-SNNA<sup>11</sup>, se calcula que existen aproximadamente 47.000 niños y niñas en situación de criadazgo<sup>12</sup>, y se considera como una forma temprana y grave de vulneración de los Derechos Humanos<sup>13</sup>. Afecta principalmente a niñas y adolescentes de familias indígenas empobrecidas de las zonas rurales del país. Este fenómeno está estrechamente relacionado con otras formas de violencia como la violación y la trata de personas con fines de explotación sexual<sup>14</sup>.

### Contexto indígena

Según los datos del III Censo Nacional de Pueblos Indígenas 2012, la población indígena en el Paraguay consta de alrededor de 117.150 personas (aproximadamente el 2% de la población del país) pertenecientes a un total de 19 pueblos, distribuidos en 493 comunidades y en 13 departamentos de la región Oriental, del Chaco y de la ciudad de Asunción. En el Chaco paraguayo es donde se concentra la mayor cantidad de población indígena y la mayor diversidad de pueblos, con sus respectivas culturas y lenguas. El 27,6% de las comunidades indígenas no poseen tierra propia y del 36,9% de las que sí poseen, parte ellas están en alquileres ilegales. Más de la mitad de comunidades censadas declaró alguna dificultad que afecta a los recursos naturales, por problemas tales como la pérdida de acceso por la creación de reservas naturales privadas, conflictos vinculados a proyectos de pagos por servicios ambientales, incendios cíclicos, invasión de pasturas ganaderas, biopiratería. La pobreza y pobreza extrema entre los pueblos indígenas alcanzan el 75% y del 60% respectivamente, superando en mucho el promedio nacional.

7 <https://www.reuters.com/article/us-paraguay-president/paraguyan-presidents-popularity-plummets-amid-brazil-linked-political-crisis-idUSKCN1V4210>

8 <https://codehupy.org.py/wp-content/uploads/2020/07/Libertad-de-Expresion-e-Informacion.pdf>

9 <https://www.amnesty.org/en/location/americas/south-america/paraguay/>

10 <https://freedomhouse.org/country/paraguay/freedom-world/2020>

11 (CONTRAFOR. Informe 003/2017)

12 <http://informacionpublica.paraguay.gov.py/public/1207482-InformeRtaaConsultaCiudadanaN5029pdf- InformeRtaaConsultaCiudadanaN5029.pdf>

13 <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-36544713>

14 <https://www.unicef.org/paraguay/comunicados-prensa/unicef-insta-erradicar-el-criadazgo-en-paraguay>

El Plan Nacional de Pueblos Indígenas del Paraguay<sup>15</sup> (INDI, 2021) reconoce la necesidad de establecer objetivos estratégicos de acción para “garantizar la restitución, ampliación, y regularización de la tenencia de las tierras y territorios ancestrales y de ocupación colectiva de los Pueblos Indígenas en coherencia con la cosmovisión y en estrecha colaboración con las autoridades comunitarias”, y la “elaboración y fortalecimiento de políticas de prevención, protección y sanción de la trata con fines de explotación sexual y laboral de personas indígenas”. Organizaciones indigenistas y líderes indígenas que participaron en el proceso de consulta para la elaboración de esta Hoja de Ruta señalaron que, **además de la vulneración directa de derechos a las personas que conforman los pueblos indígenas de Paraguay, el impacto de esta vulneración alcanza a la desprotección del patrimonio histórico y cultural, del territorio, la biosfera y el ambiente.** Adicionalmente, las características de la región y el cambio en el comportamiento del clima configuran una situación en la que el avance de la ganadería y la deforestación, incluso por medio de incendios intencionales, se constituye en una amenaza para el sistema natural y para los grupos aislados<sup>16</sup>.

### La crisis del COVID-19

La pandemia de COVID-19 afectó a Paraguay cuando el país empezaba un proceso de recuperación económica después de que el crecimiento se estancara en 2019<sup>17</sup>. Aunque desde el punto de vista macro económico Paraguay ha resistido relativamente bien el impacto económico de la pandemia de coronavirus con respecto a otros países en la región hasta ahora, **las consecuencias socioeconómicas derivadas de la desaceleración económica y del COVID-19 están agravando aún más las desigualdades**<sup>18</sup>. En el ámbito privado, tanto el Estado como diversas investigaciones señalan que las medidas que ha tomado el Gobierno Paraguayo al decretar el Estado de Emergencia Sanitaria y aislamiento social, como

estrategia para evitar la propagación del COVID 19, arrojan números alarmantes en términos de violencia doméstica, indicando un aumento de las denuncias en los hogares<sup>19</sup>. Adicionalmente, esta crisis **ha aumentado la brecha de género.** Según la Encuesta de Alta Frecuencia del Paraguay, una iniciativa del Banco Mundial<sup>20</sup>, más de la mitad de las mujeres reportaron haber perdido su empleo en mayo de 2020, justo al inicio del brote de la enfermedad, en comparación con el 35% de los hombres. Adicionalmente, los datos revelan que los hombres se han recuperado más rápidamente. Asimismo, la Encuesta Permanente de Hogares<sup>21</sup> (INE, EPH) muestra que las tasas de desempleo para las mujeres llegaron al 10,2% a finales del 2020, lo que corresponde a una reducción de 2.3 puntos porcentuales con respecto al mismo periodo en 2019 (en comparación con el 4,9% de los hombres que se redujo en 0.8 puntos porcentuales).

Al respecto del impacto social de la pandemia del COVID-19, la CODEHUPY (Informe 20202, pág. 19) señala que “la situación de emergencia sanitaria tuvo una contraparte de emergencia económica que el Estado paraguayo también se vio en necesidad de administrar. El cese de actividades productivas y comerciales resultante de las medidas de aislamiento social coincidió con la debilidad estructural en que se mantiene la economía paraguaya, que afecta principalmente a los sectores de menor ingreso y el sector informal. En ese sentido, la principal estrategia del Gobierno fue la puesta en funcionamiento de los programas de transferencias monetarias de emergencia Ñangareko y Pytyvõ, que se sumaban a la ampliación puntual de otros programas de asistencia focalizada vigentes en el país con miras a proteger la capacidad de consumo de la población de escasos recursos. En general, las transferencias monetarias (subsidios) en el marco de los programas de asistencia social a las personas más vulnerables o en situación de pobreza han aumentado como consecuencia de la pandemia”<sup>22</sup>.

15 <https://fapi.org.py/wp-content/uploads/2021/04/Plan-Nacional-Pueblos-Indi%C3%81genas-versio%C3%81n-digital.pdf>, (documento aprobado y presentado al Poder Ejecutivo que aún no cuenta con decreto presidencial)

16 <https://codehupy.org.py/wp-content/uploads/2020/12/Informe-Anual-Sobre-la-Situacio%C3%81n-de-los-DDHH-en-Paraguay-2020.pdf>

17 <https://www.bancomundial.org/es/country/paraguay/overview>

18 <https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/07/01/na0701220-paraguay-beats-the-pandemic-and-seeks-new-growth>

<https://www.mspbs.gov.py/portal/20748/violencia-domestica-intrafamiliar-sexual-y-de-genero-en-aumento-durante-cuarentena.html>

<https://www.bancomundial.org/es/news/video/2020/11/26/paraguay-encuestas-alta-frecuencia>

<https://www.ine.gov.py/datos/encuestas/eph/IngFliar/>

22 <https://codehupy.org.py/wp-content/uploads/2020/12/Informe-Anual-Sobre-la-Situacio%C3%81n-de-los-DDHH-en-Paraguay-2020.pdf>

Además, **Paraguay fue testigo de un aumento en las infecciones por Covid-19 cuando su economía se reabrió, lo que provocó una extensión de los bloqueos localizados que afectaron aún más la actividad**<sup>23</sup>. La crisis sanitaria ha demostrado cómo la brecha digital en Paraguay afecta un sistema de instituciones públicas ya deficiente y dificulta el acceso a los servicios básicos (incluida la protección social y la educación). Sin embargo, bajo el liderazgo de la Comisión ODS Paraguay, en coordinación con el PNUD y en colaboración con el Pacto Global, el Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD), OPS / OMS, UNICEF, UNFPA, ONU Mujeres y FAO, se ha habilitado un espacio de coordinación público/privado que servirá para canalizar donaciones financieras y en especie, provenientes de empresas y organizaciones privadas destinadas al gobierno paraguayo para contrarrestar los efectos del COVID-19 en el país. Así, Paraguay es el primer país de Latinoamérica en implementar una alianza entre cuatro ministerios, el PNUD, el sector privado y la sociedad civil<sup>24</sup>, si bien no existen informaciones disponibles sobre los logros y resultados de este mecanismo.

En el marco anterior, **la pandemia dejó entrever de manera clara la necesidad de un sistema de protección social que** funcione para evitar que los vulnerables vuelvan a caer en la pobreza, yendo más allá de la lógica asistencialista (que se implementa a través de subsidios) para acercarse a una lógica de protección social, con la implementación de medidas estructurales a mediano/largo plazo para garantizar el derecho a la salud, a la educación, a la formación laboral y el acceso a prestaciones sociales.

## Breve descripción del panorama actual de las OSC en Paraguay

Como consideración general, se observa una tendencia en Paraguay (en línea con lo que ocurre en la mayoría de países del mundo) hacia un **decrecimiento de OSC formalmente constituidas y un crecimiento de nuevas formas de organización ciudadana**, sobre todo para participación en temas puntuales; algunas de estas nuevas formas surgen de las propias ONGs tradicionales, agrupándose en torno a identidades y temas específicos, sin identificarse con un proyecto común permanente. En este sentido, varios de los y las entrevistadas coinciden en la pérdida de representatividad y de credibilidad de las organizaciones tradicionales campesinas, sindicales y estudiantiles. Algunas ONGs han mantenido representatividad (como la CODEHUPY) pero, por otra parte, son muy cuestionadas por un gran sector de la sociedad<sup>25</sup>.

**La situación actual de la sociedad civil en Paraguay no se puede analizar sin tomar en cuenta sus antecedentes. El proceso de democratización en Paraguay comenzó hace tan solo 30 años**, en febrero de 1989, tras un largo periodo de gobierno de tinte autoritario. Esta democracia se desarrolla en medio de una débil y poco autónoma sociedad civil, una débil oposición política y una amplia continuidad entre las élites sociales y económicas, en la política y el oficialismo. La mayoría de las organizaciones en la época dictatorial, venían trabajando en la lucha por los derechos, en especial civiles y políticos. En este sentido, un importante antecedente a la sociedad civil actual lo constituyen las organizaciones derivadas de la Iglesia, o aquellas que cuentan con el apoyo de iglesias de diversos credos, que han tenido un rol importante en la defensa de derechos y la protección de las personas perseguidas por el régimen (en este sentido, organizaciones como el Comité de Iglesias para ayudas de Emergencia (CIPAE) y movimientos como las Ligas agrarias cristianas han realizado un importante trabajo de incidencia y preparado a algunos de estos actores que luego se constituyeron, a su vez, en referentes de base del movimiento social paraguayo).

23 <https://country.eiu.com/paraguay>

24 [https://www.py.undp.org/content/paraguay/es/home/presscenter/pressreleases/2020/gobierno-sector\\_privado-sociedad\\_civil-firman-inedita-alianza-mitigacion-covid19.html](https://www.py.undp.org/content/paraguay/es/home/presscenter/pressreleases/2020/gobierno-sector_privado-sociedad_civil-firman-inedita-alianza-mitigacion-covid19.html)

25 Óscar Ayala Amarilla, "El derecho a defender los derechos humanos, una tarea esencial que hace a la democratización de toda la sociedad", en Derechos Humanos en Paraguay 2016 (Asunción: Codehupy, 2016), 485-486. Ayala, "Contexto regresivo...", 578-579.



Tomando lo anterior como punto de partida, se pueden resaltar, como principales categorías de la sociedad civil paraguaya:

- **Movimiento campesino:** los campesinos en Paraguay tienen una larga tradición de lucha por la tierra y otros temas rurales (como el alivio de la deuda). Hoy **constituyen el principal y más importante movimiento social de Paraguay**. A nivel nacional, están organizados en la Federación Nacional Campesina, la Coordinadora Nacional Intersectorial y la Organización Nacional Campesina. Existen también organizaciones de protagonismo más marcadamente local o regional, como el Movimiento Campesino Paraguayo (MCP), la Asociación Campesina para el Desarrollo Integral (ACADEI), la Asociación de Agricultores de Alto Paraná (ASAGRAPA), la Organización de Lucha por la Tierra (OLT), la Organización Campesina del Este (OCDE), la Asociación Independiente de Productores Agrícolas de Itapúa (ASIPAI) y la Organización Campesina de San Pedro Norte, entre otras. En general, estas organizaciones incluyen a otras organizaciones más pequeñas, que pueden llegar a actuar con cierta independencia<sup>26</sup>. Sin embargo, algunos autores esgrimen que estas organizaciones carecen de la capacidad de influencia necesaria para articular y promover sus demandas dentro de las instituciones políticas, ya que se encuentran con el obstáculo de las profundas raíces que los partidos políticos tradicionales aún tienen raíces en el campo en Paraguay, diluyendo dichas demandas y limitando su impacto social<sup>27</sup>.
- **Movimiento indígena:** la Constitución Nacional de 1992 reconoce la existencia de pueblos anteriores a la conformación del Estado paraguayo y, en ese sentido, les otorga una serie de derechos que protegen sus territorios, identidad y cultura. Esta declaración de intenciones constituye un quiebre con respecto al modelo anterior de políticas

estatales dominantes y excluyentes hacia los pueblos indígenas. En cuanto a restitución, protección y fomento de los derechos de los pueblos indígenas, existe en la actualidad un marco legal vigente que contempla leyes nacionales y convenios internacionales ratificados por el Paraguay. Aún con los esfuerzos para garantizar estos derechos, persiste una situación de exclusión estructural que demanda acciones integrales y complementarias entre todos los órganos del Estado para garantizar la totalidad de sus derechos como pueblos en el marco de la diversidad cultural. El Plan Nacional de Pueblos Indígenas (INDI, 2021) señala en su línea de base que los Pueblos Indígenas, en su conjunto y cada uno en su particularidad, sufren discriminaciones estructurales construidas y sostenidas a lo largo de la historia del país, expresadas fundamentalmente en la negación de sus derechos a la tierra y al territorio como obstáculo primordial para el disfrute de sus derechos humanos. Esta circunstancia también afecta las condiciones laborales de los y las indígenas. Igualmente, la migración hacia los centros urbanos ha impulsado un tipo de discriminación que tiene como consecuencia el ejercicio de la violencia hacia quienes trabajan en la calle, resultando las niñas, los niños, adolescentes y las mujeres adultas quienes más fuertemente sufren esta violencia. El Movimiento Indígena en Paraguay se organiza a partir de asociaciones que representan a distintas comunidades y, eventualmente, se nuclean en federaciones. Si bien existen distintas plataformas de organizaciones y comunidades indígenas e indigenistas sectoriales (como la Red de Mujeres Indígenas<sup>28</sup>) la mayoría de las asociaciones indígenas están nucleadas en la Federación por la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas (FAPI) y representan a las regiones Oriental y Occidental de la República del Paraguay.

26 La construcción de la democracia en el campo latinoamericano, CLACSO, 2006

27 Para profundizar: <https://www.redalyc.org/pdf/4964/496454142001.pdf> y <https://viacampesina.org/es/movimiento-campesino-paraguayo-mcp/>

28 [https://www.mujeresdelsur-afm.org/wp-content/uploads/2018/11/DIRECTORIO-PARAGUAY2012\\_99988.pdf](https://www.mujeresdelsur-afm.org/wp-content/uploads/2018/11/DIRECTORIO-PARAGUAY2012_99988.pdf)

- **Movimientos de mujeres:** entre las organizaciones que integran el movimiento feminista y de mujeres en el Paraguay, cabe nombrar la Unión Femenina del Paraguay, la Unión Democrática de Mujeres y el Movimiento Femenino Febrerista de Emancipación. Se trata de movimientos feministas en expansión en los últimos años y que hoy se perfila como entre los actores sociales más importantes de Paraguay, incluso en espacios tradicionalmente liderados por varones, como el movimiento campesino y los Centros de Estudiantes<sup>29</sup>. Para dimensionar la relevancia de la agenda que empujan desde hace décadas las mujeres organizadas –trabajadoras, campesinas, indígenas, lesbianas, bisexuales, no binarias, mujeres trans, estudiantes secundarias y universitarias – hay que considerar algunos de los avances y las transformaciones que han logrado, incluyendo (aunque no limitándose a la histórica legislación para las mujeres conseguida, la Ley 5.777, “De protección integral a las mujeres, contra toda forma de violencia”, que convirtió a Paraguay en el 18º país de América Latina y el Caribe en tipificar como feminicidio los asesinatos cometidos contra mujeres por razón de su género<sup>30</sup>. En las entrevistas se reconoce que el movimiento de mujeres ha tenido relevancia desde la década de los 80 en cuanto a generar propuestas legales e instalarlas en las reformas del código civil y leyes posteriores respecto al divorcio, la patria potestad, la igualdad de los niños y niñas, y en la última década el movimiento feminista se destaca por su crecimiento y formación. Se señala, además, que, en los últimos cinco años, las mujeres han asumido un liderazgo en las organizaciones territoriales<sup>31</sup>.
- **Defensores de derechos humanos:** los defensores de los derechos humanos que trabajan para promover los derechos de los pequeños agricultores han sido acosados y amenazados. Paraguay ya fue observado por diversos órganos de tratados de la Organización de las Naciones Unidas y por el Consejo de Derechos Humanos durante el Examen Periódico Universal (EPU, 2016 y 2021) sobre la protección a defensores y defensoras de derechos humanos, reiterando las mismas recomendaciones anteriores; en este

sentido, desde las OSC se manifiesta que el Estado aun falla en garantizar la protección de los defensores de los derechos humanos de conformidad con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Defensores de los Derechos Humanos (CODEHUPY 2021)<sup>32</sup>, particularmente en la persecución judicial de luchas sociales y campesinas, como ocurriera con el caso del litigio por las tierras de Marina Kue con la consecuente Masacre de Curuguaty (2012)<sup>33</sup>. El Comité de Derechos Humanos, en sus Observaciones Finales a Paraguay en el año 2019, expresó su preocupación “por los ataques, represalias y agresiones” contra las y los defensores de derechos humanos<sup>34</sup> y recomendó “evitar cualquier práctica de vigilancia” contra las y los defensores<sup>35</sup>. Con relación a las mujeres defensoras de derechos humanos, el Comité contra la Eliminación de todas formas de violencia contra la mujer (CEDAW) manifestó “su preocupación por los actos de intimidación y hostigamiento contra las defensoras de los derechos humanos, así como contra los maestros, periodistas, abogados y miembros de organizaciones no gubernamentales que se ocupan de los derechos de la mujer, la igualdad de género, la violencia contra la mujer y la violencia sexual<sup>36</sup>”

- **Organizaciones representativas del sector privado:** El Gobierno está abierto al diálogo con actores sociales del ámbito privado, pero prioriza algunos y presta menos atención a iniciativas a menor escala, las cuales existen pero no están lo suficientemente apoyadas. Aunque el sector privado también está abierto al diálogo, el Gobierno aún no ha logrado crear espacios eficaces y programas para capacitar en diálogo público-privado y financiarlo<sup>37</sup>. Sin embargo, existen organizaciones fuertes que representan los intereses de los propietarios rurales (ganaderos y productores de soja), como la Asociación Rural del Paraguay (ARP), la Coordinadora Agrícola de Paraguay (CAP), la Asociación de Productores de Soja (APS) y la Confederación Paraguaya de Cooperativas (CPC). Sin embargo, según varios de los testimonios recogidos, la cultura de la Responsabilidad Social Corporativa no se encuentra lo suficientemente desarrollada, viéndose necesaria su promoción.

29 Anexo 2. Resumen de entrevistas y grupos focales

30 <https://ladiaria.com.uy/feminismos/articulo/2020/3/un-movimiento-feminista-en-crecimiento-en-paraguay/>

31 <https://www.efe.com/efe/america/sociedad/teodolina-villalba-transformacion-femenina-de-la-lucha-campesina-paraguaya/20000013-4181781>

32 <https://codehupy.org.py/codehupy-informo-a-naciones-unidas-sobre-situacion-de-dd-hh-para-el-examen-que-rendira-paraguay-el-proximo-ano/>

33 <https://www.telesurtv.net/news/masacre-curuguaty-impunidad-injusticia-20180615-0050.html>

34 Comité de Derechos Humanos, (CCPR/C/PRY/CO/4, 20 de agosto de 2019, párrafo 36)

35 Ídem, párrafo 37.

36 Comité CEDAW (CEDAW/C/PRY/CO/7, 22 de noviembre de 2018, párrafo 28), <https://acnudh.org/load/2018/03/N1739459.pdf>

37 Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo ([www.effectivecooperation.org](http://www.effectivecooperation.org)). Reseña de Paraguay, 2016 y 2018.



- **Sindicatos:** en 1989 fueron legalizadas la CNT (Central Nacional de Trabajadores) y la CUT (Confederación Unitaria de Trabajadores), cambiando el panorama general, que estaba dominado por la CPT (Confederación Paraguaya de Trabajadores) de 1951. Además, el sindicalismo se ha enriquecido con la incorporación de nuevos sectores y perspectivas, incluyendo procesos de renovación interna de las dos centrales (CNT y CUT) nacidas hace treinta años. En este plano, la sindicalización ha aumentado, y se mantiene una presencia activa en la sociedad, pero al mismo tiempo ha habido importantes divisiones y fragmentación. Según CODEHUPY, durante estos 25 años se ha mantenido una marcada debilidad de la estructura del empleo, se ha profundizado el desfasaje del valor del salario y se han acentuado la persecución sindical y el obstruccionismo para formalizar sindicatos por parte del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Existen barreras legales y burocráticas para la organización sindical debido a un alto requisito mínimo de afiliación. Los empleadores del sector privado se oponen a la formación de sindicatos. Las leyes que prohíben la discriminación contra los sindicatos no siempre se aplican. Las violaciones de derechos y las prácticas antisindicales siguen siendo un lugar común, tanto en el sector público como en el privado. La legislación laboral no promueve las actividades sindicales. El gobierno no siempre respeta la libertad de asociación de los sindicatos y el derecho a la negociación colectiva. El nivel de sindicalización ronda el 11% de la población activa formal. En este sentido, en los grupos focales se ha subrayado el debilitamiento de los sindicatos debido a la precarización laboral que ha venido incrementándose en los últimos años<sup>38</sup>.

- **Movimientos de jóvenes y estudiantes:** en los últimos años, se ha desarrollado un nuevo y fuerte movimiento social de estudiantes en Paraguay, ya que los estudiantes de secundaria y universitarios se han movilizado y manifestado en apoyo a mayores gastos en educación, mejoras en la infraestructura escolar y una mejor calidad de la educación, así como contra la corrupción y el autoritarismo en las instituciones educativas. Se trata mayoritariamente de organizaciones autofinanciadas por las propias familias y por estudiantes egresados que actúan como asesores,

con un aumento sostenido de participación protagónica de mujeres (especialmente en espacios en donde la sostenibilidad no está dada por los partidos políticos o iglesias); su reacción y participación es generalmente coyuntural y solidaria; no hay estructuras forales (aunque sí se reconocen a los Centros de Estudiantes como espacios naturales de generación de iniciativas); se destaca la diferencia entre el tipo de participación en contextos de ciudad o rural, con las particulares limitaciones de este último relativas a los desplazamientos y conectividad (de servicios y física), además de un factor cultural de mayor control por parte de los adultos responsables de los jóvenes menores de edad. Sin embargo, comienzan a generarse espacios de continuidad, tanto para la transmisión de experiencia como para apoyar en la administración de recursos, generalmente por medio del acompañamiento de exlíderes y ex lideresas. En las entrevistas y grupos focales se señala que, aunque se contó en algún momento con el apoyo del Ministerio de la Niñez y la Adolescencia (cuando era Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia) y de OSC como Decidamos o SERPAJ, ahora ese apoyo está decayendo; en cuanto al ámbito de actuación, se destaca la construcción de mensajes autorreferenciales vinculados con la vivencia del sector en procesos de exigibilidad de derechos y deberes, corrupción, infraestructura y servicios (incluida la educación).

- **Movimientos religiosos**<sup>39</sup>: la Iglesia y el Estado están separados, según la Constitución. Sin embargo, la Iglesia Católica y otras iglesias cristianas tienen una influencia considerable en el debate político y especialmente en ciertos temas discutidos en todo proyecto de ley presentado al Congreso que consideren que pudiera tener alguna posible relación con cuestiones como el aborto, la educación sexual, el divorcio o el matrimonio homosexual, aunque no se mencione directamente<sup>40</sup>. La Iglesia Católica también expresa constantemente su preocupación por la corrupción, la desigualdad social y la pobreza, así como por el sistema de justicia en Paraguay. Además, los distintos grupos religiosos son activos en la prestación de servicios sociales (como es el caso de los jesuitas, que trabajan a nivel de las comunidades campesinas, barrios populares y comunidades indígenas)<sup>41</sup>.

38 Sindicatos denuncian la histórica precariedad de los trabajadores de Paraguay [https://www.swissinfo.ch/spa/primer-de-mayo-paraguay\\_sindicatos-denuncian-la-hist%C3%B3rica-precari%C3%A9d-de-los-trabajadores-de-paraguay/46582638](https://www.swissinfo.ch/spa/primer-de-mayo-paraguay_sindicatos-denuncian-la-hist%C3%B3rica-precari%C3%A9d-de-los-trabajadores-de-paraguay/46582638)

39 [https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2020/06/DT\\_FC\\_35.pdf](https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2020/06/DT_FC_35.pdf)  
<https://www.dw.com/es/paraguay-donde-la-fe-le-gana-la-batalla-a-los-derechos-humanos/a-43463182>  
<https://www.abc.com.py/edicion-impresa/locales/viceministerio-de-culto-tiene-registrados-294-grupos-religiosos-668630.html>

40 <https://www.opendemocracy.net/es/5050/asi-se-convirtio-paraguay-en-laboratorio-de-ideas-antiderechos/>

41 <https://infoparaguay.com.py/sitios/jesuitas-en-paraguay/>

## B. ENTORNO PROPICIO, CAPACIDADES Y PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL

### Entorno propicio para la sociedad civil

#### *La formalidad del Entorno Propicio: marco jurídico regulando la sociedad civil*

Paraguay es parte del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP, el cual garantiza la libertad de asociación); además, la Constitución Nacional establece en sus artículos 42 y 125 la libertad de asociación, reflejado adicionalmente en los artículos 283 y ss. del Código de Trabajo<sup>5</sup>. Sin embargo, **no existe una legislación unificada que regule a las OSC** (no existe una Ley específica que regule su régimen), aunque distintos textos legislativos prevén las distintas tipologías<sup>42</sup>, registro (proceso<sup>43</sup>, requisitos y autoridad competente) y acceso a financiación<sup>44</sup>.

En su evaluación del 2º ciclo del Examen Periódico Universal (EPU, 2016), Paraguay recibió una recomendación genérica relativa a la adopción de medidas para **“promover y proteger el espacio de la sociedad civil”**. Sin embargo, el gobierno no ha introducido desde entonces mejoras significativas en el marco regulatorio que rige al sector ni en el trato hacia la sociedad civil como actor legítimo y capaz de aportar a la gobernanza democrática, como sí lo ha hecho con el sistema de registro unificado de prestadores de servicios<sup>45</sup>, pequeñas y medianas empresas, que es gratuito y no requiere la presentación de documentación certificada o representación legal. Por otro lado, durante las entrevistas a personas clave, se remarcó el uso de legislación penal para criminalizar la protesta social. El Código Penal tipifica varios delitos contra

el orden público que la sociedad civil ha denunciado como herramientas para criminalizar la protesta social. Entre ellos destacan los de “daño a cosas de interés común” (art. 158), “perturbación de servicios públicos” (art. 218), “perturbación de la paz pública” (art. 234) y “resistencia” (art. 296), que conllevan multas y penas privativas de la libertad que, en caso de los agravantes previstos en el inciso 2 del art. 234, pueden llegar hasta los 10 años.<sup>46</sup> A pesar de esto, en el 3er ciclo del EPU (2021) no se reiteró esta recomendación, si bien se recomendó **“continuar los esfuerzos para garantizar la aplicación y el seguimiento efectivos del Plan Nacional de Derechos Humanos, asegurando la participación activa de la sociedad civil”**.

**Desde el año 2009, la normativa nacional considera a la generalidad de las OSC existentes como sujetos obligados de la Secretaría para la Prevención de Lavado de Dinero (SEPRELAD)**, en materia de Prevención de Lavado de Dinero y Financiamiento del Terrorismo (PLD/FT). En ese sentido, la SEPRELAD como autoridad de aplicación de la normativa ALA/CFT Nacional, en el año 2011 ha dictado la Resolución N° 453/11 “Por la cual se Aprueba el Reglamento de Prevención de Lavado de Dinero y Financiamiento del Terrorismo para las Organizaciones sin Fines de Lucro” contemplando en la misma una serie de exigencias que la totalidad de las OSFL deben cumplir. Además, ha dictado la Resolución N° 218/11 por la cual se crea el registro de sujetos obligados de la SEPRELAD<sup>47</sup>, que incluye a las OSC. Para la SEPRELAD (2019) el Riesgo de Lavado de Dinero, así como el abuso de las OSC para la comisión de hechos punibles vinculados principalmente a corrupción, sería alto en el Paraguay. Este resultado se basa principalmente en la existencia de datos de inteligencia, investigaciones penales e incluso condenas donde se ha observado la utilización de OSC y sin fines de lucro, principalmente perteneciente al subgrupo clasificado como “caridad/asistencia”, “servicios sociales”, “desarrollo social y económico”, “deportivo” y “comités”<sup>48</sup>.

42 En cuanto a la tipología de las organizaciones y actores de la Sociedad Civil, en Paraguay existen 3 tipos de organizaciones que son reconocidas legalmente según el Código Civil: las asociaciones que tengan por objeto el bien común o de utilidad pública<sup>42</sup>, que tienen como objeto ofrecer un servicio para el público en general; las asociaciones inscritas con capacidad restringida, que solo ofrecen un servicio o beneficio a socios o miembros, englobando a todas las asociaciones civiles que tienen por objeto el mutuo interés, tales como asociaciones culturales, recreativas o artísticas, clubes deportivos, etc.; las Fundaciones (similar a las asociaciones de bien común en el sentido de que ofrecen servicios al público, pero con la diferencia de que carecen de asociados).

43 <https://www.paraguay.gov.py/oe/mi/824>

44 [https://www.cird.org.py/institucional/documentos/ley\\_ongs/Legislacion\\_Vigente\\_para\\_en\\_PARAGUAY.htm](https://www.cird.org.py/institucional/documentos/ley_ongs/Legislacion_Vigente_para_en_PARAGUAY.htm)

45 <https://www.mic.gov.py/mic/w/comercio/repse.php>

46 <https://www.civicus.org/documents/Paraguay.JointUPRSubmission.ES.pdf>

47 <https://www.seprelad.gov.py/userfiles/files/resoluciones/resolucion-n-218-2020-reglamento-para-audidores-externos.pdf>

48 [https://www.seprelad.gov.py/userfiles/files/Guia\\_Estudio\\_Sectorial\\_de\\_Riesgos\\_de\\_OSFL.pdf](https://www.seprelad.gov.py/userfiles/files/Guia_Estudio_Sectorial_de_Riesgos_de_OSFL.pdf)

<https://www.ultimahora.com/diputados-excluyen-tabacaleras-y-clubes-deportivos-controles-la-seprelad-n2954459.html>

La normativa y procedimientos establecidos por la SEPRELAD como requisitos para el funcionamiento y recepción de OSC son considerados por las personas clave consultadas de cumplimiento imposible para muchas organizaciones de base, que no cuentan con los medios para cumplir con dichos requisitos, tales como contar con una cuenta bancaria o conformar una representación social, tratándose dichas organizaciones de base, en muchas ocasiones, de micro-estructuras, no formalizadas o semi-estructuradas.

**Según la Asociación de Organismos No Gubernamentales del Paraguay (POJOAJU, 2019),** “la reducción del espacio para la sociedad civil es una realidad. Para algunos esta reducción se manifiesta en violentas y abiertas represiones de los actores de la sociedad civil, en otros la reducción del espacio es sutil y muchas veces se inicia con pequeñas regulaciones que se convierten en verdaderas amenazas a largo plazo”<sup>49</sup>. Un ejemplo de estas regulaciones es el proyecto de Ley que, si bien no prosperó, intentó crear y regular el funcionamiento del Instituto Nacional de Organizaciones No Gubernamentales y Sin Fines de Lucro (INOGUFIL) y establece su Carta Orgánica, que la sociedad civil rechazó como violatorio de la libertad de asociación. En este sentido, POJOAJU presentó a la Cámara de Diputados de la Nación un documento que sistematiza las objeciones al Proyecto de Ley, las cuales incluyen que: a) es anticonstitucional por violar derechos fundamentales a la libre asociación de las personas; b) no ha tenido en cuenta el actual marco legal de registro y control para las entidades sin fines de lucro que existe en el país (incluso si el mismo no se encuentra, tal y como mencionamos arriba, consolidado en un solo texto legislativo); c) posee falta de concordancia con normas transversales a toda la Administración Pública; d) tiene imprecisiones terminológicas; e) duplica funciones de otras instituciones públicas y será incapaz de cumplir con el objetivo que se propone; f) creará una nueva entidad pública que será financiada con recursos del Presupuesto General de la Nación, captará recursos y otorgará préstamos (intermediación financiera); g) confiscará un porcentaje de todas las donaciones y recursos que reciban las ONG; h) buscará someter a las entidades sin fines de lucro y organizaciones de la sociedad civil al Poder Ejecutivo a través del Ministerio del Interior, con funciones de discrecionalidad arbitraria, que estimularán prácticas de corrupción.

### *Entorno propicio en la práctica*

En línea con la opinión de POJOAJU mencionada arriba, **CIVICUS Monitor califica al espacio cívico en Paraguay como obstruido**<sup>50</sup>, manifestando que resultan particularmente preocupantes la creciente hostilidad, estigmatización y criminalización que enfrentan periodistas y personas defensoras de derechos humanos (con casos claros de acoso, intimidación y ataques contra dichos defensores/as de derechos humanos, activistas de la sociedad civil y periodistas), y en particular las que integran los movimientos campesino, indígena, sindical y estudiantil. También son alarmantes, según CIVICUS, las restricciones, legales y de facto, de la libertad de reunión pacífica, así como los ataques a periodistas que reportan acerca de protestas, crimen organizado, corrupción y violaciones de derechos humanos. Siempre según CIVICUS, además de las restricciones de la libertad de expresión derivadas de la aplicación de estatutos de difamación penal y de presiones económicas de actores tanto privados como públicos, el disenso es ahogado en las calles, en la medida en que las protestas son impedidas mediante la aplicación de legislación que impone restricciones indebidas de tiempo y lugar y requisitos de autorización, a pesar de la existencia, en teoría, de un mecanismo claro y directo de registro<sup>51</sup> (así, a las organizaciones indígenas y sindicatos les resulta difícil obtener reconocimiento y algunos de sus dirigentes han sido marginados; por otra parte, los excesivos trámites burocráticos también impiden el desarrollo de las OSC<sup>52</sup>), los manifestantes son criminalizados bajo el Código Penal, y las manifestaciones son violentamente reprimidas por las fuerzas de seguridad.<sup>53</sup> En la misma línea se expresa Amnistía internacional, que manifiesta que “continúa la discriminación y la violencia contra las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI). A pesar de algunos avances en el acceso a la justicia, la verdad y la reparación, los pueblos indígenas continúan siendo objeto de desalojos y desplazamientos forzosos, y los defensores de los derechos humanos siguen siendo criminalizados.”<sup>54</sup>

49 <https://forus-internacional.org/es/articulos/posicionamiento-de-pojoaju-frente-a-la-reduccion-del-espacio-para-la-sociedad-civil-en-paraguay>

50 <https://monitor.civicus.org/country/paraguay/>

51 <https://www.paraguay.gov.py/oee/mi/824>

52 Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo ([www.effectivecooperation.org](http://www.effectivecooperation.org)). Reseña de Paraguay, 2016 y 2018

53 <https://www.civicus.org/documents/Paraguay.JointUPRSubmission.ES.pdf>

54 <https://www.amnesty.org/en/countries/americas/paraguay/report-paraguay/>

## Participación de la sociedad civil en las políticas públicas

En Paraguay, la participación ciudadana **se recupera lentamente tras la caída del régimen dictatorial** de 35 años de Alfredo Stroessner en 1989. **Con la nueva Constitución de 1992 se abren las puertas a la descentralización y a la organización ciudadana**, las cuales se manifiestan principalmente a través de iniciativas gubernamentales, como la creación de consejos departamentales y regionales de salud, demostrando la capacidad autónoma de los gobiernos locales. Dados los altos niveles de desigualdad que dominan la realidad social del país, además de la concentración generalizada de los procesos y recursos públicos en la capital, el rol activo de estos consejos sigue siendo importante. Las comunidades indígenas, continuamente desplazadas, cuentan gracias a la Constitución con una base legal para el desarrollo de sus propios instrumentos de participación e incidencia, los cuales ya se encuentran avanzados. Posteriormente, con la **modificación de la Ley Municipal en 2010 se potenciaron nuevas formas de participación ciudadana**, a través de comisiones y coordinadoras vecinales que involucran a los vecinos en la administración local de forma más directa, ya sea a través de la elaboración de presupuestos participativos o gracias al monitoreo de las comisiones vecinales.

A día de hoy, **según la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo, el Gobierno de Paraguay toma en cuenta a las OSC y somete a consulta sus políticas de desarrollo nacional**. También, le otorga acceso a información gubernamental, existiendo mecanismos formales de transparencia y rendición de cuentas a las que las OSC pueden recurrir. Las OSC cuentan, además, con algunos procesos orgánicos que facilitan la representación unificada en el diálogo político, donde la principal instancia es la red (señalada más arriba) Pojoaju en 2020<sup>55</sup>. Como resultado de esto, en las entrevistas realizadas se destaca la participación de la sociedad civil en temas de transparencia, en el logro

de la ley de acceso a información pública, al financiamiento de partidos y a la reforma electoral. **Además, con la expansión de las tecnologías de la información se han dado cambios en la forma de participar, particularmente por la irrupción de las redes sociales como forma de participación política y ciudadana, desarrollándose también iniciativas dedicadas al monitoreo**. Los objetivos son diversos, desde el monitoreo de las jornadas de votación, del uso de fondos públicos en infraestructuras educativas o del financiamiento de partidos políticos, entre otros. Los casos tienen en común el fin de monitorear la eficacia de los servicios y bienes públicos, lo cual puede explicarse dados los altos índices de corrupción existentes en la administración pública del Paraguay. Las organizaciones de la sociedad civil tienen un rol protagonista no solo en la difusión de las iniciativas o en la capacitación de la sociedad sino también en la elaboración de proyectos en conjunto con organizaciones internacionales para la ejecución de nuevas formas de monitoreo. **En este sentido, la Ley de Acceso a la Información Pública del 2014**, fue consecuencia directa del Acuerdo y Sentencia N° 1306/13<sup>56</sup>, que sienta las bases para el desarrollo del tema y las reformas legislativas y de políticas públicas. Todo este cambio de paradigma, y en particular por aquello establecido en la nueva ley, ha sido un gran factor de movilización y de innovaciones democráticas<sup>57</sup>. **A través del desarrollo de aplicaciones y de portales en internet se crearon mecanismos de rendición de cuentas al alcance de cualquier ciudadano**. Se destaca el portal unificado de acceso a la información pública<sup>58</sup>, que más allá de ser el mecanismo articulador de este derecho, se ha transformado en una verdadera herramienta de exigibilidad para ciudadanos/as y organizaciones hacia el Estado. Paralelamente, las organizaciones de la sociedad civil siguen desarrollando mecanismos para impulsar la participación ciudadana haciendo uso de los datos libres y la tecnología, por lo cual el desafío principal reside en el alcance de tales mecanismos y en el aumento de la incidencia de la ciudadanía en el ciclo de políticas públicas<sup>59</sup>.

55 Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo ([www.effectivecooperation.org](http://www.effectivecooperation.org)). Reseña de Paraguay, 2016 y 2018.

56 <https://www.pj.gov.py/contenido/1298-acceso-a-la-informacion-publica-y-transparencia-gubernamental/1298>

57 <https://www.mspbs.gov.py/portal/mecanismos-participacion-ciudadana.html>

58 [https://informacionpublica.paraguay.gov.py/portal/#/!buscar\\_informacion#busqueda](https://informacionpublica.paraguay.gov.py/portal/#/!buscar_informacion#busqueda)

59 Recursos para profundizar la información incluyen <https://latinno.net/es/country/paraguay/> (experiencias de participación) y <https://journals.openedition.org/cal/9116> (marco legislativo de la participación, entre otros; artículo muy pertinente, 2018)

Dentro de las instancias de consulta de las políticas de desarrollo nacional, cabe señalar la **participación de Paraguay en la Alianza de Gobierno Abierto-PAGA** (iniciativa de los gobiernos de varios estados que promueven la transparencia, la participación y la rendición de cuentas en la administración pública, basándose en la participación ciudadana y en la elaboración de los planes de gobierno de forma conjunta con representantes de la sociedad civil y del Estado) desde 2011. Bajo el manto del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2030 y de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ODS 2030), para el bienio 2016-2018<sup>60</sup> nace el tercer plan de acción de gobierno abierto (PAGA) con 10 compromisos co-creados en mesas de trabajo temáticas entre gobierno y sociedad civil. Posteriormente, el cuarto PAGA presenta avances en el cumplimiento de los compromisos, destacando entre ellos: la rendición de cuentas a pueblos indígenas<sup>61</sup>, la instalación del Observatorio Educativo Ciudadano<sup>62</sup> con apoyo de la UE y el Presupuesto Ciudadano<sup>63</sup>. Así también, se dan experiencias concretas de participación en casos como el diseño del sistema de gestión penitenciaria, el refuerzo del acceso al derecho a la identidad de las personas (con prioridad en grupos vulnerables, datos abiertos sostenible y responsable), la formulación participativa de una política nacional de simplificación de trámites, rendición de cuentas e incidencia ciudadana en la acción climática<sup>64</sup>, o la información ambiental.

**Por otro lado, en 2016, el gobierno nacional empezó a promover activamente la planificación participativa del desarrollo local por primera vez.** Una serie de leyes crearon fuertes incentivos hacia una mayor responsabilidad de arriba hacia abajo por los gastos del gobierno local. Primero, la Ley 5098/2013 “de Responsabilidad Fiscal” puso un tope a los déficits presupuestarios públicos y obligó a los tecnócratas de estas instituciones a buscar formas de estirar aún más los recursos limitando el desperdicio. En segundo lugar, el Fondo de Infraestructura y Desarrollo establecido con regalías hidroeléctricas bajo el gobierno de Fernando Lugo (2008-2012) generó una ganancia inesperada de recursos para infraestructura local y otros gastos que en teoría podrían utilizarse para compensar los gastos del gobierno central. En tercer lugar, el Plan Nacional de Desarrollo [Decreto

2794/2014], elaborado por la administración Cartes en 2014, fue el primer documento en el que un gobierno nacional intentó coordinar los gastos de diversos ministerios gubernamentales de acuerdo con las metas de desarrollo a largo plazo. El Plan Nacional identificó la formación de Consejos de Desarrollo Local como un mecanismo para coordinar prioridades y gastos nacionales y locales<sup>65</sup>.

Según CODEHUPY se observa que **el ejercicio de la participación política por parte de las organizaciones de la sociedad civil ha sido constante a pesar de la pandemia**, dada la presencia activa de la sociedad civil a modo de efectivizar la protección social a la cual el Estado no ha podido dar respuesta. En consecuencia, surgieron grupos auto-convocados de la comunidad, se organizaron “ollas populares” en distintos puntos del país, que facilitaron la provisión de víveres y medicamentos, etc.

Sin embargo, **nos encontramos ante algunos desafíos clave en la participación de la sociedad civil en las políticas públicas**, según los actores consultados:

- Desde las plataformas de Derechos Humanos consultadas para este informe se reconoce un **distanciamiento entre el Estado y las OSC en torno a la construcción de políticas públicas**. A modo de ejemplo, CODEHUPY, en su informe de 2020, señala una ausencia de implicación sustancial de la sociedad civil en procesos como la creación del Plan Nacional de Desarrollo y en otros en los que solamente se les consulta sobre documentos ya muy avanzados.
- La ciudadanía tiene instrumentos legales de control, **hay herramientas, pero faltan recursos para ejercer el monitoreo y la contraloría social, existiendo pocas OSC dedicadas al tema (Semillas por la Democracia, Codehupy, CDIA o Decidamos, entre otras)**. Por otra parte, se han generado movimientos espontáneos de protesta y manifestación en el contexto de la pandemia, poniendo el foco en los gastos del dinero público y en la corrupción.

60 <https://www.opengovpartnership.org/documents/paraguay-end-of-term-report-2016-2018/>

61 <https://www.stp.gov.py/v1/instituciones-rindieron-cuentas-a-comunidades-indigenas/>

62 <https://observatorio.org.py/>

63 <https://presupuestociudadano.org.py/>

64 Con ejemplos de movilización como la motivada para ratificación del Acuerdo de Escazú [https://www.wwf.org.py/informate/noticias\\_nacionales/?uNewsID=364731](https://www.wwf.org.py/informate/noticias_nacionales/?uNewsID=364731)

65 <https://journals.openedition.org/cal/9116>



- Salvo procesos muy puntuales como la creación del Plan Nacional de Acción sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y sus Indicadores<sup>66</sup>, o el Plan Nacional de los Pueblos Indígenas<sup>67</sup>, en donde la participación se dio por medio de procesos liderados por la cooperación internacional, **la única herramienta de participación formal es el SIMORE Plus** (la versión ampliada del SIMORE, que vincula el seguimiento de las recomendaciones internacionales de derechos humanos a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y sus metas, además de las observaciones generales. Esta versión incluye mejoras en la funcionalidad, fortaleciendo el mecanismo estatal de seguimiento e implementación, dando así un salto innovador, en línea con las prioridades de la comunidad internacional)<sup>68</sup>. Aunque existen mecanismos de articulación sectorial con participación de sociedad civil e instancias gubernamentales, generalmente en los sectores de la niñez y adolescencia e indigenista, esta articulación es para acciones específicas y no necesariamente para el diseño e implementación de políticas públicas.
- Asimismo, **las OSC no cuentan con suficiente conocimiento sobre el mecanismo de monitoreo y planificación de políticas públicas utilizado a partir por la Secretaría Técnica de Planificación para el Desarrollo**. Paraguay establece su sistema de planificación estratégica gubernamental en base a la Gestión por Resultados (GPR), sistema que promueve la integración de elementos gerenciales con procesos administrativos del Estado. Esto significa que cualquier actividad que se realice en nombre de una instancia Organización o Entidad del Estado (OEE) o en su nombre por medio de alguien que ocupa la función pública o cuenta con un contrato de ésta, debe estar comprendida en la Gestión por Resultados.
- En las entrevistas se describe como relevante, que las OSC hayan logrado generar propuestas e instalarlas en la política pública, como leyes de transparencia, igualdad de género, o la ley de cine, pero se remarca que **es más difícil incidir en la implementación práctica de las mismas, ya que, según los actores consultados, estas leyes en muchas ocasiones después no se cumplen, y tampoco se destinan presupuestos para hacer operacionales las políticas**. Si bien se ha avanzado en la negociación con el estado, aún falta capacitación en

temas administrativos para poder exigir la operatividad de las políticas públicas. Se menciona que en la actualidad se logra articular e instalar propuestas en ámbitos más territoriales como Municipalidades ya que a nivel del gobierno central se encuentran grandes dificultades. Se menciona específicamente el Ministerio de Educación y Ciencias y al Ministerio de Agricultura y Ganadería a partir de experiencias de OSC que trabajan en esos sectores, educación y campesinos.

### Las capacidades de las organizaciones de la sociedad civil

**El sector de las OSC (y en particular de las ONG) en Paraguay depende en gran medida del apoyo de donantes internacionales, teniendo poco éxito en sus iniciativas de lograr sostenibilidad por medios propios.** Además, **según la Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo**<sup>69</sup>, **“no hay recursos ni oportunidades de formación** para mejorar las capacidades de las OSC ni tampoco mecanismos formales para facilitar la coordinación entre estas y otros actores del desarrollo, aun cuando existen algunos esfuerzos e iniciativas sectoriales por parte de Pojoaju”<sup>70</sup>.

**La encuesta realizada para la redacción de esta Hoja de Ruta dejó de manifiesto que el desarrollo de la capacidad de incidencia de las OSC es bajo**<sup>71</sup>. En primer lugar, se señala la desafección y desconfianza respecto de los alcances de la participación de la sociedad civil en las políticas públicas, que se ha mantenido (68%); se indica que ha aumentado la distancia entre la sociedad civil y el quehacer de las instituciones del Estado (60%); y finalmente, se señala la agudización de la falta de espacios de participación de la sociedad civil en las políticas públicas (52%).

Un 35% de las personas encuestadas considera sin embargo que **se han creado espacios para que los nuevos actores sociales puedan abordar desde las políticas públicas** la pandemia y/o la evolución política. En esa línea, el 77% de las personas encuestadas consideran que los nuevos actores sociales son o movimientos ciudadanos no estructurados, mayoritariamente anticorrupción y jóvenes (65%); movimientos o plataformas estructuradas sin personalidad jurídica (40%) y activistas sociales individuales (33%).

66 <https://bridgingthegap-project.eu/wp-content/uploads/Documento-de-sistematizacio%CC%81n-del-proceso-de-elaboracio%CC%81n-del-Plan-de-Accio%CC%81n-Nacional-de-discapacidad.pdf>

67 [https://www.indi.gov.py/application/files/8716/1903/8084/Plan\\_Nacional\\_Pueblos\\_Indigenas\\_-\\_version\\_digital.pdf](https://www.indi.gov.py/application/files/8716/1903/8084/Plan_Nacional_Pueblos_Indigenas_-_version_digital.pdf)

68 <https://www.mre.gov.py/simoreplus/>

69 <https://www.effectivecooperation.org/>

70 Alianza Global para la Cooperación Eficaz al Desarrollo ([www.effectivecooperation.org](http://www.effectivecooperation.org)). Reseña de Paraguay, 2016 y 2018.

71 En este sentido, es importante considerar las coincidencias de la encuesta con lo señalado en relación al “entorno propicio” y al impacto de la Pandemia, cuando se reconoce que se han creado nuevos espacios de participación para abordar desde las políticas públicas la pandemia y/o la evolución política (66%) a pesar de que se ha agudizado la falta de espacios de participación de la sociedad civil en las políticas públicas (48%) y ha aumentado la distancia entre la sociedad civil y el quehacer de las instituciones del Estado (40%).



Un aspecto relevante a la hora de analizar las capacidades de la sociedad civil en el país es la **habilidad de formar redes que tengan una voz relevante en el país**. Las OSC consultadas coincidieron en señalar que la actuación del sector se encuentra desarticulada “entre sectores” atomizando la participación y creando “islas” de generación de acciones que no necesariamente se cruzan, salvo ejercicios muy específicos como el Informe Anual de Derechos Humanos de la CODEHUPY. A través del análisis que se ha llevado a cabo, se constata que la plataforma principal es la Asociación de ONG del Paraguay (Pojoaju)<sup>72</sup>, aunque existen otras redes y plataformas vinculadas con distintos temas, tales como la democracia (Democracia y Transparencia/Red de sociedad Civil de Paraguay)<sup>73</sup>, el Pacto Global de Naciones Unidas (Red de Pacto Global Paraguay)<sup>74</sup>, los derechos humanos (Coordinadora de Derechos Humanos Paraguay<sup>75</sup>), los derechos de la infancia (CDIA)<sup>76</sup>, la libertad de expresión ciudadana (Decidamos)<sup>77</sup>, las organizaciones campesinas (Mesa Coordinadora Nacional de Organizaciones Campesinas)<sup>78</sup> así como los movimientos de mujeres (Coordinación de Mujeres del Paraguay)<sup>79</sup>. En el proceso de relevamiento de organizaciones para la realización de entrevistas y grupos focales también se identificaron procesos y estructuras de coordinación sectoriales (VIH, GLTBIQ, Personas con Discapacidad, etc.).

## C. LECCIONES QUE SE PUEDEN EXTRAER DEL COMPROMISO DE LA UE CON SOCIEDAD CIVIL

Entre los principales aprendizajes y desafíos obtenidos en el trabajo de la UE con sociedad civil en los últimos años se debe mencionar:

- Necesidad de establecer objetivos estratégicos para abordar las temáticas prioritarias a nivel nacional y hacerlo de un modo sostenido en el tiempo. Esto permitiría disminuir la discrecionalidad y generar mayores impactos a largo plazo, y para ello es clave la realización de esta Hoja de Ruta.
- Necesidad de mayor capitalización de los principales aciertos y aprendizajes del apoyo de la UE a la sociedad civil en Paraguay, que pasa por poder sistematizar los logros obtenidos (a través de evaluaciones de impacto de los proyectos) y fortalecer la capacidad comunicacional en la materia.
- Vinculado al punto anterior, es importante señalar que las evaluaciones de las iniciativas apoyadas por la UE sirven para generar conocimiento y también para incidir en la formalización de estrategias y modelos impulsados en conjunto con la sociedad civil. En este sentido, la UE ha apoyado iniciativas claves impulsadas por las OSC en distintas materias relevantes que es necesario relevar, especialmente en materia de igualdad de género, lucha contra la trata de personas y la violencia doméstica y política de género, participación política y paridad, apoyo a poblaciones indígenas y otros grupos desfavorecidos.
- Es importante fortalecer el diálogo político con los actores claves de la sociedad civil, para verlos como actores políticos con un impacto y una visión relevante. Para esto, la coordinación estrecha entre las áreas de cooperación y política es clave.

72 <https://www.pojoaju.org.py/>

73 <https://democraciaytransparencia.org/>

74 <http://pactoglobal.org.py/red-del-pacto-global-paraguay/>

75 <http://codehupy.org.py/pagina-ejemplo/>

76 <https://www.cdia.org.py/>

77 <https://www.decidamos.org.py>

78 <http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?id=36301&entidad=Agentes&html=1>

79 [http://www.aireana.org.py/coordinacion\\_mujeres\\_del\\_Paraguay\\_CMP.html](http://www.aireana.org.py/coordinacion_mujeres_del_Paraguay_CMP.html)

- Vinculado a lo anterior es importante mencionar que se corre el riesgo de un cierto desgaste o fatiga por parte de las OSC con quienes la UE dialoga, ya que sienten que su aportación facilitando su visión, conocimiento, análisis y recomendaciones, no se traduce en una mayor capacidad de incidencia o en una retribución/apoyo concreto. Para contrarrestar esta percepción, es clave que la UE pueda apoyar la creación de espacios de incidencia para la sociedad civil y de comunicación/visibilización de su trabajo. Esto podría hacerse a través de la generación de programas de capacitación para OSC en temas que también sean de interés para la UE, la creación de iniciativas comunicacionales para visibilizar el trabajo conjunto, la generación de espacios de incidencia en el seno de los proyectos y la definición de iniciativas de reconocimiento al trabajo de las OSC por parte de la Delegación y de los Estados Miembros.
- Otro desafío se refiere a ampliar la gama de actores de la sociedad civil con los que la UE tradicionalmente se

relaciona, dando espacio, por ejemplo, a un mayor vínculo con OSC del sector privado y a nuevos actores emergentes de sociedad civil, para paliar la amplia brecha existente entre las OSC bien gestionadas, basadas en la incidencia política y con base en las ciudades, y las OSC subregionales que no pertenecen al capital social, así como la brecha cada vez mayor que se percibe entre la generación anterior y la nueva generación de OSC, que se refleja en la mentalidad de las organizaciones, los enfoques para avanzar hacia el cambio de políticas, el conocimiento y las habilidades digitales, los diferentes intereses/prioridades y los diferentes niveles de incorporación de las organizaciones juveniles.

- Por último, parece claro que debería reforzarse la implicación con el sector privado (Cámaras de comercio, asociaciones profesionales), especialmente en relación con las nuevas prioridades de la UE.

# PARTE II – ESTRATEGIA DE LA UE Y PLAN DE ACCIÓN PARA SU COMPROMISO CON LA SOCIEDAD CIVIL <sup>80</sup>

## A. LA ESTRATEGIA DE COMPROMISO CON LA SOCIEDAD CIVIL Y CÓMO SE RELACIONA CON LAS PRIORIDADES DE LA UE EN EL PAIS Y CON LA AGENDA 2030

OBJETIVOS DEL COMPROMISO DE LA UE CON LA SOCIEDAD CIVIL	CON QUE SECTOR Y PRIORIDAD DE LA UE EN EL PAIS SE VINCULA <sup>81</sup>	CON QUE ODS SE VINCULA (AGENDA 2030)
<b>1. Promover un entorno propicio para la sociedad civil que permita a las OSC paraguayas contribuir mejor al desarrollo del país</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gobernanza democrática, paz y seguridad</li> <li>Defensores de derechos humanos / derechos humanos</li> <li>Igualdad de género y no discriminación</li> </ul>	<p>ODS 16</p> <p>ODS 17</p>
<b>2. Mejorar la capacidad de la sociedad civil para desempeñar sus funciones como actores de desarrollo independientes de manera más eficaz, promoviendo la igualdad de género, la no discriminación y la reducción de la violencia de género.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Juventud (principal acento en educación)</li> <li>Protección social</li> <li>Digitalización</li> <li>Igualdad de género y no discriminación</li> <li>Pacto Verde (Economía verde y resiliente, acción climática y protección del medio ambiente)</li> </ul>	<p>ODS 4, ODS 5, ODS 7,</p> <p>ODS 8, ODS 10, ODS 11,</p> <p>ODS 13, ODS 16, ODS 17</p>
<b>3. Promover una participación estructurada de las OSC en las políticas nacionales como actores clave del desarrollo (impulsando la igualdad de género y el apoyo a las poblaciones indígenas).</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Juventud (principal acento en educación)</li> <li>Protección social</li> <li>Digitalización</li> <li>Igualdad de género y no discriminación</li> <li>Promoción de los derechos humanos de los pueblos indígenas a través de la protección de sus derechos territoriales, ambientales y a la consulta y consentimiento previo, libre e informado.</li> <li>Pacto Verde (Economía verde y resiliente, acción climática y protección del medio ambiente)</li> </ul>	<p>ODS 4, ODS 5, ODS 7,</p> <p>ODS 8, ODS 10, ODS 11,</p> <p>ODS 13, ODS 16, ODS 17</p>

80 Las prioridades y acciones aquí presentadas surgen de los insumos recibidos por parte de los distintos actores de la sociedad civil consultados. Estas prioridades y acciones deberán ser consultadas, por parte de la DUE, con los EEMM, para llegar a una Hoja de Ruta consensuada por todas las partes.

81 Las prioridades estratégicas de la Unión Europea son: (i) el Pacto Verde (que incluye protección del medio ambiente, lucha al cambio climático y energía), (ii) la transformación digital e innovación, (iii) alianzas para el crecimiento sostenible y el empleo (incluye comercio en promoción de las inversiones), (iv) migraciones y (v) gobernanza, paz y seguridad.

## B. EL PLAN DE ACCION

OBJETIVOS DEL COMPROMISO DE LA UE CON LA SOCIEDAD CIVIL	ACCIONES (incluyendo análisis/estudios, dialogo político y sobre políticas, apoyo financiero, etc.)	MEDIOS
<p><b>1. Promover un entorno propicio para la sociedad civil que permita a las OSC paraguayas contribuir mejor al desarrollo del País<sup>82</sup>.</b></p>	<p><b>Estudios/análisis:</b></p> <p><b>Llevar a cabo acciones concretas de monitoreo de las tendencias en el entorno legal e institucional para la sociedad civil</b>, profundizando el análisis de a) el impacto del marco regulatorio en el trabajo de la sociedad civil y b) <b>los temas relacionados con la democracia, los derechos humanos</b> y el estado de derecho, evaluando el cumplimiento de los TTII ratificados por Paraguay, con énfasis en la protección práctica de los DDHH<sup>83</sup>.</p> <p><b>Diálogo político y sobre políticas bajo tres dimensiones<sup>84</sup>:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Apoyo a un diálogo activo entre la comunidad internacional y las autoridades destinado a garantizar un entorno de trabajo propicio</b> (legal y en la práctica) para las OSC y los Defensores de los Derechos Humanos (DDH),<sup>85</sup> con un enfoque particular en las mujeres y defensoras (en coherencia con las prioridades del HRDCS) así como en relación a personas y grupos vulnerables<sup>86</sup>.</li> <li>• <b>Apoyar una plataforma de diálogo activo entre actores políticos, OSC y defensores de DDHH</b> en relación con el establecimiento de un Mecanismo Nacional de Protección para DDH<sup>87</sup>.</li> <li>• Promover un <b>diálogo regular entre la UE, las OSC paraguayas y las ONG internacionales para dar seguimiento al marco regulatorio e institucional que afecta a las OSC y a los DDH</b>, expresando en su caso, y a través de mensajes públicos, la preocupación por la legislación que impone demasiadas restricciones a la sociedad civil.</li> </ul> <p><b>Apoyo operacional</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyo financiero a proyectos destinados a <b>mejorar las capacidades de las OSC y de los DDH de Paraguay para monitorear, documentar y sensibilizar al público sobre los desafíos que enfrentan el entorno propicio para las OSC y los DDHH</b> en el país<sup>88</sup>.</li> <li>• <b>Promover el reconocimiento público positivo</b> del trabajo de la sociedad civil y DDH<sup>89</sup>.</li> </ul>	<p>Instrumento de Apoyo a Organizaciones de la Sociedad Civil (CSO/LA)</p> <p>Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH)</p> <p>Diálogo UE/Sociedad Civil</p> <p>Diálogo político UE/Gobierno de Paraguay</p> <p>Facilidad Sociedad Civil (componente Entorno Propicio)</p> <p>Medios de los EEMM (cooperación bilateral, cofinanciación de proyectos o la gestión delegada).</p>

82 Objetivo alineado con la Estrategia País de Derechos Humanos.

83 Alineado con la Estrategia País de Derechos Humanos.

84 Estas tres dimensiones podrán articularse, entre otros, a través de la celebración de un foro donde se repase el estado de espacio para sociedad civil (entorno propicio), integrando a sociedad civil, gobierno y actores de desarrollo internacional.

85 Alineado con la Estrategia País de Derechos Humanos.

86 Alineado con la Estrategia País de Derechos Humanos.

87 Alineado con la Estrategia País de Derechos Humanos.

88 Alineado con la Estrategia País de Derechos Humanos.

**OBJETIVOS DEL COMPROMISO DE LA UE CON LA SOCIEDAD CIVIL**

**ACCIONES (incluyendo análisis/estudios, dialogo político y sobre políticas, apoyo financiero, etc.)**

**MEDIOS**

**2. Mejorar la capacidad de la sociedad civil para desempeñar sus funciones como actores de desarrollo independientes de manera más eficaz<sup>90</sup>, promoviendo la igualdad de género, la no discriminación y la reducción de la violencia de género<sup>91</sup>.**

**Diálogo político y sobre políticas**

- Apoyar a las organizaciones de la sociedad civil que trabajan por la educación integral en sexualidad y por los derechos sexuales y reproductivos y entablar un diálogo político sobre el tema con las instituciones públicas<sup>92</sup>.

**Apoyo operacional**

- **Proporcionar financiamiento y desarrollo de capacidades a las OSC en áreas que son clave para su sostenibilidad a mediano y largo plazo** (desarrollando capacidades principalmente en la redacción de propuestas y la recaudación de fondos, principalmente a través de fuentes no tradicionales, especialmente del sector privado y filántropos, también a través de medios digitales y plataformas en línea), mejorando las capacidades de la sociedad civil para **participar e incidir en las políticas públicas**<sup>93</sup> y reforzando las **capacidades a las OSC en habilidades para la creación de redes / creación de alianzas**, incluidas (aunque no limitadas a) cuestiones de derechos humanos, incluidas las alianzas basadas en el género, construyendo alianzas con la sociedad civil, el sector privado, la academia y los medios de comunicación de Paraguay, con un enfoque particular en el rol de la juventud<sup>94</sup>.
- **Fortalecer la capacidad de las OSC95 en áreas incluidas en la Estrategia país de Derechos Humanos**<sup>96,97</sup>, con un énfasis particular en la promoción y respeto de los derechos humanos de los pueblos indígenas.
- **Lanzar actividades de desarrollo de capacidades con un enfoque particular en la digitalización**, centrándose tanto en la digitalización interna como externa; promover las TIC /tecnología digital entre las OSC y los vínculos con el sector privado y las agencias gubernamentales; proporcionar financiación para el desarrollo de sistemas de TIC y acceso a información digital dirigida a proyectos dirigidos por la comunidad; promover el intercambio de conocimientos entre las OSC y las empresas de tecnología de la información; desarrollar habilidades para las OSC en diversas áreas y diferentes grupos objetivo mediante el uso de tecnología; promover medios y campañas locales y alternativos; y proteger el abuso en línea de mujeres defensoras de derechos humanos.
- **Lanzar actividades de desarrollo de capacidades centradas en acuerdos ecológicos (Green Deals)**, utilizando varios medios de comunicación para crear conciencia y aspiraciones para la transformación ecológica, especialmente entre los consumidores y las empresas privadas; proporcionar educación/educación ecológica para el desarrollo sostenible a través de la creación de planes de estudios ecológicos adecuados a la demografía pertinente, que incluya tanto la educación formal como la informal; y abordar la brecha de género en las transiciones verde y digital.

Subvenciones del instrumento de Apoyo a Organizaciones de la Sociedad Civil (CSO/LA)

Medidas de apoyo del Instrumento de Apoyo a Organizaciones de la Sociedad Civil (CSO/LA)<sup>98</sup>

Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH)

Diálogo UE/Sociedad Civil  
Diálogo Político UE/  
Gobierno de Paraguay

Facilidad Sociedad Civil en su componente de apoyo al Entorno Propicio

Facilidad Cooperación (en su componente de diplomacia pública entre otros)

Otros medios que puedan aportar los Estados Miembros a través de la cooperación bilateral, la cofinanciación de proyectos, o gestión delegada, entre otros.

89 Alineado con la Estrategia País de Derechos Humanos.

90 De acuerdo al PIM de la UE, "Si bien se considerará el amplio espectro de OSC para este apoyo específico, se puede prestar especial atención a las organizaciones de derechos humanos, organizaciones indígenas, organizaciones de mujeres y cooperativas, por su papel clave en la promoción de la igualdad y el trabajo con los grupos más vulnerables."

91 Referencia a género incluida en el CLIP/GAP III.

92 Alineado con el CLIP/GAP III

93 Con especial énfasis en los sectores focales del MIP 2021-2027: educación, protección social, igualdad de género, producción sostenible (cadenas de valor) y protección del medio ambiente.

94 TEI "Green Alliance for Paraguay"

95 Aumentando el alcance de la UE hacia los nuevos actores emergentes de la sociedad civil, principalmente aquellos que se dirigen a los segmentos más vulnerables de la población (como las minorías étnicas y los apátridas), centrándose especialmente en las OSC pequeñas, no registradas y nuevas, y también prestando especial atención al desarrollo de capacidades de las organizaciones dirigidas por mujeres y centradas en el género.

96 Las grandes prioridades de la Estrategia de Derechos Humanos son: proceso electoral, anticorrupción, nuevas tecnologías, institucionalización de los derechos humanos, DDH y medios de comunicación, DDH ambientales, supervisión de la sociedad civil, igualdad de género, derechos del niño, no discriminación (incluida la orientación sexual) y derechos de los pueblos indígenas. 97 En particular: a) apoyo técnico y financiero para incrementar la capacidad de las OSC para monitorear, documentar e informar sobre la implementación de los tratados internacionales de derechos humanos de los que Paraguay es parte; b) apoyo financiero al Gobierno y la sociedad civil para un programa de erradicación de la violencia contra mujeres y niñas; c) apoyo a Defensores de Derechos Humanos (DDH) víctimas de amenazas digitales o acoso, o DDH y ONG que trabajan en derechos digitales; d) apoyo la formación de OSC en habilidades digitales, incluida la seguridad digital.

98 En relación al apoyo operacional a la capacitación de la sociedad civil, el mismo podrá ser articulado a través de un Mecanismo o Facilidad de Capacitación a sociedad civil en torno a las grandes líneas identificadas en esta prioridad de la Hoja de Ruta. Dicha Facilidad de Capacitación pondrá al servicio de las OSC a) una serie de módulos pre-diseñados de formación, que podrán accederse online y b) una serie de formaciones y acciones de capacitación presenciales. Los temas a tratar en estas dos modalidades serán definidos de manera participativa con los actores de la sociedad civil, en coherencia con las áreas prioritarias de la UE en Paraguay. Como segunda fase de la Facilidad, se preverá un mecanismo de subvención en cascada con un procedimiento simplificado, otorgando una serie de pequeñas subvenciones a actores con menor capacidad administrativa, financiera y de gestión (pudiendo también incluir movimientos sociales menos estructurados y más informales) con el fin de ampliar el abanico de entidades de la sociedad civil a los que la UE tiene acceso, se relaciona y apoya (necesidad prioritaria señalada por la mayoría de actores de la sociedad consultados en el marco de la redacción de esta Hoja de Ruta).

OBJETIVOS DEL COMPROMISO DE LA UE CON LA SOCIEDAD CIVIL	ACCIONES (incluyendo análisis/estudios, dialogo político y sobre políticas, apoyo financiero, etc.)	MEDIOS
<p><b>3. Promover una participación estructurada de las OSC en las políticas nacionales como actores clave del desarrollo (impulsando la igualdad de género<sup>99</sup>).</b></p>	<p><b>Diálogo político y sobre políticas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Apoyar la generación de espacios de participación de la sociedad civil, avanzando hacia una mayor incidencia de las OSC en la toma de decisiones</b>, en torno a temas relacionados con a) los acuerdos verdes (Green Deals), b) educación, c) protección social (con el apoyo y coordinación con los ministerios que participan en la implementación del SPS y grupos especializados de la sociedad civil, y apoyando el dialogo entre múltiples partes interesadas y la inclusión de los medios de comunicación y las OSC, incluidas las organizaciones de personas con discapacidad, en la mejora de los procesos de prestación de servicios y supervisión) y c) digitalización (con la integración transversal del enfoque género en las tres dimensiones).</li> <li>• Realizar diálogos periódicos con autoridades estatales, organizaciones de la sociedad civil que abordan derechos de las mujeres y LGTBIQ, representantes de gremios del sector privado y empresas sobre avances y desafíos para la <b>igualdad de género y empoderamiento de las mujeres<sup>100</sup></b>, incluyendo la perspectiva de género en procesos relevantes para el futuro del Paraguay, relativos a la protección del ambiente, la restauración de la ecología, la recuperación verde y la transformación digital<sup>101</sup>.</li> </ul>	<p>Instrumento de Apoyo a Organizaciones de la Sociedad Civil (CSO/LA)</p> <p>Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH)</p> <p>Diálogo UE/Sociedad Civil</p>
	<p><b>Apoyo operacional</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyar el <b>monitoreo de políticas públicas por parte de la sociedad civil</b> (responsabilizando al gobierno en términos de integridad y transparencia), con un acento especial en los sectores de interés de la UE.</li> <li>• Promover la <b>sistematización y difusión de buenas prácticas de participación de la sociedad civil en el desarrollo e implementación de políticas públicas</b> en aquellas iniciativas apoyadas por la Unión Europea, compartiendo buenas prácticas y conocimiento sobre el desarrollo de políticas inclusivas y la inclusión de la sociedad civil en la formulación de políticas públicas con perspectiva de género.</li> <li>• Apoyar la <b>creación y/o fortalecimiento de redes provinciales</b>, regionales y nacionales para desarrollar diálogos en los temas priorizados, tomar acuerdos y definir acciones de incidencia.</li> <li>• <b>Maximizar la participación de las mujeres</b>, particularmente de los grupos marginados, a través del empoderamiento de las mujeres y mediante el avance de la participación política y el liderazgo equitativos (con un énfasis particular, aunque no limitado a, fortalecer la participación de las mujeres en la toma de decisiones clave en el proceso de paz en el sur profundo)<sup>102</sup>;</li> <li>• Apoyo a iniciativas para empoderar tanto a las personas como a las OSC para que participen en la formulación de <b>políticas que afecten a los derechos e intereses de grupos marginados o personas en situación de vulnerabilidad<sup>103</sup></b>, incluyendo a los <b>derechos de las poblaciones indígenas</b>, teniendo en cuenta la necesidad de asegurar una buena realización del IV Censo Nacional Indígena 2022 y del Censo Agropecuario Nacional 2022.</li> </ul>	<p>Diálogo Político UE/Gobierno de Paraguay</p> <p>Facilidad Sociedad Civil en su componente de apoyo al Entorno Propicio</p> <p>Facilidad Cooperación (en su componente de diplomacia pública entre otros)</p> <p>Programa de apoyo a la protección social</p> <p>Otros medios que puedan aportar los Estados Miembros a través de la cooperación bilateral, la cofinanciación de proyectos, o la gestión delegada, entre otros</p>

99 CLIP/GAP III

100 CLIP/GAP III

101 CLIP/GAP III

102 CLIP / GAP III

103 Estrategia país de Derechos Humanos



# PARTE III – SEGUIMIENTO DE LA HOJA DE RUTA

OBJETIVOS DEL COMPROMISO DE LA UE CON LA SOCIEDAD CIVIL	INDICADORES	META	INFORMACION DE BASE	FUENTES DE INFORMACION Y MEDIOS DE VERIFICACION
<p><b>1. Promover un entorno propicio para la sociedad civil que permita a las OSC paraguayas contribuir mejor al desarrollo del País</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Número de diálogos de alto nivel entre la UE y el Gobierno de Paraguay que abordan la cuestión del entorno propicio para las OSC.</li> <li>Número de actividades de la sociedad civil apoyadas por la UE para realizar investigaciones y / o supervisar las tendencias del entorno propicio.</li> <li>Número de pequeñas OSC paraguayas (desglosadas por género) que acceden a la financiación de la UE (a través de asociaciones más profundas con ONG experimentadas, incluidas ONG europeas, uso de pequeños planes de subvenciones, etc.)</li> <li>Número de defensores de derechos humanos apoyados.</li> <li>Número de personal del Gobierno de Paraguay sensibilizado / capacitado sobre cuestiones de participación con las OSC.</li> </ul>	<p>A definir posteriormente</p>	<p>A definir posteriormente</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reuniones de comisiones conjuntas, Diálogo sobre derechos humanos, Informes semanales/mensuales elaborados por la DUE/ informes de proyectos financiados por la UE / etc.</li> <li>Índice de Entorno Propicio (EEI)</li> <li>CIVICUS Monitor</li> <li>Informe “Libertad del Mundo 2021”</li> </ul>
<p><b>2. Mejorar la capacidad de la sociedad civil para desempeñar sus funciones como actores de desarrollo independientes de manera más eficaz, promoviendo la igualdad de género, la no discriminación y la reducción de la violencia de género.</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Número de encuentros entre la UE y el Gobierno paraguayo donde se tratan temas relativos a a) la <b>sostenibilidad financiera y el desarrollo de capacidades</b> de las OSC paraguayas, con un enfoque particular en aquellas OSC dirigidas a las poblaciones más vulnerables, b) la educación integral en <b>sexualidad y por los derechos sexuales</b> y reproductivos y entablar un diálogo político sobre el tema con las instituciones públicas</li> <li>Número de iniciativas apoyadas por la EU con miras a mejorar la <b>sostenibilidad de la sociedad civil paraguaya a mediano y largo plazo</b></li> <li>Número de iniciativas apoyadas por la EU con miras a mejorar las capacidades de las OSC paraguayas en <b>a) las áreas incluidas en la Estrategia país de Derechos Humanos; b) la participación y supervisión de la sociedad civil en los sistemas de protección social; c) la sensibilización, participación y veeduría de la sociedad civil en la agenda y las políticas educativas en el ámbito nacional y territorial; d) la digitalización; e) los acuerdos ecológicos (Pacto Verde).</b></li> </ul>	<p>A definir posteriormente</p>	<p>A definir posteriormente</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Notas de las reuniones entre la UE y el Gobierno de Paraguay</li> <li>Informes de los diferentes programas/proyectos bilaterales financiados por la UE.</li> <li>Informes de las subvenciones del Instrumento de Apoyo a Organizaciones de la Sociedad Civil (CSO/LA)</li> <li>Informes de las subvenciones del Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH)</li> </ul>

OBJETIVOS DEL COMPROMISO DE LA UE CON LA SOCIEDAD CIVIL	INDICADORES	META	INFORMACION DE BASE	FUENTES DE INFORMACION Y MEDIOS DE VERIFICACION
<p><b>3. Promover una participación estructurada de las OSC en las políticas nacionales como actores clave del desarrollo (impulsando la igualdad de género).</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Número de <b>espacios de participación de la sociedad civil apoyados por la Unión Europea</b>, avanzando hacia una mayor incidencia de las OSC en la toma de decisiones, en torno a n a) los acuerdos verdes, b) educación, c) protección social y c) digitalización (con integración transversal de género).</li> <li>• Número de <b>diálogos periódicos con autoridades estatales</b>, organizaciones de la sociedad civil que abordan derechos de las mujeres y LGTBIQ, representantes de gremios del sector privado y empresas sobre avances y desafíos para la igualdad de género y empoderamiento de las mujeres, relativos a la protección del ambiente, la restauración de la ecología, la recuperación verde y la transformación digital.</li> <li>• Número de <b>intercambios en materia de experiencias relevantes de participación de la sociedad civil</b> en la generación e implementación de planes, programas y políticas públicas en los ámbitos priorizados, a nivel de Unión Europea y Estados Miembros.</li> <li>• <b>Número de redes provinciales, regionales y nacionales creadas para desarrollar diálogos</b> en los temas priorizados, tomar acuerdos y definir acciones de incidencia.</li> <li>• <b>Nivel de la financiación para promover las funciones y la participación de las OSC de diversas formas</b>, como la recopilación de datos, el desarrollo de una agenda de políticas públicas, la traducción de buenas prácticas y buenas políticas de los países de la UE para las operaciones de las ONG.</li> </ul>	<p>A definir posteriormente</p>	<p>A definir posteriormente</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Notas de las reuniones entre la UE y el Gobierno de Paraguay</li> <li>• Informes de los diferentes programas/proyectos bilaterales financiados por la UE.</li> <li>• Informes de las subvenciones del Instrumento de Apoyo a Organizaciones de la Sociedad Civil (CSO/LA)</li> <li>• Informes de las subvenciones del Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH)</li> </ul>

# PARTE IV – ANEXOS Y REFERENCIAS

## ANEXO 1: EL PROCESO

<b>¿Como se implicaron los EEMM/ UE+ en la preparación de la Hoja de Ruta?</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Borrador de la Hoja de Ruta compartida con EEMM de la UE</li><li>• Validación final de la Hoja de Ruta por parte de los EEMM</li></ul>
<b>¿Que mecanismos hay previstos para que los EEMM/UE+ sigan implicados en la implementación y seguimiento de la Hdr?</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Reuniones de Consejeros Políticos y de Cooperación</li><li>• Diálogos bilaterales ad hoc con EEMM de la UE con cooperación bilateral en Paraguay</li></ul>
<b>¿Qué consultas se organizaron con la OSC durante la preparación de la Hoja de Ruta? ¿Qué tipo de actores estuvieron implicados? ¿Qué mecanismos, en su caso, se utilizaron para garantizar la inclusividad del proceso?</b>	<p>Se organizaron consultas con OSC para el PIM con una amplia gama de OSC con equilibrio de género, tanto de la capital como de las regiones, activas en una amplia gama de sectores relevantes para las prioridades de la UE en el país. Además, se lanzó una encuesta específica dieciocho (18) entrevistas</p> <p>en profundidad a referentes clave diseñadas a partir de los resultados de la encuesta a noventa y siete (97) referentes y cuatro (4) grupos focales<sup>104</sup> en los que participaron veintiséis (26) personas</p>
<b>¿Qué mecanismos están previstos para continuar el diálogo con las OSC? ¿Qué mecanismos, si los hay, se utilizarán para garantizar la inclusividad del diálogo?</b>	<p>Existen varios mecanismos para asegurar un diálogo continuo con las OSC:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Intercambios ad-hoc entre la DUE (punto focal de la CS) y las OSC</li><li>• Debates ad-hoc entre la DUE (Sección Política) y las OSC / Defensores de Derechos Humanos</li><li>• Facilidad de la Sociedad Civil (será lanzada en 2022)</li><li>• Reuniones en el marco de la Convocatoria de propuestas OSC / AALL</li><li>• Reuniones periódicas con los beneficiarios de las subvenciones</li></ul>
<b>¿Cómo se integra / coordina la Hoja de Ruta con el proceso de Programación Conjunta?</b>	<p>No hay Programación conjunta en Paraguay</p>
<b>¿Cómo se relaciona la Hoja de Ruta con otros procesos nacionales, incluidas las Estrategias país de derechos humanos y democracia, el plan de acción de género, etc.?</b>	<p>Integración con la Estrategia de Derechos Humanos, el Plan de acción género y las TEI a nivel de objetivos, acciones e indicadores.</p>

104 Los grupos focales abordaron las temáticas de Academia e Instancias de Investigación, Organizaciones Indigenistas y Asociaciones Indígenas, Organizaciones que promueven la participación protagónica de niñez y adolescencia y organizaciones de niñez y adolescencia, y Plataformas de Derechos Humanos.

## **ANEXO 2: REFERENCIAS Y FUENTES RELEVANTES PARA PROFUNDIZAR EL CONOCIMIENTO DE LA SOCIEDAD CIVIL Y DEL COMPROMISO DE LA UE CON LA SOCIEDAD CIVIL**

- Human Development Indices and Indicators: 2018 Statistical Update – Briefing note for countries on the 2018 Statistical Update; the case of Paraguay
- Estudio Sobre El Marco Jurídico Aplicable En El Paraguay A Las Organizaciones Sin Fines De Lucro De La Sociedad Civil; ICNL, 2009
- Presentación del documento de objeción al Proyecto de ley INOGUFIL; POJOAJU, 2018
- Presentación conjunta al Examen Periódico Universal de las Naciones Unidas (38a sesión del Grupo de Trabajo EPU); Civicus y Semillas para la Democracia, 2020
- Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030; Gobierno de Paraguay, 2014
- Amenazas al Espacio Cívico en América Latina y el Caribe; Civicus, 2016
- LOS PUEBLOS INDÍGENAS EN EL PARAGUAY: CONQUISTAS LEGALES Y PROBLEMAS DE TIERRA; Bartolomeu Melià, Ignacio Telesca. Centro de Estudios Paraguayos Antonio Guasch, 2009
- «Yvy Marae'y»: El Conflicto Del Estado Con Los Pueblos Indígenas En Paraguay; Sarah Patricia Cerna Villagra; Universidad de Salamanca, España; 2012
- Apoyando la implementación del Presupuesto Ciudadano en Paraguay; Gobierno de Paraguay, 2020
- La participación ciudadana en Paraguay. Análisis a partir de la transición democrática; Margarita Escobar de Morel, 2012
- Reseña de Monitoreo de Paraguay del Global Partnership for Effective Development Cooperation, 2016
- Informe Nacional sobre el Avance en la Aplicación de la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030 para Paraguay, 2019
- Las políticas sociales en Paraguay. El camino recorrido entre 1990-2014; Rojas Viñales, Ana; Flacso, 2017
- Sindicalismo Paraguayo En La Actualidad, Pedro Parra, 2019
- Ficha país Paraguay del Programa Euro social, 2020
- Informe país Paraguay del FMI, 2017
- Movimientos Sociales Y Poder Político En Paraguay, Cynthia Itatí Núñez, 1994
- Participación y descentralización en PARAGUAY: Experiencias y estrategias de las contrapartes del Programa Paraguay de Diakonia, 2005

- Orientaciones básicas para el trabajo del funcionariado público con los pueblos indígenas, Gobierno de Paraguay y Naciones Unidas, 2010
- Instituciones públicas, organizaciones sociales y ciudadanía: ¿nuevas formas de participar?, XVI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Asunción, Paraguay, 2011
- Participación y organizaciones campesinas en Paraguay, CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2006
- Informe De La Sociedad Civil Para La IV Ronda De Análisis En El Marco Del Mecanismo De Seguimiento De La Convención Interamericana Contra La Corrupción Cicc, 2011
- Derechos Humanos, sociedad civil y transición democrática
- Javier Numan Caballero Merlo, 2011
- “Rendición de cuentas y transparencia de la sociedad civil en América Latina, Informe Paraguay, realizado por la ONG SUMANDO, 2007
- Hacia-el-fortalecimiento-de-la-sociedad-civil-en-Paraguay, 1999
- Identidad y acción de las ONG en Paraguay- Pojoaju 2006

