

**Fondo Regional para la Cooperación Triangular en América Latina y el Caribe**  
**Evaluación externa de cinco proyectos apoyados por el Fondo Regional**  
**Proyecto de cooperación triangular entre Perú, Paraguay y Alemania "Intercambio de experiencias de gestión de la capacitación entre el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil del Perú y la Dirección General del Registro del Estado Civil de Paraguay".**

***Borrador de Informe Final***

***26 de setiembre de 2016***

***Preparado por Mónica Cortez***

**Índice**

A. Sección Introducción	3
1. Resumen Ejecutivo	3
2. Presentación del Proyecto	8
B. Resultados de la Implementación	11
3. Pertinencia y calidad del diseño	11
4. Eficiencia de la implementación	19
5. Eficacia/Efectividad de las medidas	22
6. Sostenibilidad de procesos y resultados logrados	25
7. Impactos hasta la fecha y futuros impactos esperados	27
C. Sección triangular	29
8. Consideraciones especiales acerca de la cooperación triangular	29
D. Sección Cierre	31
9. Recomendaciones	31
10. Conclusiones	32
E. Sección Anexos	33

**Recuadros**

Recuadro 1: Datos principales del proyecto	8
--	---

**Tablas**

Tabla 1 . Proyecto y Resultados esperados	10
Tabla 2. Perfil del Proyecto (según el Marco Lógico)	13
Tabla 3. Proyecto Triangular . Perfil ajustado.	14
Tabla 4. Supuestos del Proyecto Triangular	16
Tabla 5. País Oferente (Perú-RENIEC)	27
Tabla 6 : País Demandante (Paraguay-REC)	27
Tabla 7. País Socio Cooperante (Alemania-GIZ)	27
Tabla 8. Buenas Prácticas y Lecciones aprendidas	28
Tabla 9 : Calificaciones del resultado de evaluación	32

## **Glosario**

APCI	Agencia Peruana de Cooperación Internacional
BMZ	Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo
CER	Centro de Estudios Registrales
CLARCIEV	Consejo Latinoamericano y del Caribe de Registro Civil, Identidad y Estadísticas Vitales
GIZ	Agencia Alemana de Cooperación Técnica
OEA	Organización de los Estados Americanos
PUICA	Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas
REC	Registro del Estado Civil (REC) del Paraguay
RENIEC	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil del Perú
STP	Secretaría Técnica de Planificación del Gobierno de Paraguay
MORECIV	Proyecto MORECIV (Modernización del Registro Civil)

## A. Sección Introducción

### 1. Resumen Ejecutivo

#### Datos principales del proyecto

- Fecha de elaboración de la propuesta: 15 de Noviembre de 2011.
- Nombre del proyecto: *Intercambio de experiencias de gestión de la capacitación entre el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil del Perú y la Dirección General del Registro del Estado Civil de Paraguay.*
- Áreas de cooperación: Gobernabilidad.
- Países oferentes: Perú (oferente sur) y Alemania (oferente tradicional).
- País beneficiario: Paraguay.
- Volumen del proyecto: EUR 580.000 (Alemania EUR 215.000; Perú EUR 215.000; Paraguay EUR 150.000).
- Periodo de implementación: Julio de 2012 a Diciembre de 2014.
- Institución de cooperación internacional en el país oferente sur: Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI).
  - Institución ejecutora en el país oferente sur (Perú): Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC).
- Instituciones ejecutoras en el país oferente tradicional (Alemania): Cooperación técnica a través de la, Agencia Alemana de Cooperación Internacional, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, implementado por el Programa de Gobernabilidad e Inclusión, Perú y Programa Buen Gobierno Descentralizado y Reducción de la Pobreza, GIZ Paraguay.
- Institución ejecutora en el país beneficiario: Dirección General del Registro del Estado Civil (REC) del Ministerio de Justicia de Paraguay.<sup>1</sup>
- Institución de cooperación internacional en el país beneficiario: Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social.

#### Objetivo del proyecto

El Proyecto de Cooperación Triangular de "Intercambio de experiencias de gestión de la capacitación entre el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil del Perú y la Dirección General del Registro del Estado Civil de Paraguay" entre Perú, Paraguay y Alemania tuvo como objetivo principal mejorar la calidad de la gestión registral del Registro del Estado Civil (REC) de Paraguay mediante un fortalecimiento de la gestión de la capacitación registral. El logro de este objetivo se haría posible con el acompañamiento y la cooperación técnica de la cooperación alemana implementada por GIZ y el RENIEC sobre la base de una exitosa experiencia de cooperación desarrollada años atrás, en el ámbito de la gestión registral.

#### Pertinencia y Diseño

El proyecto resultó altamente pertinente respecto de las necesidades institucionales del REC en cuanto al cumplimiento de sus funciones principales, esto es, garantizar el acceso al derecho a la identidad de la población paraguaya, especialmente la de zonas vulnerables. Las líneas de acción fijados en el marco lógico del proyecto, sin duda alguna, resultaron coherentes con las debilidades institucionales en el país beneficiario. El diseño del proyecto fue participativo. Sin embargo, en el marco lógico del proyecto se establecieron líneas de acción que sobrepasaron las capacidades institucionales de respuesta, de la entidad beneficiaria y que en consecuencia no pudieron ser implementados en su totalidad o permitiendo lograr todos los resultados esperados. Una posterior reformulación de las líneas estratégicas de acción resultó muy pertinente y adecuada al contexto institucional, y facilitó el logro de los objetivos

#### Pertinencia para Cooperación Triangular

<sup>1</sup> En el momento de la elaboración de la propuesta todavía fue el Ministerio de Justicia y Trabajo que posteriormente fue dividido en Ministerio de Justicia y Ministerio de Trabajo.

El proyecto de cooperación triangular se construye sobre los aprendizajes logrados de una anterior experiencia exitosa comprobada (proyecto de cooperación bilateral GIZ-RENIEC).

#### *Eficiencia en la implementación del proyecto*

La entrega de productos y servicios no ha resultado ser la más eficiente, especialmente, si se consideran variables relacionadas a nivel de ejecución (tiempo) y calidad del proceso (pertinencia, participación, apropiación).

Al inicio, la implementación tropezó con algunas dificultades por cierta falta de apropiación institucional del proyecto en el país beneficiario. Se logró, sin embargo, ejecutar las actividades programadas durante el primer año y medio del proyecto. Factores externos vinculados a una crisis política en Paraguay generó posteriormente una paralización momentánea del proceso de implementación. No obstante, un cambio de autoridades nacionales reactivó el proyecto logrando una reprogramación de las líneas de acción acorde al contexto, y estableciendo un equipo implementador altamente comprometido con el logro de resultados.

El segundo momento corresponde a la reprogramación acordada a partir del segundo semestre del último año de ejecución del proyecto. En ese sentido, se puede aseverar que el proceso ha resultado eficiente en función del nivel de ejecución (tiempo) y también con respecto a la calidad del proceso (pertinencia, participación, apropiación), pese a que no se logró un nivel de eficiencia en un 100 por ciento en algunas actividades programadas (formación virtual).

Desde el punto de vista de los servicios y productos (capacitación) entregados a la población final beneficiaria (funcionarios y oficiales de registro civil), si bien las actividades se desarrollan sobre la base de los manuales instructivos y de procedimientos, el Centro de Estudios Registrales (CER) requiere de un Plan Estratégico Anual que incorpore no solo una calendarización de actividades sino también desarrolle criterios relacionados a temáticas, grupos diferenciados por el tipo de problemática a resolver, indicadores de medición de desempeño, indicadores de evaluación de las capacitaciones, entre otros aspectos.

#### *Eficiencia en el manejo de las estructuras triangulares*

Los socios contrapartes tuvieron al principio un nivel de compromiso dispar con el proyecto, en parte debido a la inestabilidad política en Paraguay, que afectó el proceso de implementación. En la segunda etapa (reformulación del proyecto junio 2014) esa desigualdad se disipó constituyéndose un equipo de trabajo sólido y ampliamente participativo, que trabajó por alcanzar el logro de los objetivos.

Los roles y funciones de los diferentes actores en el proyecto estaban definidos desde un inicio del proyecto, lo que no evitó la aparición de ciertas dificultades sobre todo en la toma de algunas decisiones estratégicas, al principio del proyecto. No obstante, el equipo de cooperantes logra consolidarse y conduce el proceso hacia una gestión por resultados satisfactoria en la segunda mitad del proceso de implementación.

Los riesgos anticipados para la implementación del proyecto quedaron cortos y los supuestos anticipados quedaron poco realistas frente a la realidad institucional de la entidad beneficiaria. No se logró valorar en su real dimensión, el factor del compromiso político de la institución beneficiaria, así como las debilidades institucionales que afectaban a la organización.

#### *Efectividad del logro de resultados del proyecto*

La meta principal del proyecto consistió en mejorar la calidad de la gestión registral del Estado del Registro Civil de Paraguay mediante un fortalecimiento de la gestión de la capacitación registral. En este sentido, se puede afirmar que pese a las dificultades iniciales, existen elementos concretos y objetivos que en conjunto han contribuido a sentar las bases institucionales para el logro de ese objetivo:

- El REC cuenta con un Centro de Estudios Registrales (CER) responsable de gestionar e impartir la capacitación a funcionarios y oficiales del registro civil.

- El equipo técnico responsable de las capacitaciones ha recibido el asesoramiento técnico y pedagógico en asuntos registrales de parte del RENIEC y la asistencia técnica de la GIZ.
- El CER dispone de materiales elaborados con enfoque intercultural que sirven de base para el desarrollo de las capacitaciones registrales.

Desde la perspectiva del RENIEC, también existen elementos objetivos que sostienen que la experiencia con su homólogo de Paraguay permitió poner a prueba su abordaje metodológico en cuanto al modelo de gestión de la capacitación que venía desarrollando con la asistencia técnica de la GIZ, desde muchos años antes. Y una consecuencia directa de éste logro se puede afirmar que el mismo contribuye también para el alcance de la meta esperada de la GIZ, que consistían básicamente en ampliar el impacto de su asesoría técnica, precisamente, con la réplica, con adaptación local, de las guías y manuales de procedimientos elaborados durante el acuerdo de cooperación con el RENIEC.

Los resultados alcanzados son coherentes con las posibilidades y condiciones institucionales del REC de Paraguay, institución que cuenta la actualidad con un centro de capacitación que funciona dinámicamente, desarrollando capacitaciones a funcionarios públicos y oficiales del registro civil, con apoyo de materiales didácticos (manuales instructivos y procedimentales sobre la gestión registral) que fueron elaborados, precisamente, en el marco del proyecto con la asistencia técnica de la GIZ y el RENIEC.

La entidad beneficiaria (REC) valora muy positivamente los beneficios del proyecto y destaca su interés en darle continuidad al proceso de fortalecimiento institucional desarrollado en el marco del proyecto triangular. Los demás socios cooperantes también coinciden en destacar los beneficios que arrojó el proyecto para mejorar la calidad de los procesos de gestión del REC.

#### Contribución de CTr al logro de resultados

Desde la posición del REC, no cabe duda que la voluntad política fue fundamental para destrabar el proyecto y reconducir el proceso. Ello posibilitó la instalación de una mesa técnica de trabajo, la participación activa y comprometida del equipo implementador, la pasantía de 15 días a las instalaciones del RENIEC en Perú y en general, la realización de una serie de actividades conducentes a facilitar el proceso hasta el logro de los objetivos.

Desde la posición del RENIEC, su alto compromiso como país oferente de la asistencia técnica (básicamente las capacitaciones y los recursos humanos y materiales necesarios) también hizo posible reactivar el proceso hasta el logro de los resultados.

Desde la posición de la GIZ, su rol fue estratégico para facilitar la interacción y la comunicación entre los distintos socios cooperantes. Desde su función como asesor técnico, se valora también su aporte a la definición de las líneas de acción, incluidos servicios y productos, que conducirían el proceso.

La APCI participó en la definición de la propuesta de proyecto, sin embargo, tuvo que verse forzada a ausentarse temporalmente del proceso debido a la crisis política paraguaya. A ello se suma el hecho de que su contraparte natural en Paraguay, la STP, no era parte integrante de la plataforma de socios sino muchos meses después de iniciarse la implementación. Sin embargo, ya cuando el proyecto se reformula, la APCI participa activamente y acompaña desde su rol de cooperante en la definición de las nuevas líneas de acción.

#### Sostenibilidad

El REC de Paraguay cuenta en la actualidad con las condiciones mínimas institucionales necesarias para profundizar los cambios iniciados en el campo de la gestión registral. Esto se fundamenta en varios hechos, tales como el establecimiento de un nuevo marco jurídico que da sustento legal a las actividades de la incipiente escuela registral (Centro de Estudios Registrales) hasta la consolidación de presupuestos y equipos de trabajo institucional.

El proyecto de cooperación triangular se construye sobre los aprendizajes logrados de una anterior experiencia exitosa comprobada (proyecto de cooperación bilateral GIZ-RENIEC). Si bien la replicabilidad de experiencias exitosas aporta desde ya elementos de sostenibilidad a las iniciativas nuevas encaradas bajo el modelo de cooperación triangular, ese hecho no garantiza su pleno éxito. Se

requieren entonces, otros elementos también importantes; uno de ellos, los factores interculturales que determinan la calidad de la relación entre los cooperantes, especialmente entre el país oferente y el país demandante. Otro, la solidez del diagnóstico previo acerca de las capacidades institucionales del país beneficiario para poder hacer uso productivo de las asistencias técnicas, también la gerencia estratégica del proceso, más allá de un control de cumplimiento de actividades.

### Impacto

#### Beneficiario (Paraguay-REC)

- Debido a un replanteamiento de la población objetivo del proyecto, se focalizaron los esfuerzos en mejorar la capacitación en los funcionarios y los oficiales del registro civil. Aún no se cuentan con datos cuantitativos sobre el impacto de éstas mejoras en términos de si mejoró la calidad de la gestión registral.
- Centro de Estudios Registrales en el REC de Paraguay funcionando con apoyo de materiales y guías metodológicas elaboradas en el marco del proyecto triangular.

#### Oferente Sur (Perú-RENIEC)

- Se toma conciencia de la necesidad e importancia de fortalecer la fase previa de diagnóstico.
- Se reconoce la importancia de profundizar el análisis de los factores interculturales que facilitan éste tipo de procesos.
- El RENIEC ha logrado constituirse como una institución capaz de brindar asistencia técnica a sus homólogos de la región. Producto de ésta experiencia, constituye la posterior firma de otro convenio similar con el Registro Nacional de las Personas de Honduras.
- El Programa de Formador de Formadores está siendo implementado como prueba piloto en tres regiones del Perú, con algunos cambios que se han ido incorporando a partir de lecciones que va dejando el proceso.

#### Oferente Tradicional (Alemania-GIZ)

- Utilización por parte del Centro de Estudios Registrales de las guías metodológicas adaptadas al contexto local, con asistencia técnica de la GIZ y el RENIEC.

### Conclusiones

El proyecto fue planteado de manera altamente participativa, con un enfoque de desarrollo de capacidades, logrando resultados positivos como la creación de una entidad de capacitación registral en el Registro Civil de Paraguay, actualmente en pleno funcionamiento y con potencial de seguir fortaleciéndose. En términos de diseño, surgieron algunas deficiencias en el diagnóstico inicial tanto en lo que hace a las capacidades de respuesta institucional del REC como en la identificación de riesgos y supuestos. Al principio, la implementación se vio un tanto afectada por cierta falta de apropiación institucional y continuo cambio de autoridades, a consecuencia de la crisis política paraguaya desatada a mediados del 2012. Un cambio estratégico de líneas de acción resulta altamente positivo para el proyecto, lográndose generar un proceso de trabajo coordinado entre los distintos cooperantes, lo cual posibilitó el alcance de los objetivos. La experiencia deja algunas lecciones aprendidas, relacionadas a la necesidad de afinar el análisis de diagnóstico previo, reforzar las habilidades en la gestión de los factores interculturales y mejorar la gerencia estratégica de la implementación para la toma de decisiones en situaciones complejas.

La Tabla a continuación muestra en forma resumida las calificaciones generales que otorga esta evaluación al desempeño general de la implementación del proyecto y de sus resultados logrados.

#### **Calificaciones del resultado de evaluación**

Referencia a aspectos de	Criterio de Evaluación	Calificación	Observaciones
<b>Proyecto</b>	<b><i>Pertinencia</i></b> temática y calidad del <b><i>Diseño</i></b> del proyecto	B / C – satisfactorio / algunos problemas	El objetivo general resultó pertinente para contribuir con la mejora de la calidad registral del REC. El Diseño original resultó demasiado ambicioso respecto de las capacidades de respuesta del REC. Una reformulación

			de las líneas estratégicas de acción resultó muy pertinente y adecuada al contexto institucional, y facilitó el logro de los objetivos
<b>Cooperación triangular</b>	<b>Pertinencia</b> para la cooperación triangular	B - satisfactorio	La cooperación triangular se diseñó en base a una experiencia bilateral exitosa entre los dos oferentes (GIZ y RENIEC).
<b>Proyecto</b>	<b>Eficiencia</b> de la implementación	B / C – satisfactorio / algunos problemas	La implementación fue complicada al principio, pero posteriormente a la reprogramación se logra ejecutar las actividades programadas en los tiempos previstos.
<b>Cooperación triangular</b>	<b>Eficiencia</b> en el manejo de las estructuras triangulares	B / C – satisfactorio / algunos problemas	Los socios contrapartes tuvieron al principio un nivel de compromiso dispar con el proyecto (en parte debido a la inestabilidad política en Paraguay). Tras la (reformulación del proyecto junio 2014) esa desigualdad se disipó constituyéndose un equipo de trabajo sólido y ampliamente participativo, que trabajó por alcanzar el logro de los objetivos.
<b>Proyecto</b>	<b>Efectividad</b> en el logro de resultados	B - satisfactorio	La reprogramación de las líneas estratégicas permitió el alcance de los objetivos propuestos.
<b>Cooperación triangular</b>	<b>Efectividad</b> de la contribución de CTr al logro de resultados	B - satisfactorio	Pese a los problemas políticos en el país beneficiario los tres actores en el grupo de oferentes (GIZ, APCI, RENIEC) mantuvieron su compromiso con el proyecto y lograron su reactivación y ejecución exitosa después de la reformulación del proyecto.
<b>Proyecto</b>	<b>Sostenibilidad</b> de resultados y de procesos para su generación	B / C – satisfactorio / algunos problemas	Existen riesgos moderados que amenazan la sostenibilidad de los resultados, como por ejemplo el incipiente funcionamiento del CER, que sin embargo goza de potencial para fortalecerse.
<b>Proyecto</b>	<b>Impacto</b> del proyecto más allá del logro de sus resultados	B - satisfactorio	La puesta en marcha de un Centro de Capacitación y la producción de materiales de apoyo han sentado las bases para un cambio en la lógica institucional de fortalecer la calidad registral a través de la formación y la capacitación continua.
<b>Resultados según criterios OCDE/CAD</b>	<b>Valoración global</b>	B / C – satisfactorio / algunos problemas	El proyecto trabajó con una estructura de intervención (diseño) adecuada para sobrellevar un problema (político) de alta relevancia, logrado aún una implementación efectiva y eficiente (ambos criterios con algunos problemas).
<b>Apreciación de procesos de cooperación triangular</b>		B – satisfactorio	Todos los tres aspectos valorados referente a la cooperación triangular fueron valorados como satisfactorios.
<b>Evaluación general</b>		B - satisfactorio	La evaluación general es satisfactorio, notando que el apoyo de la cooperación triangular fue fundamental para asegurar la sobrevivencia y conclusión exitosa del proyecto.

Puntuaciones de evaluación: A = altamente satisfactorio; B = satisfactorio; C = aceptable; D = deficiente.

## 2. Presentación del Proyecto

### Recuadro 1: Datos principales del proyecto

- Fecha de elaboración de la propuesta: 15 de Noviembre de 2011.
- Nombre del proyecto: *Intercambio de experiencias de gestión de la capacitación entre el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil del Perú y la Dirección General del Registro del Estado Civil de Paraguay.*
- Áreas de cooperación: Gobernabilidad.
- Países oferentes: Perú (oferente sur) y Alemania (oferente tradicional).
- País beneficiario: Paraguay.
- Volumen del proyecto: EUR 580.000 (Alemania EUR 215.000; Perú EUR 215.000; Paraguay EUR 150.000).
- Periodo de implementación: Julio de 2012 a Diciembre de 2014.
- Institución de cooperación internacional en el país oferente sur: Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI).
  - Institución ejecutora en el país oferente sur (Perú): Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC).
- Instituciones ejecutoras en el país oferente tradicional (Alemania): Cooperación técnica a través de la, Agencia Alemana de Cooperación Internacional, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, implementado por el Programa de Gobernabilidad e Inclusión, Perú y Programa Buen Gobierno Descentralizado y Reducción de la Pobreza, GIZ Paraguay.
- Institución ejecutora en el país beneficiario: Dirección General del Registro del Estado Civil (REC) del Ministerio de Justicia de Paraguay.<sup>2</sup>
- Institución de cooperación internacional en el país beneficiario: Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social.

### Antecedentes

El acceso a la ciudadanía y a los derechos ciudadanos que de ella se derivan, tales como el derecho a la salud y a la educación, por ejemplo, depende de muchos factores; pero quizás, el primero y más importante desde el punto de vista formal tiene que ver con el acceso al derecho a la identidad. En este proceso, la inscripción del nacimiento de las personas ante las instituciones competentes adquiere relevancia en la medida en que ella abre el camino para el pleno gozo de todos los derechos ciudadanos fundamentales. De ahí la importancia de la calidad de la gestión del proceso registral de las personas.

Es en ese contexto en el que se ubica el interés de llevar adelante el Proyecto de "Intercambio de experiencias de gestión de la capacitación entre el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) del Perú y la Dirección General del Registro del Estado Civil (REC) de Paraguay", una propuesta que nace del interés recíproco entre el RENIEC de Perú y el REC de Paraguay con el propósito de fortalecer el área de capacitación del REC a fin de mejorar la calidad de la gestión registral de la institución.

El RENIEC de Perú es una de las instituciones referentes en la región en materia de registro civil. Con la asistencia técnica de la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ), en los últimos años esta institución ha crecido y se ha consolidado a través de un proyecto de cooperación (2007-2011) que ha puesto el énfasis en la mejora de la capacitación de los registradores civiles, estableciendo un modelo de gestión con enfoque de perspectiva intercultural, que ha tenido un elevado impacto positivo en zonas indígenas y vulnerables en general.

<sup>2</sup> En el momento de la elaboración de la propuesta todavía fue el Ministerio de Justicia y Trabajo que posteriormente fue dividido en Ministerio de Justicia y Ministerio de Trabajo.



Este bagaje de experiencia, ha sentado las bases para que en el 2011, la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) presente una propuesta de cooperación al Fondo Regional de Cooperación Triangular en América Latina y el Caribe del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) del Gobierno de Alemania, con el propósito de implementar un proyecto de cooperación triangular entre Perú, Alemania y Paraguay que permita el intercambio de experiencias y, particularmente, un fortalecimiento de la calidad de la gestión registral del REC de Paraguay.

Es así que a través del Programa Gobernabilidad e Inclusión de la GIZ Perú se establece un espacio de diálogo interinstitucional con el RENIEC de Perú y el REC de Paraguay para concebir de manera conjunta un proyecto mediante el cual se repliquen los aprendizajes y conocimientos desarrollados entre GIZ y RENIEC en materia de gestión registral, a partir de la producción de manuales, guías metodológicas y materiales diversos con enfoque intercultural que permitieron mejorar la capacidad de gestión del RENIEC a nivel nacional, con énfasis en poblaciones vulnerables.

En ese contexto, el Proyecto "Intercambio de experiencias de gestión de la capacitación entre el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil del Perú y la Dirección General del Registro del Estado Civil de Paraguay" planteó el desafío de dotar al RENIEC el protagonismo de actuar como oferente de la asistencia técnica, con capacidad de transferir su conocimiento y su modelo de gestión de capacitación al REC de Paraguay, con el asesoramiento y acompañamiento técnico de la GIZ.

El Proyecto fue aprobado en noviembre del 2011, estableciéndose un periodo de ejecución de 30 meses, desde el 2012 al 2014. En abril de 2012 comienza a implementarse y en octubre del mismo año se firma el respectivo convenio de ejecución.

El Proyecto se fundamenta tanto en acuerdos previos de cooperación entre Perú y Paraguay, como entre Paraguay y Alemania y entre Alemania y Perú. Los detalles de éstos antecedentes se encuentran en el Anexo del documento y hacen referencia, en líneas generales, a la serie de convenios de cooperación firmados entre los distintos contrapartes, tanto en lo que hace a cooperación sur-sur como a la cooperación bajo el formato triangular (Perú y Alemania, específicamente).

#### Descripción del Proyecto

El Proyecto "Intercambio de experiencias de gestión de la capacitación entre el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil del Perú y la Dirección General del Registro del Estado Civil de Paraguay" tiene como objetivo general *mejorar la calidad y oportunidad de los registros de nacimiento de niños y niñas, adolescentes y adultos en Paraguay, con énfasis en la población indígena.*

Para alcanzar su objetivo se propuso como estrategia mejorar la gestión de la capacitación del REC mediante una transferencia de conocimientos y aprendizajes de la metodología de gestión implementada por el RENIEC, con asistencia técnica de la GIZ. Según documentos del proyecto, el modelo de gestión de capacitación del RENIEC se caracteriza por: (i) una política institucional de fortalecimiento del sistema de registros civiles que se refleja en su planificación estratégica; (ii) planeamiento educativo intercultural (diagnóstico de necesidades de capacitación, perfil deseado del registrador civil, diseño de la oferta de cursos, materiales); (iii) organización y ejecución de los cursos (incluyendo educación a distancia); y (iv) evaluación de la capacitación. El desafío entonces para el REC era lograr, en este proceso de aprendizaje compartido, el desarrollo de su propio modelo de gestión de capacitación, con la respectiva adaptación local.

El Proyecto se planteó alcanzar los siguientes resultados:

- *Resultados 1 y 2. REC:* (i) Mejora del sistema de capacitación a registradores civiles con énfasis en zonas habitadas por población indígena y (ii). mejoras a los contenidos y estrategias de capacitación (presencial y virtual) en búsqueda de una estandarización de procesos.
- *Resultado 3. RENIEC:* Disposición y aplicación de nuevos conocimientos que enriquecen su modelo de gestión de la capacitación.

- *Resultado 4. para el RENIEC y la GIZ.* Aumento del impacto de la asesoría realizada por el Programa Gobernabilidad e inclusión de la GIZ al aplicarse las guías desarrolladas por el RENIEC-GIZ.

El desarrollo del proyecto se planteó en 4 etapas (diagnóstico, ejecución, evaluación, socialización) durante un periodo de 30 meses, en función de un marco lógico y un plan operativo de actividades elaborados durante la etapa de diagnóstico.

<b>Tabla 1 . Proyecto y Resultados esperados</b>			
<b>1. Objetivo General</b>	Mejorar la calidad y oportunidad de los registros de nacimientos de niños y niñas adolescentes y adultos en Paraguay, con énfasis en la población indígena.		
<b>2. Resultados Esperados</b>			
<b>REC (Paraguay)</b>		<b>RENIEC (Perú) y GIZ (Alemania)</b>	
Resultado 1. La Dirección General del Registro del Estado Civil de Paraguay ha mejorado su sistema de capacitación a registradores civiles con énfasis en zonas habitadas por población indígena	Resultado 2. Se aplican mejoras a los contenidos y estrategias de capacitación (presencial y virtual) que permitirán una mejor aplicación del conocimiento registral y estandarización de los procesos en el Registro del Estado	Resultado 3. El RENIEC dispone y aplica nuevos conocimientos que alimentan su modelo de gestión de la capacitación.	Resultado 4. Se incrementa el impacto de la asesoría realizada por el Programa Gobernabilidad e inclusión de la GIZ puesto que se aplicarán las guías desarrolladas por el RENIEC-GIC
Fuente: Informes del Proyecto REC-RENIEC-GIZ			

La misión de evaluación se llevó a cabo en Paraguay (Asunción) en la semana del 16 al 20 de Mayo del 2016. A los efectos de esta evaluación, se realizaron entrevistas con los contrapartes oficiales del REC, entre ellos, el Director General de la institución y miembros del Equipo Técnico del Centro de Estudios Registrales (CER). También se realizaron entrevistas con oficiales del Registro Civil que participaron de las capacitaciones desarrolladas por el CER. Asimismo, se mantuvo una reunión con autoridades de la Secretaría Técnica de Planificación (STP), contraparte gubernamental, y se cursaron notas de solicitud de entrevistas a autoridades del Ministerio de Justicia. Se mantuvo reuniones con autoridades de la GIZ Paraguay y su personal técnico vinculado a la implementación del proyecto. A través de entrevistas virtuales (Skype) se dialogó con los contrapartes oficiales de GIZ Perú, la APCI y del RENIEC de Perú. En el Anexo 2 figura un detalle de las entrevistas y visitas realizadas, la Agenda de Trabajo y un listado de la Revisión Documental a la que tuvo acceso esta evaluación.

## **B. Resultados de la Implementación**

### **3. Pertinencia y calidad del diseño**

#### ***Pertinencia temática***

En el contexto de Paraguay, el Proyecto tuvo, sin duda, una fuerte pertinencia temática, considerando que:

- La Constitución Nacional de Paraguay, si bien no expresa textualmente el derecho a la identidad, sin embargo, a través de varios preceptos normativos garantiza el acceso de la ciudadanía a tener libertad de expresión de su personalidad, a la creatividad y a la formación de su propia identidad e imagen, entre otros derechos que configuran de alguna manera, el derecho a la identidad.
- El Plan Paraguay 2020, que entre sus objetivos prioritarios establece la Calidad de vida para todos y todas, a través de la identificación civil.
- El Plan Nacional de Desarrollo Integral de la Primera Infancia (2011), uno de cuyos objetivos plantea *Visibilizar la primera infancia y elevar su calidad de vida, mediante la promoción y protección de su identidad civil, salud y nutrición, el desarrollo de su educación, así como la difusión y cumplimiento de los derechos del niño.*
- La Convención Internacional sobre los Derechos de la Niñez que Paraguay ratificó mediante la Ley 57/90, donde se consagra como uno de los derechos fundamentales contar con un nombre y una nacionalidad.
- El Código de la Niñez y la Adolescencia ( Ley 1680) que en su artículo 18° establece el Derecho a la identidad.

Si ubicamos el Proyecto en el contexto actual paraguayo, también resulta pertinentemente alineado con:

- El Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030, que garantiza el derecho a la identidad e identificación civil, así como la disminución de la población sin identificación, a través de un registro unificado universal ciudadano y el fortalecimiento y modernización de las oficinas de registro civil de las personas.
- El Programa “Derecho a la Identidad”, para que cada niño y niña, nacido/a en el territorio nacional, sea inscripto/a en el Registro del Estado Civil y obtenga su Cédula de Identidad desde su nacimiento.
- El Plan Nacional de Derecho a la Identidad (2016), que busca erradicar el sub-registro de las personas.

A todo esto debe considerarse que por Ley N° 1266 del año 1987, el Registro del Estado Civil es la institución pública responsable de la registración de nacimientos y defunciones, celebración y registración de matrimonios y sus respectivas modificaciones, así como de custodiar los registros relacionados con la identidad de las personas. El REC funciona orgánicamente como una Dirección General dependiente del Ministerio de Justicia. Si bien la ley le faculta la responsabilidad del registro civil de las personas, sin embargo, ésta facultad la comparte con otra institución pública, la Dirección del Registro Electoral del Tribunal Superior Electoral. Asimismo, la normativa dispone que la responsabilidad de emitir la cédula la identidad y otros registros vitales se realicen de manera compartida tanto con el Departamento de Identificaciones de la Policía Nacional, dependiente del Ministerio del Interior, como con el Registro Electoral del Tribunal Superior Electoral.

## ***Pertinencia del proceso y contenido del diseño del programa***

### **Proceso**

La propuesta de proyecto fue elaborada en noviembre de 2011 (aprobada por BMZ en febrero de 2012) y en ella se establecieron los lineamientos generales del proyecto en términos formales (instituciones socias cooperantes, aportes, tiempo de duración) y de contenido (objetivo general, resultados esperados). También se definió que la metodología de implementación utilizaría como enfoque la perspectiva de *Desarrollo de Capacidades*, entendida ésta como un *proceso mediante el cual las personas y organizaciones movilizan, conservan, adaptan y amplían su capacidad para diseñar el desarrollo de manera sostenible*. En ese sentido y siguiendo éste enfoque, el proyecto se desarrollaría en 4 fases:

- *Fase 1. Diagnóstico y Plan de Acción.* Un diagnóstico del REC sobre el problema a resolver en el ámbito de la gestión de la capacitación, a partir del cual se construyan los objetivos y la estrategia y las actividades para el logro de los mismos, tomando como referencia la experiencia del RENIEC en la materia.
- *Fase 2. Ejecución del Plan de Acción.* Suponía la implementación de la estrategia y las actividades definidas en la Fase 1 contando para ello con la capacitación y la asistencia técnica del RENIEC y la GIZ, mediante dos modalidades: presencial (misiones, pasantías y talleres) y a distancia (plataforma virtual). Esta fase incluía el monitoreo respectivo.
- *Fase 3. Evaluación de Resultados del Plan de Acción.* Preveía una evaluación de resultados logrados versus resultados previstos.
- *Fase 4. Socialización de resultados* en el marco del intercambio de buenas prácticas con Registros Civiles seleccionados de la Región, en un evento internacional, así como la posterior difusión (del evento y sus conclusiones) en un documento comprensible.

Las operaciones comenzaron en julio de 2012 y tenían previsto finalizar en diciembre de 2014. Tanto el REC como el RENIEC contaban con sus respectivas coordinadoras nacionales, quienes procedieron a elaborar el diagnóstico de la oferta y la demanda específica objeto de intercambio. Este diagnóstico fue utilizado como base para elaborar el Marco Lógico y el Plan Operativo que pondría en marcha las actividades previstas del proyecto.

### **Contenido del programa**

El Proyecto se propuso como objetivo fortalecer la calidad de la gestión registral del REC a través de una mejora de la gestión de la capacitación, sobre la base de las experiencias y metodologías, manuales y guías desarrolladas por el RENIEC de Perú en el marco de la asistencia técnica de la GIZ.

Para el logro de sus objetivos, el Marco Lógico estableció las siguientes líneas de acción:

<b>Tabla 2. Perfil del Proyecto (según el Marco Lógico original 2011)</b>	
<b>Resultados Esperados</b>	<b>Líneas de Acción</b>
<p><b>Resultado 1. REC</b></p> <p>La Dirección General del Registro del Estado Civil de Paraguay ha generado su sistema de capacitación a registradores civiles con énfasis en zonas habitadas por población vulnerable.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejora de la capacitación, a través de un Plan Estratégico Institucional, la puesta en funcionamiento del Centro de Capacitación, y mecanismos de coordinación vinculados al área de capacitación, con entidades públicas y privadas.</li> <li>• Desarrollo de capacidades de formadores a través de cursos de formación presencial y a distancia.</li> <li>• Mejora de la gestión curricular en materia de capacitación con programas, guías, sistema de evaluación y aprendizaje, etc.</li> </ul>
<p><b>Resultado 2. REC</b></p> <p>Se aplican mejoras a los contenidos y estrategias de capacitación que permitirán una mejor aplicación del conocimiento registral y estandarización de los procesos en el Registro del Estado Civil de Paraguay</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elaboración de Diagnóstico sobre los principales errores en los procesos registrales y sus soluciones administrativas.</li> <li>• Aplicación del Manual Instructivo amigable para aplicar la normativa registral.</li> <li>• Implementación de un Plan de capacitación presencial para oficiales de registro en zonas de poblaciones vulnerables.</li> </ul>
<p><b>Resultado 3. RENIEC</b></p> <p>El RENIEC dispone y aplica nuevos conocimientos que alimentan su modelo de gestión de la capacitación a registradores civil.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistematización y transferibilidad del sistema de gestión de la capacitación de Registradores Civiles de la Escuela Registral.</li> <li>• Se cuenta con un programa y materiales de apoyo para la formación de formadores en gestión de la capacitación para el REC Paraguay</li> </ul>
<p><b>Resultado 4. RENIEC/GIZ</b></p> <p>Se incrementa el impacto de la asesoría realizada por el Programa Gobernabilidad e inclusión de la GIZ al aplicarse las guías desarrolladas por el RENIEC – GIZ sobre registro en poblaciones indígenas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Edición actualizada de materiales de capacitación con enfoque intercultural.</li> <li>• Articulación y estandarización de los procesos de capacitación con registradores civiles, especialmente de registradores nativos.</li> </ul>
Fuente: Marco Lógico del proyecto	

Entrando en detalle, las líneas de acción mencionadas en el cuadro anterior significaban poner en marcha las siguientes actividades específicas:

a. Resultado 1.

- Mejora de la *gestión de capacitación*. A través de la formulación de un (i) Plan Estratégico Institucional que definiese la política de capacitación (misión, visión, objetivos), la puesta en funcionamiento del (ii) Centro de Capacitación con sus respectivos manuales y reglamentos, organigrama, etc., y la (iii) instalación de mecanismos de coordinación con universidades, entidades del Estado, ONGs y otras entidades con el propósito de acreditar o certificar los cursos de capacitación.
- Desarrollo de *capacidades de los formadores* del REC. A través de primero, una Prueba piloto de un curso de formación a distancia dirigido a 15 participantes miembros del departamento de capacitación y del equipo de implementación del proyecto. Esta experiencia serviría de base para las intervenciones posteriores, generando a su vez los insumos necesarios para sistematizar el proceso, generando materiales de formación a distancia disponibles en línea y materiales relativos tanto a la gestión curricular como a la gestión didáctica desarrollados por los formadores entrenados. También se contaría con un informe de evaluación de la experiencia.
- Mejora de la *gestión curricular* en materia de capacitación. Se lograría a través de la sistematización de los conocimientos generados en el proceso de intervención. Esto suponía contar con un (i) diagnóstico de las características de la población objetivo, (ii) programas de formación, actualización, (iii) instrumentos de evaluación de aprendizaje y calidad y (iv) guías de gestión curricular así como material de apoyo para inducción docente (presencial y virtual).

b. *Resultados 2.*

- Mejora de la gestión procedimental del REC. A través de un levantamiento de información de procesos y casuística que derivase en la elaboración de manuales de procesos registrales.

El conjunto de tales líneas de acción, sin duda alguna, resultaron coherentes con las debilidades institucionales que afrontaba el REC en ese momento. Sin embargo, como se verá más adelante, los esfuerzos institucionales que requerían tales desafíos superaron las capacidades de respuesta de la institución.

En ese entonces, el REC venía desarrollando sus capacitaciones con el apoyo de funcionarios de alta jerarquía que cumplían doble función. Si bien la Ley N° 1266/87 (Paraguay) había dispuesto en su momento la creación de un Centro de Capacitación, en la práctica éste no existía debido a la falta de la reglamentación y carencia de recursos humanos y financieros. No obstante, se pensó que existiendo un marco legal previo, el proceso de implementación del proyecto encontraría las bases jurídicas necesarias para ponerse en marcha.

A mediados de 2014, el proyecto se ve forzado a replantear su perfil de diseño en términos de resultados esperados y actividades previstas, manteniéndose sin embargo, el objetivo principal de mejora de la gestión de la capacitación del REC. La tabla a continuación resume los cambios introducidos al proyecto:

<b>Tabla 3. Proyecto Triangular - Perfil Reformulado (2014)</b>	
<b>Resultados</b>	<b>Líneas de Acción</b>
<b>Resultado 1.</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Priorizar la reactivación funcional del Centro de Capacitación y/o Escuela Registral.</li><li>• Definición de roles del coordinador y del equipo de capacitación.</li><li>• Revisión del reglamento de funciones del Centro de Capacitación y/o Escuela Registral.</li><li>• Participación activa y responsable del equipo en el programa Formación de Formadores en modalidad virtual ofrecido por el RENIEC.</li></ul>
<b>Resultado 2.</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Priorizar la elaboración del manual de identificación de errores, omisiones registrales y sus soluciones administrativas.</li><li>• Actualización de la guía práctica del sistema registral para oficiales de registro y funcionarios.</li><li>• Pasantía de 15 días del equipo técnico del REC a la Escuela Registral del RENIEC con el objetivo de elaborar de manera conjunta y con la asistencia técnica de la GIZ los productos mencionados en este componente.</li></ul>

Fuente: Marco Lógico del proyecto

*Participación de instituciones beneficiarias*

La definición tanto del Marco Lógico como el Plan de Acción contó con la participación activa de las distintas entidades cooperantes. El RENIEC y el REC de Paraguay establecieron incluso sus respectivas coordinaciones nacionales a fin de facilitar el proceso. En tal sentido, todas las líneas de intervención planteadas fueron concebidas y adoptadas de manera participativa y conjunta con los socios contrapartes. Sin embargo, los avances que se iban desarrollando en el plano operativo e incluso ejecutivo, no encontraron el respaldo político institucional necesario a nivel de la Alta Dirección del REC, en términos de formulación de medidas de políticas institucionales. El empoderamiento institucional como tal no llegó sino hasta la última etapa del proyecto.

La crisis política desatada en Paraguay a causa de la destitución del Presidente de la República Fernando Lugo constituyó un factor determinante que entorpeció el proceso de implementación. Por un lado, la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) que había colaborado desde un inicio tanto en la formulación como en la definición de las líneas de acción se vio impedida posteriormente de acompañar la ejecución a causa de las restricciones legales adoptadas por el Gobierno del Perú, como derivación de la mencionada crisis política paraguaya. Por otro lado, al interior del REC se observó una falta de liderazgo y voluntad política de la Alta Dirección en términos de adoptar las medidas de política que eran necesarias para institucionalizar las propuestas

emanadas desde la coordinación nacional. Así también los permanentes cambios de autoridades en el REC provocaron a su vez cambios en la plana gerencial y técnica vinculada al proyecto. Desde que inició el proyecto en junio de 2012 hasta su finalización en diciembre 2014, se sucedieron 4 directores generales (1 en calidad de interino) lo que revela la alta inestabilidad política de la institución, hecho que provocó incluso la paralización de actividades por algunos meses. A escasos meses de finalizar el plazo de duración (mayo 2014) asume un nuevo director general en el REC lo que brinda la oportunidad de reactivar el proceso y reformular las actividades hasta concretar la creación y puesta en funcionamiento de lo que hoy se conoce como el Centro de Estudios Registrales (CER).

Aunque en un principio el proyecto no contó con la participación de la Secretaría Técnica de Planificación (STP) de la Presidencia de la República de Paraguay, - entidad responsable de coordinar los programas de asistencia técnica y ayuda financiera procedente de los organismos internacionales-, ya en la segunda fase (2013) logra incorporarse al proceso, lo cual favoreció la posición institucional del proyecto al alinearse en la agenda general de desarrollo del país.

### Sinergias

Las acciones del proyecto triangular complementaron y reforzaron, sin duda alguna, diversas medidas de políticas públicas orientadas a garantizar el derecho a la identidad civil de la población paraguaya. Se pueden encontrar sinergias con los siguientes programas y proyectos:

- Proyecto de registro hospitalario en cuatro hospitales de Paraguay, en el marco del Programa de Universalización de la Identidad Civil en las Américas (PUICA) de la Organización de los Estados Americanos (OEA). Esto permitió instalar el registro hospitalario en el Materno Infantil San Pablo en Asunción, el Hospital Regional de Concepción, el Hospital de Caazapá y en el Hospital San Pedro en Santa Rosa de Aguaray.
- Programa de digitalización de registros de nacimientos en 2010. Así también, con el apoyo de PUICA, oficiales del Registro del Estado Civil (REC) digitalizaron más de 1.2 millones de registros de nacimiento. PUICA también ayudó en el diseño de planes estratégicos para la modernización tecnológica y para la implementación de campañas continuas para disminuir el sub-registro.
- Proyecto para dotar de certificado de nacimiento en la región del Chaco del Departamento de Alto Paraguay. Nuevamente, en el marco de PUICA se logró dotar de éste documento a la población guaraní de la zona (4.000 personas recibieron un certificado de nacimiento por primera vez).
- Programa Regional de registro de población indígena en zonas fronterizas de la región amazónica, implementado por la OEA junto con la GIZ en cuatro países de la región. La GIZ fomenta el intercambio regional de experiencias a través del desarrollo de personal experto y directivo.

*Riesgos y supuestos del programa*

Los supuestos del programa se presentan en la tabla a continuación:

<b>Tabla 4. Supuestos del Proyecto Triangular</b>	
<b>Resultados esperados</b>	<b>Supuestos</b>
<p><b>Resultado 1.</b></p> <p>La Dirección General del Registro del Estado Civil de Paraguay ha generado su sistema de capacitación a registradores civiles con énfasis en zonas habitadas por población indígena</p>	<p><b><i>EL REC Paraguay mantiene interés y voluntad política para ejecutar el sistema de capacitación, a pesar de los cambios políticos (elecciones generales 2013):</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Existen políticas institucionales que respaldan la acción de la capacitación</li> <li>• Interés y voluntad política de los actores y aliados para establecer acuerdos de trabajo con el REC.</li> <li>• Compromiso explícito para asegurar la participación activa y permanente del equipo profesional asignado al Centro de capacitación y del equipo de implementación del proyecto.</li> </ul>
<p><b>Resultado 2.</b></p> <p>Se aplican mejoras a los contenidos y estrategias de capacitación (presencial y virtual) que permitirán una mejor aplicación del conocimiento registral y estandarización de los procesos en el REC</p>	<p><b><i>RENIEC realiza la transferencia y asistencia técnica al REC de Paraguay en materia de Gestión de la Capacitación:</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El REC ofrece y pone a disposición la información necesaria.</li> <li>• El REC ha sistematizado sus procesos y aplica mejoras sucesivas.</li> <li>• Existen condiciones materiales para aplicar los conocimientos, el Centro cuenta con instalaciones, equipos y medios (Presupuesto).</li> <li>• Oficiales de registro cuentan con acceso permanente a internet.</li> <li>• Oficiales de registro tienen interés y compromiso para participar de los cursos presenciales.</li> </ul>
<p><b>Resultado 3.</b></p> <p>El RENIEC dispone de nuevos conocimientos que alimentan su modelo de gestión de la capacitación a registradores civiles.</p>	<p><b><i>El RENIEC dispone de insumos y procesos de capacitación para registradores civiles y facilita la organización y sistematización de los mismos.</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los otros órganos de RENIEC facilitan el proceso de sistematización de su experiencia de capacitación con fines de mejora del modelo de gestión.</li> <li>• RENIEC pone a disposición del proyecto un equipo de recursos humanos para cumplir roles de formadores y asistentes técnicos.</li> <li>• RENIEC tiene interés y compromiso para institucionalizar el programa de formación de formadores.</li> </ul>
<p><b>Resultado 4.</b></p> <p>Se incrementa el impacto de la asesoría realizada por el Programa Gobernabilidad e inclusión de la GIZ puesto que se aplicarán las guías desarrolladas por el RENIEC – GIZ</p>	<p><b><i>El RENIEC está interesado en recuperar y capitalizar el proceso avanzado con GIZ entre 2007-y 2010 para la aplicación del enfoque intercultural a la capacitación con registradores civiles</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los organismos de RENIEC competentes disponen de recursos humanos para la actualización de los materiales de capacitación.</li> <li>• Existe voluntad política en RENIEC para que GRIAS Y CAER articulen su acción de capacitación con registradores civiles de comunidades nativas.</li> <li>• RENIEC y REC han sintonizado sus experiencias y lógicas para la elaboración de las guías pedagógicas.</li> <li>• El REC Paraguay se encuentra comprometido en la aplicación del enfoque intercultural y género . RENIEC se encuentra comprometido en recuperar la experiencia de capacitación intercultural para la atención de registradores que trabajan con población nativa.</li> </ul>

En estricto rigor, el análisis de supuestos fue coherente con las líneas de acción planteadas en el Marco Lógico del Proyecto. Sin embargo, fueron tales lineamientos generales los que resultaron demasiado ambiciosos frente a las capacidades institucionales del REC para responder los desafíos que planteaba el proyecto, en un contexto nacional de por sí altamente complicado y considerando, además, las debilidades institucionales de carácter estructural que afrontaba la institución en ese momento.



*“No se hizo el análisis de las capacidades institucionales de la contraparte paraguaya (...), pero como había esta posibilidad de trabajar en conjunto, tal vez el haber obviado ese punto, llevó a esta situación (...) En otro proyecto que estamos implementando ahora se tiene un diagnóstico, se ha visitado a la institución, la gente ha viajado, se ha hecho la formulación de manera conjunta. Faltaba hacer un diagnóstico in situ a la institución.”*

*“Lo que estaba puesto en el diagnóstico no correspondían a la realidad. Era probable que no se logre, la realidad se fue viendo en el desarrollo del proyecto”.*

*“El diagnóstico no fue tan asertivo, quizás no se tuvo el panorama real sobre el cual se construyó el proyecto”*

El diagnóstico realizado precisamente en la fase 1 del proyecto, y a partir del cual se construyeron tanto el marco lógico como el Plan de Acción, ponía de manifiesto de hecho una serie de factores que fueron incluso considerados como de “riesgo” para la sostenibilidad del proceso. Tales factores estaban relacionados a (i) la carencia de procesos de gestión de calidad y orientados a resultados (ii) recursos humanos sin el perfil adecuado (iii) restricciones presupuestarias a causa de la falta de autonomía y autarquía del REC (depende del Ministerio de Justicia), por citar los más importantes.

Si bien el proyecto planteaba medidas de fondo para lograr el objetivo de mejorar la gestión de la capacitación, llegar a ese punto suponía alcanzar previamente mínimas condiciones institucionales que, sin embargo, requerían profundas decisiones orgánicas institucionales. Por ejemplo, la escasez de recursos humanos era y sigue siendo una realidad presente en el REC; de ahí que resultaba difícil conseguir la constitución de un equipo capacitador exclusivamente dedicado a la gestión de la capacitación. La capacitación virtual tropezó con el inconveniente de las limitadas condiciones del equipo humano en procesos de aprendizaje virtual y las limitaciones tecnológicas de acceso a la red.

*“La gente no se conectaba, hubo problemas de coordinación por falta de buena comunicación, falta la cultura organizacional, la edad de los funcionarios antiguos, no se tuvo una buena tutoría”.*

La cultura organizacional prevaleciente al momento de la implementación del proyecto también constituyó una barrera para la puesta en marcha del proyecto. Se requería un trabajo adicional y transversal en materia de gestión de recursos humanos (talento humano) que facilitase el proceso de cambio.

*“Hubo resistencia dentro de la institución, al interior en el proyecto, en cuanto al equipo. Se necesita preparar e involucrar al equipo”.*

*“Éramos conscientes de que el proyecto no había sido pedido por ellos (funcionarios), sino fue una decisión de los directores (...) Es necesario socializar a todo el equipo que está alrededor”.*

Y lo más importante, la falta de liderazgo y voluntad política de la alta dirección fue mucho más grave de lo que supuso el diagnóstico.

*“Los riesgos consisten en que no pueda ser sostenible por falta de presupuesto de la Dirección General del Registro del Estado Civil de Paraguay (...) El compromiso de las altas autoridades del RENIEC y del Registro Civil de Paraguay es fundamental para que las actividades y resultados del proyecto se inserten sus políticas institucionales. En general, los riesgos son bajos”*

Sobre éste punto, algunos de los actores claves entrevistados coinciden en que probablemente los desafíos que planteaba el proyecto resultaron mucho más ambiciosos de las capacidades reales de respuesta institucional del REC.

Pero existe otro factor que también incidió en la ejecución de la primera fase del proyecto: la cuestión intercultural. Desde distintas voces se reconocen las dificultades de relacionamiento que surgieron al principio entre los dos principales socios cooperantes, el RENIEC de Perú y el REC de Paraguay.

Factores disímiles relacionados al régimen laboral, condiciones institucionales, prácticas culturales e incluso el uso ocasional del idioma guaraní, adquirieron por momentos una connotación negativa que entorpeció el proceso del relacionamiento, pese a que tales factores por sí solos no constituyen barreras culturales en la medida en que se desenvuelven en un marco de respeto y espíritu colaborativo.

*“Aún hablando el mismo idioma, no se asegura la comunicación (...) Hay cosas que están bien instaladas y forman parte de la cultura del empleado público. Existen algunas resistencias para abrirse a los cambios”.*

Algunos entrevistados mencionan incluso algunas dificultades generadas, al principio, en el abordaje socio-pedagógico de la transferencia de conocimientos, en el sentido de evitar que las diferencias (importantes) del nivel de las condiciones institucionales entre el oferente y el demandante, no significaran otro motivo más de interferencia en el relacionamiento interinstitucional.

*“Al principio costó mucho el manejo de las personalidades. Había al principio mucho liderazgo en RENIEC que tal vez no congeniaba con los modos de ser del REC. Hay todo un tema de trabajo de confianza, entre ambas partes, y a veces no se coincidía.”*

*“ Una de las cosas de los proyectos triangulares es que se establecen a partir de las relaciones de confianza. Si no hay esa confianza es bien difícil tejer una red triangular, son las personas las que finalmente sostienen, por el compromiso y la confianza”.*

*“Se debió preparar al equipo para el momento de la réplica. No en las cuestiones técnicas sino en el arte de asesoramiento intercultural. Cuando hay una diferencia demasiado grande entre el oferente y el demandante, a veces se necesitan otros esfuerzos extraordinarios. Tuvimos la suerte de que ésta dificultad se superó en la segunda tapa (la fase de la reprogramación del proyecto)”.*

### Recursos

No corresponde a ésta evaluación realizar un análisis del uso y manejo de los recursos financieros del proyecto.

#### 4. Eficiencia de la implementación

##### Estructura de gestión

Si bien los lineamientos generales del proyecto establecieron pautas específicas acerca de lo que se debía hacer, para algunos de los contrapartes faltó quizás profundizar la hoja de ruta en términos de responsabilidades de gerenciamiento del proceso, y su respectivo monitoreo.

*“Era un proyecto inicial, nadie sabía de los procedimientos. No había una hoja de ruta, yo creo que nadie tenía idea de quien era la responsabilidad, en qué áreas o aspectos. Ese es, un tema de aprendizaje a futuro”.*

*“ Se necesita mejorar la gerencia, que haya una coordinación no solo en la parte técnica, sino una supervisión de las oficinas de cooperación (...). Hay que hacer un monitoreo más frecuente”.*

Como ya se mencionó, tanto el REC como el RENIEC contaban con sus respectivas coordinaciones nacionales que de manera conjunta gerenciaban el proceso de implementación. Sin embargo, para algunos contrapartes, la mayor responsabilidad de la gestión recaía muchas veces en el RENIEC, especialmente por la falta de empoderamiento institucional de parte del REC de Paraguay.

*“Tal vez mucha responsabilidad recayó en la parte peruana, debido a que en la parte paraguaya surgieron muchos cambio de las autoridades . Hubieron resultados, pero lo que se señalaba frecuentemente era la falta de compromiso de la parte paraguaya”.*

*“No se logró construir un equipo. Habían cooperación entre los contrapartes pero faltó una cohesión grupal, sobretodo entre el RENIEC y el REC. Pero en general, faltó ese sentido de equipo”.*

Debe anotarse además que el RENIEC si bien contó al principio con el apoyo de la APCI, ésta tuvo que ausentarse del proceso por causa de la suspensión de las relaciones gubernamentales con Paraguay, a consecuencia de la crisis política paraguaya.

El REC por su parte si bien tenía el apoyo de una coordinación nacional, la gestión operativa y ejecutiva de ésta no encontró la receptividad necesaria ni en la alta dirección ni mucho menos al interior del equipo implementador. Es decir, desde el interior del REC no hubo un empoderamiento institucional del personal involucrado en el proyecto. Existen lecturas diversas acerca de las causas que generaron ésta situación:

*“La coordinación lideró el proyecto (...) no se dejó que el proyecto sea de la institución. Se debe dejar que la gente se empodere, dejar a la gente crecer, que se apropie, y no solamente exigir estadísticas y documentos para cumplir con los lineamientos establecidos”.*

*“Se sentía una presión enorme al personal. No había ni recursos ni cantidad de personal suficiente para cumplir con lo que se exigía”.*

*“Habían muchas capacitaciones y actividades pero con la cultura organizacional y la falta de apoyo del director, el persona decía que era una pérdida de tiempo”.*

A este contexto debe sumarse que el primer equipo implementador estuvo integrado por personas cuya característica principal era que gozaban de la confianza política de la dirección general del REC. De hecho, cuando se produce el cambio de autoridades gran parte de dicho equipo, que ya había recibido las capacitaciones del RENIEC y la GIZ, salió de la institución perdiéndose de esa manera el proceso de aprendizaje desarrollado durante el primer año del proyecto.

Sin embargo, y escasos meses de su finalización, se suceden una serie de situaciones que en conjunto crean las condiciones favorables que posibilitan la reactivación del proyecto. En abril de 2014 asume un nuevo director general en el REC y con él se logra la voluntad política necesaria para impulsar el proyecto, estableciéndose un nuevo equipo implementador de carácter multidisciplinar y con un enfoque de gestión orientado a resultados; desde la GIZ asume una nueva coordinación nacional que acompaña, promueve la participación activa del equipo implementador y actúa de enlace entre los

distintos socios cooperantes, y desde el RENIEC se fortalece el equipo de trabajo con algunos cambios en el personal capacitador y se apoya decididamente el proceso. Esta confluencia de voluntades, esfuerzos y acciones hace posible entonces la redefinición de las líneas estratégicas, y en diciembre de 2014 finalmente se inaugura el Centro de Estudios Registrales (CER) del Estado del Registro Civil de Paraguay.

Desde la visión del equipo del CER, el compromiso político de la alta dirección y un enfoque de gestión por resultados y más participativo en la toma de decisiones, fueron los determinantes para lograr la apropiación institucional en el REC; proceso que recibe además el apoyo y acompañamiento de los socios cooperantes, la GIZ y el RENIEC.

*“Fueron factores que generaron el cambio positivo. La voluntad política de la Dirección para hacer las cosas. Se logró transmitir un espíritu de equipo. También hubo un compromiso personal de cada uno de nosotros. Nos apoyamos mutuamente”.*

### Implementación operativa

El proyecto fue concebido en 4 fases, como se mencionó anteriormente, siguiendo el enfoque de desarrollo de capacidades.

Durante **la Fase 1** (julio a diciembre 2012) se llevaron a cabo numerosas actividades a partir de una misión de trabajo de representantes de GIZ Perú y RENIEC a Paraguay (26 de agosto al 1 de setiembre de 2012) con el objetivo de validar el diagnóstico preliminar y en octubre se concreta la firma del Convenio de Ejecución durante una misión de trabajo a Perú. En este periodo se facilitó la participación de representantes del REC en el Congreso de CLARCIEV en Ecuador y se organizó en noviembre la primera pasantía de 4 días a Perú de 6 funcionarios del RE en las oficinas del RENIEC, que serían parte del equipo coordinador e implementador del proyecto. Al interior del REC el proceso de implementación se dio con algunas dificultades debido a la falta de apoyo y liderazgo de la alta dirección. El equipo implementador no reunía el perfil requerido y persistían retrasos en la toma de decisiones. Si embargo, al finalizar esta primera etapa, el proyecto ya contaba con un Marco Lógico y el Plan de Acción aprobado de manera conjunta entre los socios cooperantes. También se había logrado adecuar las instalaciones para el funcionamiento del Centro de Capacitación y se había logrado establecer por Resolución su respectivo organigrama y lineamientos generales para su funcionamiento. Lo relevante de éste periodo es que los avances realizados se dieron en un escenario complicado por la falta de apropiación del proceso de parte del socio demandante. Antes del inicio de la siguiente fase, desde la coordinación nacional de Paraguay se advertía de la necesidad de que el REC asuma su rol de interlocutor técnico con el RENIEC y participe de la construcción colectiva del modelo de gestión aún en fase de construcción.

La **Fase 2** (enero 2013) supone un mayor desafío para el proyecto debido principalmente, a la celebración de elecciones nacionales en Paraguay, como derivación de la crisis política del 2012. En esta fase se avanza con la socialización de los aprendizajes de la pasantía realizada en Perú y se elaboran la Guía Metodológica de gestión de la capacitación, el Plan Estratégico Institucional y se llevan a cabo conversatorios sobre diversos temas relacionados a. También se ejecuta (junio) el primer Programa Presencial de Formador de Formadores con el apoyo de un representante del RENIEC en las oficinas del REC de Paraguay. Entre Junio y Agosto se desarrolla a su vez el primer Programa Virtual de Formador de Formadores, que comprende la transferencia del modelo de capacitación a través de 6 módulos (perfil del registrador, diagnóstico de necesidades de capacitación, plan curricular, evaluación del proceso de aprendizaje y elaboración de materiales de enseñanza. Con el cambio de gobierno nacional, también asumen nuevas autoridades en el REC y se suceden cambios en los niveles gerenciales. En Noviembre del mismo año una misión integrada por representantes del RENIEC y la GIZ visita Asunción con el objetivo de presentar el proyecto a las nuevas autoridades establecidas en el Ministerio de Justicia y el REC, y en diciembre, en ocasión del CLARCIEV llevado a cabo en Lima se concreta una visita de la nueva directora del REC al RENIEC.

Ya en enero del 2014 (último año del proyecto) y a partir de los contactos establecidos con la nueva dirección general del REC, ésta decide crear un nuevo equipo de capacitación responsable de llevar

adelante las actividades de capacitación. Sin embargo, fue evidente que el proyecto no consiguió posicionarse en las prioridades de la agenda de políticas institucionales de la nueva dirección.

En mayo de 2014 asume un nuevo director general en el REC lo cual abre la posibilidad de reactivar el proyecto. Efectivamente, en junio se concreta una nueva misión institucional de representantes del RENIEC y GIZ a Asunción que tiene por objetivo presentar el proyecto al nuevo director y establecer puntos de común acuerdo para lograr su implementación. En agosto, el REC constituye una mesa técnica de trabajo integrada por un equipo de 6 funcionarios que serían los responsables de la ejecución. En octubre se organiza una pasantía del mencionado equipo implementador a las instalaciones del RENIEC con el propósito de trabajar en la elaboración de documentos que servirían de base para el desarrollo de las capacitaciones. Efectivamente, durante una estadía que duró 15 días, el equipo de implementación con el asesoramiento técnico de la GIZ y el RENIEC logró producir dos manuales de trabajo: el manual de Instructivo para oficiales del registro civil y el manual de soluciones administrativas de errores y omisiones registrales. Ambos productos incorporan el enfoque de interculturalidad necesario para su plena adaptación local. En diciembre del mismo año se procede a la inauguración oficial del Centro de Estudios Registrales (CER) del REC de Paraguay con la presencia de representantes de los distintos socios cooperantes, y con ello se da por finalizado el proyecto.

Como se describió, en líneas generales el proceso de implementación fue bastante complicado al principio, principalmente, por falta de empoderamiento institucional de la entidad demandante (REC).

#### *Eficiencia de entrega de servicios y productos*

En referencia a éste punto se tomará como punto de partida dos momentos del proceso.

El primero de ellos corresponde a la programación inicial establecida en el marco lógico y el plan operativo del proyecto. A partir de lo expuesto en las secciones anteriores se puede deducir que la entrega de productos y servicios no ha resultado ser la más eficiente, especialmente, si se consideran variables relacionadas a nivel de ejecución (tiempo) y calidad del proceso (pertinencia, participación, apropiación).

El segundo momento corresponde a la reprogramación acordada a partir del segundo semestre del último año de ejecución del proyecto. En ese sentido, se puede aseverar que el proceso ha resultado eficiente en función del nivel de ejecución (tiempo) y también con respecto a la calidad del proceso (pertinencia, participación, apropiación), pese a que no se logró un nivel de eficiencia en un 100 por ciento en algunas actividades programadas (formación virtual).

Desde el punto de vista de los servicios y productos (capacitación) entregados a la población final beneficiaria (funcionarios y oficiales de registro civil), si bien las actividades se desarrollan sobre la base de los manuales instructivos y de procedimientos, el CER requiere de un Plan Estratégico Anual que incorpore no solo una calendarización de actividades sino también desarrolle criterios relacionados a temáticas, grupos diferenciados por el tipo de problemática a resolver, indicadores de medición de desempeño, indicadores de evaluación de las capacitaciones, entre otros aspectos.

## 5. Eficacia/Efectividad de las medidas

### Cumplimiento de metas

La meta principal del proyecto consistió en mejorar la calidad de la gestión registral del Estado del Registro Civil de Paraguay mediante un fortalecimiento de la gestión de la capacitación registral. En este sentido, se puede afirmar que pese a las dificultades iniciales, existen elementos concretos y objetivos que en conjunto han contribuido a sentar las bases institucionales para el logro de ese objetivo:

- El REC cuenta con un Centro de Estudios Registrales (CER) responsable de gestionar e impartir la capacitación a funcionarios y oficiales del registro civil.
- El equipo técnico responsable de las capacitaciones ha recibido el asesoramiento técnico y pedagógico en asuntos registrales de parte del RENIEC y la asistencia técnica de la GIZ.
- El CER dispone de materiales elaborados con enfoque intercultural que sirven de base para el desarrollo de las capacitaciones registrales.

Desde la perspectiva del RENIEC, también existen elementos objetivos que sostienen que la experiencia con su homólogo de Paraguay permitió poner a prueba su abordaje metodológico en cuanto al modelo de gestión de la capacitación que venía desarrollando con la asistencia técnica de la GIZ, desde muchos años antes. Y una consecuencia directa de éste logro se puede afirmar que el mismo contribuye también para el alcance de la meta esperada de la GIZ, que consistían básicamente en ampliar el impacto de su asesoría técnica, precisamente, con la réplica, con adaptación local, de las guías y manuales de procedimientos elaborados durante el acuerdo de cooperación con el RENIEC.

### Opinión de los beneficiarios

Si bien las dificultades presentadas al inicio del proyecto generaron no pocos desánimos en los distintos socios contrapartes, ello no ha influido en las percepciones positivas de la entidad demandante. Los avances logrados en materia de gestión de la capacitación registral, a través de la aplicación de las guías y manuales de procedimientos, son considerados como hitos institucionales que han fortalecido la calidad de la gestión registral. Tanto la alta dirección como el equipo técnico del CER se manifiestan muy interesados con la posibilidad de continuar el proceso de aprendizaje, incluso bajo la modalidad de cooperación triangular. Se valora el compromiso y el acompañamiento tanto de la GIZ como del RENIEC, sobretodo en la fase final del proyecto cuando se reactiva el proyecto. Desde distintas voces se considera este proceso, a diferencia de la fase inicial, con un enfoque más participativo, con un espíritu de equipo y con un abordaje más acorde a la cultura local y a las condiciones institucionales de la organización demandante.

*“Sentimos mucho cuando terminó el proyecto. Para nosotros era una oportunidad de crecer, era muy bueno (...) la asistencia técnica fue excelente, de parte del RENIEC tuvimos un acompañamiento muy bueno (...) el apoyo y el trabajo de enlace de la GIZ fue determinante para que todos pudiésemos trabajar juntos”.*

*“Se creó finalmente un equipo de trabajo. La GIZ a través de su coordinadora ayudó a encontrar el camino, la hoja de ruta a seguir. Se pudo trabajar en coordinación con todas las partes, y por eso se logró en seis meses lo que no se pudo en año y medio de proyecto”.*

*“Hoy en día el funcionario y el oficial de registro civil habla y comenta de la existencia de un centro de capacitación, a través del cual está siendo motivado, capacitado. Al escucharle a la gente, llegamos a la conclusión de que lo que se hizo valió la pena”.*

Desde la posición de los oficiales civiles que han recibido las capacitaciones del CER, las mismas resultan altamente pertinentes ante la necesidad de actualización y orientación de los procedimientos registrales que afectan, principalmente a las poblaciones vulnerables.

*“Las capacitaciones nos ayudan a refrescar la memoria sobre como debemos proceder. Pero también nos sirven de orientación sobre los temas más complicados especialmente para quienes trabajamos con poblaciones vulnerables, por ejemplo, el caso de niñas madres”.*

*“La realidad social es muy compleja. A veces tenemos casos que no sabemos muy bien como proceder porque las disposiciones no siempre son interpretadas de la misma manera. Por eso necesitamos las capacitaciones, porque ahí con el grupo podemos debatir y despejar las dudas”.*

*“Hace falta unificar criterios porque cada quien tiene su manera de interpretar la ley. Los materiales ayudan en ese sentido. Las capacitaciones sirven para analizar los casos más complicados. Necesitamos el apoyo y las orientaciones de manera permanente”*

Desde la Secretaría Técnica de Planificación, se valoró el aporte estratégico del proyecto al cumplimiento de la agenda de desarrollo del país en lo que hace relación a garantizar a la población paraguaya el acceso al derecho a la identidad.

*“Nos faltan un poco más de pautas y lineamientos sobre como formular, gestionar este tipo de proyectos. Por eso, el rol y la intervención de la GIZ ha sido fundamental para conducir este proyecto. Se nota el interés, las intenciones y el compromiso de ellos, especialmente, si consideramos la crisis de inestabilidad política que nos afectó al país en su conjunto.”*

### Productos y adaptación local

Los productos previstos en el perfil del proyecto, en general, fueron altamente pertinentes desde el punto de vista de las necesidades institucionales del REC. Sin embargo, resultaron ambiciosos frente a las capacidades reales de la institución respecto de las demandas requeridas por el proyecto.

En el caso de la capacitación bajo el formato virtual, se requirieron de mínimos necesarios para lograr una asimilación exitosa de los grupos participantes. La falta de habilidades en el manejo de un entorno de aprendizaje virtual, los problemas de conectividad, y la carencia de un programa metodológico que considere no solo los aspectos pedagógicos sino también las estructuras del régimen laboral, son algunos desafíos a considerar a futuro.

Los manuales de procedimientos desarrollados con la asistencia técnica del RENIEC y el REC, con enfoque de adaptación local, constituyen dos productos altamente pertinentes y muy valorados por el equipo implementador y la alta dirección del REC. La modalidad de la asistencia técnica a través de pasantías en las oficinas del RENIEC se consideran altamente pertinentes.

*“La asistencia técnica fue muy buena de parte de ellos (RENIEC y GIZ). La metodología del taller en Perú fue excelente. Se trabajó sobre el contexto de Paraguay también enriqueciéndose con el asesoramiento didáctico del REC. Los manuales son reflejo de nuestras necesidades, nuestra idiosincrasia, son materiales de muy fácil de comprensión”.*

### Potencialidades

Desde que finalizara el proyecto en diciembre de 2014, el Registro del Estado Civil de Paraguay ha logrado darle continuidad a las líneas de acción orientadas a mejorar la gestión de la capacitación registral. El primer paso en esa dirección fue la promoción de un marco jurídico sólido (a través de un decreto presidencial) que garantiza el funcionamiento pleno del Centro de Estudios Registrales (CER), como entidad responsable de la capacitación registral. El segundo paso representa la continuidad del equipo técnico capacitador y el establecimiento de un plan de actividades que aunque tiene carácter de corto plazo, ha marcado una hoja de ruta con resultados generales alentadores. Al momento de la presente evaluación, el CER había capacitado a más de 200 oficiales del registro civil y funcionarios de la entidad y de otras instituciones del Estado vinculadas a la problemática del derecho a la identidad.

El CER no cuenta aún con un presupuesto propio pero la dinámica de sus actividades y el permanente apoyo político institucional de la alta dirección permiten deducir que existen las condiciones para desarrollar nuevas líneas de acción tendientes a reforzar el proceso de fortalecimiento institucional iniciado en el marco del proyecto triangular.

### Resultados no esperados

La producción de las guías y manuales instructivos y de procedimientos registrales si bien estuvieron desde un principio incluidas en las actividades del proyecto triangular, su aporte al fortalecimiento del proceso de gestión de la capacitación ha sido, sin duda, fundamental para lograr la apropiación institucional. El equipo implementador no disimula su orgullo y satisfacción por el logro de dicho producto. Incluso, existen planes de elaborar nuevas ediciones para incorporar los aprendizajes obtenidos durante la aplicación del material y las nuevas disposiciones dictadas en materia del derecho a la identidad.

### Elementos de cooperación triangular a favor de eficiencia y efectividad

A continuación se mencionan algunos elementos positivos, que recogen también, opiniones vertidas en las conversaciones con los diferentes socios cooperantes:

- Se garantiza la replicabilidad del enfoque y el abordaje metodológico de la asistencia técnica de la GIZ.
- El punto de partida se construye sobre los aprendizajes logrados de una anterior experiencia exitosa comprobada (proyecto de cooperación GIZ-RENIEC).
- Se facilita el proceso de intercambio al verse involucradas entidades que, aunque en distintos momentos, experimentaron realidades (debilidades) institucionales similares, y por lo tanto, conocen de cerca la envergadura de las problemáticas involucradas.
- La asistencia técnica se enriquece y se fortalece con nuevos aprendizajes a partir de la experiencia de réplica.



## **6. Sostenibilidad de procesos y resultados logrados**

### *Estrategia de sostenibilidad*

El conjunto de las líneas estratégicas formuladas en el perfil del proyecto triangular, planteaba medidas de carácter estructural que contribuirían a garantizar la sostenibilidad del proceso y de los resultados logrados. Sin embargo, al replantearse tales líneas de acción, a escasos meses de su finalización, se perdieron los factores de sostenibilidad inicialmente propuestos. Los esfuerzos en ese momento se concentraron en darle operatividad al nuevo plan operativo en función del tiempo y las condiciones institucionales y posibilidades reales de lograrlo.

En ese contexto, se podría pensar de buenas primera que el proyecto reajustado carece de elementos sólidos de sostenibilidad. Sin embargo, existe un conjunto de elementos que de alguna manera han logrado sostener los resultados alcanzados a finales de 2014. Tales elementos tienen que ver con: (i) el importante dinamismo de las actividades de capacitación, y su alcance creciente en la población beneficiaria (funcionarios de REC y oficiales de registro civil, funcionarios de otras entidades del Estado); (ii) el respaldo jurídico-legal que reconoce el funcionamiento del CER como entidad responsable de la capacitación registral, (iii) el aumento creciente de la demanda de servicios de capacitación por parte de oficiales del registro civil, (iv) el empoderamiento institucional del equipo técnico responsable y (v) el apoyo político institucional de la alta dirección.

En lo que va del presente año (gestión 2016) el CER desarrolló el (i) Primer curso de Actualización Registral dirigida a funcionarios de la institución, un (ii) taller de actualización dirigido a funcionarios de la Secretaría de la Niñez con el objetivo de unificar el protocolo de procedimiento y garantizar el derecho a la identidad de las personas, especialmente niños y niñas, (iii) Jornadas de formación dirigidas a directores administrativos del REC acerca de Planificación y Gestión de Resultados, y (iv) Jornadas de capacitación en el Sistema Registral a oficiales del Registro del Estado Civil.

La falta de presupuesto propio (CER) y la permanencia de un equipo técnico que continúa cumpliendo doble función, incluso dos de sus miembros no tienen garantizada su permanencia en la institución por su condición de “funcionarios comisionados” de otras entidades del Estado, son dos de los factores de riesgo aún presentes en el proceso.

### *Promoción de un entorno normativo institucional favorable*

El perfil del Proyecto si bien no contempló medidas específicas orientadas a mejorar el entorno normativo institucional del REC, sin embargo, el desarrollo de algunas líneas de acción abrieron la oportunidad para la formulación de propuestas de políticas cuyo alcance beneficiarían a la institución, más allá del área de influencia del proyecto.

Por ejemplo, a partir de la elaboración del diagnóstico institucional se consideró la importancia de promover propuestas de políticas públicas orientadas a resolver las restricciones presupuestarias que afectaban la calidad de la gestión del REC; en tal sentido, se propuso la creación de una Sub Unidad de Administración y Finanzas (SUAF) dentro de la institución. Esto sirvió de base para la toma de conciencia de la importancia de imponer esfuerzos para lograr una mayor autonomía y autarquía legal que permitiese a la institución el control en el manejo de sus recursos, aspecto fundamental para sostener los procesos iniciados en su interior. De hecho, en la actualidad el REC ya cuenta con facultades legales para administrar su presupuesto.

En la misma línea, el proyecto puso de relieve la necesidad de fortalecer los recursos humanos en general de la institución y mejorar los procesos de gestión hacia un enfoque de gestión por resultados.

### Compromiso de las partes interesadas

Como ya mencionó, al principio hubo un desigual nivel de compromiso de los socios involucrados. Esta situación generó también un nivel dispar de responsabilidades que terminó ejerciendo presión en algunos contrapartes más que en otros, y también, de alguna manera, debilitó el proceso.

Sin embargo, cabe resaltar que cuando se reactiva el proyecto, a mediados de 2014, esas disparidades de compromiso y responsabilidades logran disiparse, estableciéndose un equipo interinstitucional altamente comprometido hacia el logro del objetivo. De hecho, sin ese esfuerzo compartido tampoco se hubiese alcanzado la meta de poner en funcionamiento del Centro de Estudios Registrales a escasos seis meses de finalización del proyecto.

Un punto que se destacó de las conversaciones con los distintos contrapartes tiene que ver con la calidad de la gestión de la comunicación interna entre los actores cooperantes. Se coincide que el flujo de comunicación tuvo varias interrupciones y que en los momentos más críticos resultó necesario contar con herramientas para asegurar una comunicación más proactiva.

### Contribución significativa al desarrollo más amplio de más largo plazo

El proyecto ha contribuido a fortalecer la idea de la importancia de invertir esfuerzos en la gestión de la capacitación como una estrategia de fortalecimiento de la calidad de la gestión registral. Si bien esta idea era compartida por todos los socios cooperantes y de hecho fue el factor determinante para la formulación del proyecto, cobra fuerza con los primeros resultados obtenidos de la gestión del Centro de Estudios Registrales. Se requiere, sin embargo, de acciones nuevas y complementarias para alimentar éste proceso y lograr un nivel de maduración institucional apropiado.

### Retos para futuras intervenciones

A nivel de proyecto, los retos a futuro suponen esfuerzos en :

- El diagnóstico que constituye la base para la formulación del perfil del proyecto.
- El análisis de las capacidades institucionales de respuesta de la entidad demandante.
- Los factores interculturales que facilitan/entorpecen los procesos de intercambio interinstitucional.
- La gerencia estratégica que supervisa la implementación y analiza el entorno político institucional de desarrollo del proyecto.

A nivel del REC, los retos a futuro suponen esfuerzos en:

- El diagnóstico base para futuras cooperaciones.
- El nivel del compromiso político institucional necesario para dar paso a los cambios.
- Involucramiento del equipo implementador del proyecto.
- Los factores interculturales que facilitan/entorpecen los procesos de intercambio interinstitucional.

### Elementos de la cooperación triangular a favor de la sostenibilidad.

La replicabilidad de experiencias exitosas aporta desde ya elementos de sostenibilidad a las iniciativas nuevas encaradas bajo el modelo de cooperación triangular, pero no garantiza su pleno éxito. Se requieren entonces, otros elementos también importantes; uno de ellos, los factores interculturales que determinan la calidad de la relación entre los cooperantes, especialmente entre el país oferente y el país demandante. Otro, la solidez del diagnóstico, también la gerencia estratégica del proceso, más allá de un control de cumplimiento de actividades.

## 7. Impactos hasta la fecha y futuros impactos esperados

### Impactos esperados

Los impactos esperados del Proyecto se pueden resumir en las siguientes tablas:

<b>Tabla 5. Impactos País Oferente (Perú-RENIEC)</b>
<i>Impactos esperados</i> : Adquiera su condición de país cooperante. Fortalecimiento institucional del RENIEC
<i>Nivel de Logro:</i> <ul style="list-style-type: none"><li>• Se toma conciencia de la necesidad e importancia de fortalecer la fase previa de diagnóstico.</li><li>• Se reconoce la importancia de profundizar el análisis de los factores interculturales que facilitan éste tipo de procesos.</li><li>• El RENIEC ha logrado constituirse como una institución capaz de brindar asistencia técnica a sus homólogos de la región. Producto de ésta experiencia, constituye la posterior firma de otro convenio similar con el Registro Nacional de las Personas de Honduras.</li><li>• El Programa de Formador de Formadores está siendo implementado como prueba piloto en tres regiones del Perú, con algunos cambios que se han ido incorporando a partir de lecciones que va dejando el proceso.</li></ul>

<b>Tabla 6. Impactos País Demandante (Paraguay-REC)</b>
<i>Impactos esperados:</i> Mejora de la calidad de los registros de nacimiento con énfasis en zonas habitadas por población indígena. Fortalecimiento institucional del Registro Civil
<i>Nivel de Logro:</i> <ul style="list-style-type: none"><li>• Debido a un replanteamiento de la población objetivo del proyecto, se focalizaron los esfuerzos en mejorar la capacitación en los funcionarios y los oficiales del registro civil. Aún no se cuentan con datos cuantitativos sobre el impacto de éstas mejoras en términos de si mejoró la calidad de la gestión registral.</li><li>• Centro de Estudios Registrales en el REC de Paraguay funcionando con apoyo de materiales y guías metodológicas elaboradas en el marco del proyecto triangular.</li></ul>

<b>Tabla 7. Impacto País Socio Cooperante Tradicional (Alemania-GIZ)</b>
<i>Impactos esperados:</i> Incremento del impacto del Programa Gobernabilidad e Inclusión de la GIZ con la aplicación de Guías desarrolladas por RENIEC-GIZ
<i>Nivel de Logro:</i> <ul style="list-style-type: none"><li>• Utilización por parte del Centro de Estudios Registrales de las guías metodológicas adaptadas al contexto local, con asistencia técnica de la GIZ y el RENIEC.</li></ul>

### Innovación

No se visualizan elementos contundentes de una posible innovación en gestión o en la metodología de entrega de servicios y productos.

Sin embargo, la tabla a continuación releva algunos elementos que podrían tomarse como referencia de buenas prácticas y lecciones aprendidas.

<b>Tabla 8. Buenas Prácticas y Lecciones aprendidas</b>	
<b>Buenas prácticas</b>	<b>Lecciones aprendidas</b>
Las pasantías presenciales resultaron eficientes como método de aprendizajes compartidos.	Contextos nacionales complicados requieren de toma de decisiones estratégicas para al menos atenuar sus efectos en el desarrollo de los proyectos.
La construcción participativa de servicios y productos facilita los procesos de desarrollo y contribuye a la sostenibilidad.	Procesos de apropiación institucional únicamente son sostenibles con el involucramiento pleno de las personas involucradas.
La experiencia en materia de abordaje didáctico del oferente facilitó la producción de materiales con elementos de adaptación local.	El diagnóstico debería incluir un análisis de las capacidades institucionales de respuesta a los desafíos que plantean el proyecto.
	Los factores interculturales pueden entorpecer los procesos. Se requiere reforzar los procesos de reingeniería social para lograr un abordaje social exitoso.

#### *Aportes de los socios al logro de los resultados*

Desde la posición del REC, no cabe duda que la voluntad política fue fundamental para destrabar el proyecto y reconducir el proceso. Ello posibilitó la instalación de una mesa técnica de trabajo, la participación activa y comprometida del equipo implementador, la pasantía de 15 días a las instalaciones del RENIEC en Perú y en general, la realización de una serie de actividades conducentes a facilitar el proceso hasta el logro de los objetivos.

Desde la posición del RENIEC, su alto compromiso como país oferente de la asistencia técnica (básicamente las capacitaciones y los recursos humanos y materiales necesarios) también hizo posible reactivar el proceso hasta el logro de los resultados.

Desde la posición de la GIZ, su rol fue estratégico para facilitar la interacción y la comunicación entre los distintos socios cooperantes. Desde su función como asesor técnico, se valora también su aporte a la definición de las líneas de acción, incluidos servicios y productos, que conducirían el proceso.

La APCI participó en la definición de la propuesta de proyecto, sin embargo, tuvo que verse forzada a ausentarse temporalmente del proceso debido a la crisis política paraguaya. A ello se suma el hecho de que su contraparte natural en Paraguay, la STP, no era parte integrante de la plataforma de socios sino muchos meses después de iniciarse la implementación. Sin embargo, ya cuando el proyecto se reformula, la APCI participa activamente y acompaña desde su rol de cooperante en la definición de las nuevas líneas de acción.

## C. Sección triangular

### 8. Consideraciones especiales acerca de la cooperación triangular

#### División de tareas entre los cooperantes.

En términos formales, el proyecto estableció las responsabilidades de cada uno de los actores cooperantes. La GIZ apoyaría financieramente al proyecto y aportaría su experiencia en asistencia técnica durante todo el proceso de formulación, implementación y evaluación del proyecto. La APCI también aportaría los recursos financieros acordados y serviría de soporte institucional al RENIEC y al proceso de cooperación en marcha. El RENIEC contribuiría con su experiencia, sus recursos humanos y materiales en las capacitaciones programadas para fortalecer la calidad de la gestión registral del REC; todo esto sobre la base de los aprendizajes adquiridos durante las experiencias de cooperación técnica desarrolladas con la GIZ. Y finalmente, el REC de Paraguay facilitaría las condiciones necesarias (institucionales, recursos humanos y materiales) para la implementación de las actividades de capacitación y fortalecimiento institucional previstas en el proyecto triangular.

En general, la división de tareas estaba bastante clara pero quizás faltó una hoja de ruta acerca de cómo gestionar este conjunto de responsabilidades de una manera que permita visualizar mejor el desarrollo del proyecto e incluso tomar decisiones frente a situaciones imprevistas que pusieron de hecho en riesgo la implementación plena del mismo.

#### Fortalezas y debilidades del enfoque de la cooperación triangular

Los elementos que serán expuestos a continuación recogen opiniones de la evaluación y de los distintos contrapartes con quienes se conversó en el marco de éste informe.

#### **Fortalezas**

- La institución oferente fortalece su capacidad de transferencia de conocimiento.
- Los logros tienen mayor posibilidad de sostenibilidad por la escala de los esfuerzos invertidos, por el conjunto de contrapartes en términos de recursos financieros, experiencias, modelos de gestión.
- Se produce un proceso de aprendizaje recíproco para el conjunto de socios cooperantes.
- Se fortalecen los procesos de entendimiento entre los países.
- Se refuerzan las metodologías de trabajo.
- La cooperación triangular contribuye a la formación de nuevos competidores en el sector, cuya presencia implica nuevos desafíos para la GIZ y los demás actores en términos de mejorar la calidad de la gestión de este tipo de proyectos. O sea, abre espacios de mejora continua.
- Se fortalece la imagen institucional de la GIZ como institución eficiente en gestionar procesos de cooperación internacional.
- Se abren ventanas de oportunidades para fortalecer sectores estratégicos.

#### **Debilidades**

- La gerencia del proceso se vuelve más compleja por la participación de múltiples actores, lo cual requiere de mayores capacidades de coordinación.
- El factor de la distancia geográfica entre los distintos actores a veces dificulta el proceso de seguimiento y de toma de decisiones, sobretodo en escenarios complicados.
- Los costos asociados a la gestión de formulación y planeamiento resultan ser un poco elevados.
- Los factores interculturales requieren de mayores esfuerzos en términos de gestión para evitar que se conviertan en barreras que dificulten el proceso.
- El plan de monitoreo también requiere esfuerzos de coordinación interinstitucional que no siempre se da debido a que la responsabilidad muchas veces recae en dos de los 4 o 5 actores intervinientes.

### Alcance de resultados

Los resultados obtenidos en los proyectos triangulares tienen implicaciones importantes para todos los actores pero, especialmente, para el país demandante en la medida en que las líneas estratégicas de acción suponen reformas orgánicas a sus modelos de gestión . De ahí que los beneficios no solo alcanzan al objeto específico del proyecto sino también tienen efectos colaterales positivos en el entorno institucional de la organización demandante.

### Llevar resultados de cooperación triangular a mayor escala

Desde la opinión de algunos actores, efectivamente, los resultados de los proyectos triangulares tienen más posibilidades de ser llevados a mayor escala porque generalmente también suponen grandes esfuerzos institucionales que difícilmente se pierdan al término e las intervenciones.

## **D. Sección Cierre**

### **9. Recomendaciones**

A partir de todo lo expuesto, a continuación se sintetizan las principales recomendaciones de la evaluación, algunas de las cuales reflejan también a las sugerencias vertidas por los distintos socios cooperantes involucrados en el proyecto:

- Profundizar el análisis previo del diagnóstico institucional incorporando no solo las variables de necesidades sino también las capacidades institucionales de respuesta de la entidad demandante, para lograr una propuesta más realista a las condiciones generales en que se va a desenvolver el proyecto
- Comprometer la participación activa y el compromiso de todas las partes involucradas en todas las fases del proceso: diagnóstico, diseño, implementación, monitoreo y evaluación, para darle mayor sostenibilidad al proyecto.
- Promover capacidades en las agencias nacionales encargadas de la agenda de proyectos de la cooperación internacional, en temas de formulación, seguimiento y evaluación de proyectos triangulares.
- Desarrollar pautas relativas a la gestión e implementación, que puedan servir de guía para los implementadores.
- Enriquecer la metodología de evaluación de este tipo de proyectos incorporando dimensiones importantes relacionadas a: fortalecimiento de los procesos de integración regional, b. fortalecimiento de las metodologías de gestión de implementación, c. oportunidades potenciales de nuevas cooperaciones sur-sur y otras modalidades, por citar algunos.
- Desarrollar habilidades y capacidades en los implementadores (oferentes y demandantes) en temas relacionados a los factores interculturales que intervienen en los procesos de intercambio interinstitucional.
- Desarrollar mecanismos que faciliten la gerencia (estratégica) de los proyectos con la participación de todos los actores cooperantes, y facilite la coordinación y la comunicación interna, así como la calidad de supervisión del proceso.
- Reforzar la metodología de monitoreo más allá del control de cumplimiento del plan operativo. Se necesitan mecanismos para medir la calidad de la implementación .
- Cerrar el proceso a través de una evaluación participativa (un taller) que permita recorrer los hitos más importantes, analizar los resultados y sacar las lecciones aprendidas.

## 10. Conclusiones

Conforme al análisis expuesto, la Tabla 9 resume las principales conclusiones de la evaluación:

**Tabla 9: Calificaciones del resultado de evaluación**

Referencia a aspectos de	Criterio de Evaluación	Calificación	Observaciones
<b>Proyecto</b>	<b>Pertinencia</b> temática y calidad del <b>Diseño</b> del proyecto	B / C – satisfactorio / algunos problemas	El objetivo general resultó pertinente para contribuir con la mejora de la calidad registral del REC. El Diseño original resultó demasiado ambicioso respecto de las capacidades de respuesta del REC. Una reformulación de las líneas estratégicas de acción resultó muy pertinente y adecuada al contexto institucional, y facilitó el logro de los objetivos
<b>Cooperación triangular</b>	<b>Pertinencia</b> para la cooperación triangular	B - satisfactorio	La cooperación triangular se diseñó en base a una experiencia bilateral exitosa entre los dos oferentes (GIZ y RENIEC).
<b>Proyecto</b>	<b>Eficiencia</b> de la implementación	B / C – satisfactorio / algunos problemas	La implementación fue complicada al principio, pero posteriormente a la reprogramación se logra ejecutar las actividades programadas en los tiempos previstos.
<b>Cooperación triangular</b>	<b>Eficiencia</b> en el manejo de las estructuras triangulares	B / C – satisfactorio / algunos problemas	Los socios contrapartes tuvieron al principio un nivel de compromiso dispar con el proyecto (en parte debido a la inestabilidad política en Paraguay). Tras la (reformulación del proyecto junio 2014) esa desigualdad se disipó constituyéndose un equipo de trabajo sólido y ampliamente participativo, que trabajó por alcanzar el logro de los objetivos.
<b>Proyecto</b>	<b>Efectividad</b> en el logro de resultados	B - satisfactorio	La reprogramación de las líneas estratégicas permitió el alcance de los objetivos propuestos.
<b>Cooperación triangular</b>	<b>Efectividad</b> de la contribución de CTr al logro de resultados	B - satisfactorio	Pese a los problemas políticos en el país beneficiario los tres actores en el grupo de oferentes (GIZ, APCI, RENIEC) mantuvieron su compromiso con el proyecto y lograron su reactivación y ejecución exitosa después de la reformulación del proyecto.
<b>Proyecto</b>	<b>Sostenibilidad</b> de resultados y de procesos para su generación	B / C – satisfactorio / algunos problemas	Existen riesgos moderados que amenazan la sostenibilidad de los resultados, como por ejemplo el incipiente funcionamiento del CER, que sin embargo goza de potencial para fortalecerse.
<b>Proyecto</b>	<b>Impacto</b> del proyecto más allá del logro de sus resultados	B - satisfactorio	La puesta en marcha de un Centro de Capacitación y la producción de materiales de apoyo han sentado las bases para un cambio en la lógica institucional de fortalecer la calidad registral a través de la formación y la capacitación continua.
<b>Resultados según criterios OCDE/CAD</b>	<b>Valoración global</b>	B / C – satisfactorio / algunos problemas	El proyecto trabajó con una estructura de intervención (diseño) adecuada para sobrellevar un problema (político) de alta relevancia, logrado aún una implementación efectiva y eficiente (ambos criterios con algunos problemas).
<b>Apreciación de procesos de cooperación triangular</b>		B – satisfactorio	Todos los tres aspectos valorados referente a la cooperación triangular fueron valorados como satisfactorios.
<b>Evaluación general</b>		B - satisfactorio	La evaluación general es satisfactorio, notando que el apoyo de la cooperación triangular fue fundamental para asegurar la sobrevivencia y conclusión exitosa del proyecto.

Puntuaciones de evaluación: A = altamente satisfactorio; B = satisfactorio; C = aceptable; D = deficiente.



## **E. Sección Anexos**

### **A1: Documentos revisados**

- Informe Final de Evaluación sobre el proyecto de cooperación triangular entre Perú, Paraguay Intercambio de experiencias de gestión de la capacitación entre e RENIEC y la Dirección General del Registro del Estado Civil de Paraguay. Oficio N 001039-2015/SEGEN/RENIEC. Julio 2015.
- Anteproyecto que justifica la habilitación de la Sub Unidad de Administración y Finanzas de la Dirección General del Registro Civil. Coordinación Nacional. CP. Norma Edith López Rolandi. Diciembre 2012.
- Diagnóstico preliminar. Diagnóstico sobre la gestión de la capacitación del REC. Norma Edith López Rolandi. Coordinadora para Paraguay. Versión 1. Agosto 2012.
- Informe de Avance – Diciembre 2012. Coordinación del Proyecto para Paraguay.
- Informe de Avance- Setiembre 2012. Coordinación del Proyecto para Paraguay
- Informe Final de Proyecto. Coordinación Nacional Paraguay. Noviembre 2012.
- Gestión de Capacitación 2013. Guía metodológica,
- Resolución N 882/2014 REC de conformación de Mesa Técnica del Proyecto.
- Resolución 79/2014 por la cual se integra el Equipo de Capacitación del REC
- Convenio de Ejecución del Proyecto “ Intercambio de experiencias de gestión de la capacitación entre e RENIEC y la Dirección General del Registro del Estado Civil de Paraguay”. Octubre 2012.
- Proyecto Trilateral Sur-Sur "Intercambio de experiencias en gestión de la capacitación entre el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC) de Perú y el Registro del Estado Civil (REC) de Paraguay". MEMORIA DE TRABAJO 09-13 de Junio de 2014. Asunción.

## **Anexo 2: Lista de personas entrevistadas**

### **APCI**

1. Soledad Bernuy, Directora de Gestión y Negociación Internacional, encargada de Proyectos Trilaterales de la APCI.

### **GIZ Paraguay**

2. Barbara Krause, Directora País.  
3. Renate Schneider, ex coordinadora nacional por Paraguay.

### **GIZ Perú**

4. Volkmar Blum  
5. Alejandra Muñoz

### **REC**

6. José Nicolás Cogliolo, Director General  
7. Fernando Benítez, Asesor Técnico y coordinador del CER.  
8. Celeste Rotela, Asistente de Dirección y equipo técnico del CER.  
9. Elba Carrera, Jefa de Estadísticas Vitales del REC y equipo técnico del CER.  
10. Ana Franco, Jefa de Fiscalización del REC y equipo técnico del CER.  
11. Marco Méndez, Coordinador PUICA/OEA.  
12. Ermelinda Bareiro, Filial Segunda. Oficialía N.3.  
13. Norma Beatriz Villalba, Filia Primera, Oficialía n. 12.  
14. Juan Carlos Vega, Oficialía Central Ofician 36, Secretario General del REC.

### **RENIEC**

15. Patricia Luque, Coordinación de Educación a distancia del RENIEC del Perú y coordinadora del Proyecto triangular por parte del RENIEC.

### **STP**

16. Héctor Agüero,  
17. Gisela Dimodica Canela, Directora Dirección de Cooperación Internacional. Dirección General de Cooperación para el Desarrollo.  
  
18. Norma López, ex Coordinadora Nacional por Paraguay Proyecto Intercambio de experiencias de gestión de la capacitación entre el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil del Perú y el Registro del Estado Civil de Paraguay.

### A3: Agenda de reuniones

<b>PROYECTO DE COOPERACION INTERNACIONAL TRILATERAL GIZ =PERU Y PARAGUAY</b> <b>Proyecto "Intercambio de experiencias de gestión de la capacitación entre el RENIEC y la Dirección General del Registro del Estado Civil (REC) de Paraguay".</b> Misión de Evaluación Agenda de Trabajo Fecha: 16 al 20 de Mayo de 2016. Lugar: Asunción – Paraguay.						
INSTITUCION		CALENDARIO Mayo 2016				
		Lun 16	Mar 17	Mie 18	Jue 19	Vie 20
Registro del Estado Civil Paraguay	Coordinador/a Proyecto Triangular y Equipo Técnico	09:00 a 11:00				
	Dr. José Cogliolo, Director General.	11:15 a 12:30				
	Centro de Estudios Registrales. Líder de Equipo Asesor		08:00 a 10:30			
	Grupo Focal Equipo Asesor CER 7-9 personas.		10:45 a 13 Hs.			
Ministerio de Justicia.	Dirección General de Planificación y Desarrollo Institucional.			08:30 a 09:30 (suspendido)		
Secretaría Técnica de Planificación	Contraparte Política de Proyecto. Sr. Héctor Agüero.			10:30 a 11:30		
GIZ Paraguay	Contraparte Institucional. Coordinador/a Enlace Renate Schneider	13 a 15 hs.				09:00 a 11:00
Registro del Estado Civil Paraguay	Oficiales del Registro Civil beneficiarios de las capacitaciones			12 a 13 hs.	A. 08:00 a 09:00 B. 10 a 11hs.	
Otros actores	Norma López, ex coordinadora nacional Paraguay				13 a 14 hs.	

#### **A4. Acuerdos de Cooperación entre los contrapartes del Proyecto.**

- Convenio Básico de Cooperación Técnica suscrito entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República Federal de Alemania el 06 de Junio de 1974.
- Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica suscrito entre Perú y Paraguay el 7 de agosto de 1996, el cual tiene como objetivo promover la cooperación entre ambos países, mediante la formulación y ejecución de programas y proyectos de interés común, de conformidad con las prioridades establecidas en sus políticas y estrategias de desarrollo económico y social.
- Acta final de las negociaciones sobre la Cooperación para el Desarrollo entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República Federal de Alemania, Bonn, días 05 a 07 de julio de 2010, en la cual la Delegación alemana manifestó su interés en que el Perú presente propuestas para trabajar en forma conjunta en el marco de las convocatorias del Fondo de Cooperación Triangular que el Gobierno Alemán ha puesto a disposición de los países de Latinoamérica.
- Compromisos asumidos por los Registros Civiles miembros del Consejo Latinoamericano y el Caribe del Registro Civil, Identidad y Estadísticas Vitales (CLARCIEV). Dicho consejo tiene como objetivo que sus miembros "generen vínculos de cooperación, establezcan sistemas fluidos de comunicación y contribuyan al establecimiento de registros esenciales de las personas confiables y seguros".
- CARTA No 00515-2010/SJNAC/RENIEC en la cual RENIEC aprueba por la Alta Dirección el proyecto denominado "Intercambio Sur-Sur", intercambio de experiencias de gestión de la capacitación entre el RENIEC y un Registro Civil de América Latina.
- Oficio N.D.G.R.E.C No 7928/11 del 4 de octubre del 2011 mediante el cual la Dirección General del Registro del Estado Civil de Paraguay demanda al RENIEC de contar con la cooperación técnica e intercambio de experiencias para el mejoramiento de la capacitación orientada a los registros civiles.
- Propuesta de Proyecto Fondo Regional de Cooperación Triangular en América Latina y el Caribe "Intercambio de experiencias de gestión de la capacitación entre el Registro Nacional de la Identificación y Estado Civil del Perú y la Dirección General del Registro del Estado Civil de Paraguay.

## A 6: MARCO LOGICO Y PLAN OPERATIVO

Matriz de Marco Lógico				
Fin	Objetivo	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
	Contribuir en la mejora de los sistemas de identidad de los pueblos de Perú y Paraguay			
<b>Propósito</b>	Mejorar la calidad y oportunidad de los registros de nacimiento de niños, niñas, adolescentes, adultos y adultas en Paraguay, con énfasis en la población indígena			
RESULTADO 1	La Dirección General del Registro del Estado Civil de Paraguay ha mejorado su sistema de capacitación a registradores civiles con énfasis en zonas habitadas por población indígena	Al finalizar el primer año de ejecución del proyecto, REC cuenta con un sistema de capacitación en ejecución con una muestra (a nivel capital) de la población objetivo - Al finalizar el proyecto se cuentan con mecanismos de gestión didáctica aplicados y en funcionamiento, al menos en la muestra	Informe del proyecto.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Los participantes se gradúan del programa de capacitación como formador de formadores y aplican sus conocimientos</li> <li>Se han asignado medios de motivación y retribución (monetaria y certificación)</li> <li>Se obtienen mejoras en el desempeño del personal capacitado</li> </ul>
RESULTADO 2	Se aplican mejoras a los contenidos y estrategias de capacitación (presencial y virtual) que permitirán una mejor aplicación del conocimiento registral y estandarización de los procesos en el Registro del Estado Civil de Paraguay	Al finalizar el primer año del proyecto el REC cuenta con procesos registrales estandarizados y aprobados - Al finalizar el proyecto se cuentan con mecanismos de gestión didáctica aplicados y en funcionamiento	Informe del proyecto.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Centro de documentación y Biblioteca en funcionamiento que resguarda la documentación Institucional y promueve su difusión</li> </ul>

**Marco Lógico - PROYECTO DE COOPERACION TRIANGULAR- Resultados 3 y 4**

	<b>Objetivo</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Medios de Verificación</b>	<b>Supuestos</b>
<b>Fin</b>	Contribuir a la mejora de los procesos de identificación de la población de Perú y Paraguay			
<b>Propósito</b>	Mejorar la calidad y oportunidad de los registros de nacimiento de niños, niñas, adolescentes, adultos y adultas en Paraguay, con énfasis en la población indígena			
<b>RESULTADO 3</b>	El RENIEC dispone y aplica nuevos conocimientos que alimentan su modelo de gestión de la capacitación a registradores civiles (...)	Al finalizar el primer año , RENIEC dispone de un sistema de capacitación para registradores civiles mejorado y trasferido al REC Paraguay vía capacitación virtual	Informe del proyecto. Programa y materiales de capacitación para el REC Paraguay	<ul style="list-style-type: none"> <li>El RENIEC dispone de insumos y procesos de capacitación para registradores civiles y facilita la organización y sistematización de los mismos</li> </ul>
<b>RESULTADO 4</b>	Se incrementa el impacto de la asesoría realizada por el Programa Gobernabilidad e inclusión de la GIZ puesto que se aplicarán las guías desarrolladas por el RENIEC – GIZ	REC Paraguay aplica los avances logrados por RENIEC en la aplicación del enfoque intercultural a la capacitación de registradores civiles.	Edición actualizada de materiales de capacitación con enfoque intercultural	<ul style="list-style-type: none"> <li>CAER esta interesado en recuperar y capitalizar el proceso avanzado con GIZ entre 2007-y 2010 para la aplicación del enfoque intercultural a la capacitación con registradores civiles</li> </ul>

RESULTADO 1 -La Dirección General del Registro del Estado Civil de Paraguay ha mejorado su sistema de capacitación a registradores civiles con énfasis en zonas habitadas por población indígena				
	Objetivos	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
Producto 1.1	La Dirección General del Registro del Estado Civil de Paraguay ha mejorado gestión institucional en materia de capacitación	1.1.1 Plan Estratégico Institucional elaborado en el que se define la política de capacitación, Misión, Visión, Objetivos /Resultados del servicio de capacitación (definidos a corto /mediano plazo según necesidades)	Plan Estratégico Institucional	Existen políticas institucionales que respaldan la acción de la capacitación
		1.1.2 Centro de Capacitación, en funcionamiento - Diseño, validación, aprobación y edición del Organigrama y Manual de Funciones, perfiles de puestos y Reglamento de Capacitación del Centro de Capacitación -	Manuales aprobados por disposiciones que legitiman y reglamentan la actuación del Centro de Capacitación - Publicación	Existe un marco organizacional adecuado.
		1.1.3 Mecanismos de coordinación inter-intra institucional generados y operando (p/ solicitar asistencia técnica, edición de materiales, dictar cursos, para acreditar o certificar sus cursos con Universidades - ONG - Organismos del Estado, Entidades Binacionales, Empresas publico/privadas - Medios de comunicación)	Reuniones - Plan de Actividades conjuntas - Convenios de cooperación en ejecución - Organización de Talleres internos	Se avanza hacia la generación de una mesa de cooperantes en torno al desarrollo del SIN - Capacitaciones temáticas dictadas por Organismos e Instituciones cooperantes

RESULTADO 1 -La Dirección General del Registro del Estado Civil de Paraguay ha mejorado su sistema de capacitación a registradores civiles con énfasis en zonas habitadas por población indígena

	<i>Objetivos</i>	<i>Indicadores</i>	<i>Medios de Verificación</i>	<i>Supuestos</i>
Producto 1.2	La Dirección general del REC ha desarrollado capacidades de sus formadores en materia de gestión de la capacitación	1.2.1 - (15) Participantes - Miembros del Departamento de Capacitación y del Equipo de Implementación del Proyecto entrenado en curso de formación a distancia (Prueba Piloto)	Materiales de formación a distancia disponibles en línea	Se cuenta con al menos 8 funcionarios nombrados y asignados oficialmente al Centro de Capacitación - 7 Miembros del equipo de implementación son asignados oficialmente al Centro de Capacitación y todos realizan funciones relativas al Centro
			Materiales relativos a la gestión curricular desarrollados por los formadores entrenados	
			Materiales relativos a la gestión didáctica desarrollados por los formadores entrenados	
			Informe de Evaluación de la experiencia	
		1.2.2. - (15) Participantes - Miembros del Departamento de Capacitación y del Equipo de Implementación del Proyecto entrenado en curso de formación a distancia (Sistematizado)	Materiales de formación a distancia disponibles en línea	Se cuenta con al menos 8 funcionarios nombrados y asignados oficialmente al Centro de Capacitación - 7 Miembros del equipo de implementación son asignados oficialmente al Centro de Capacitación y todos realizan funciones relativas al Centro
			Materiales relativos a la gestión curricular desarrollados por los formadores entrenados	
			Materiales relativos a la gestión didáctica desarrollados por los formadores entrenados	
			Informe de Evaluación de la experiencia	



RESULTADO 1 -La Dirección General del Registro del Estado Civil de Paraguay ha mejorado su sistema de capacitación a registradores civiles con énfasis en zonas habitadas por población indígena

<i>Objetivos</i>		<i>Indicadores</i>	<i>Medios de Verificación</i>	<i>Supuestos</i>
Producto 1.3	La Dirección General del Registro del Estado Civil de Paraguay ha mejorado gestión curricular en materia de capacitación	1.3.1 Conocimiento sistematizado del problema a resolver	Diagnóstico sobre las características de la población objetivo	Que se atienda esa problemática como un aspecto contextual y necesario para el diseño curricular - se documenten y eliminen las barreras burocráticas a la indocumentación
		1.3.2 Programa de capacitación, diseñado, probado, mejorado e implementado	Programas de formación, actualización y especialización diseñados	RENIEC ha transferido su experiencia y elaborado la propuesta a partir de los insumos desarrollados por los formadores entrenados
		1.3.3 Sistemas de evaluación de aprendizaje y calidad, diseñados y en ejecución - sistematizados.	Instrumentos de evaluación de aprendizaje y calidad (con estándares mínimos para cada módulo, definidos)	Mejora de procesos como consecuencia de las mejoras resultantes de la evaluación
		1.3.4 Conocimiento sistematizado de la gestión curricular	Guías de gestión curricular - Publicación (2) - Material de apoyo para inducción docente (presencial y virtual)	

RESULTADO 2 - Se aplican mejoras a los contenidos y estrategias de capacitación (presencial y virtual) que permitirán una mejor aplicación del conocimiento registral y estandarización de los procesos en el Registro del Estado Civil de Paraguay				
<i>Objetivos</i>		<i>Indicadores</i>	<i>Medios de Verificación</i>	<i>Supuestos</i>
Producto 2.1	La Dirección General del Registro del Estado Civil ha mejorado su gestión procedimental	2.1.1 Procesos y casuística levantados, gestión de procesos implantada, mejora en los procesos sostenida por reglamentaciones	Manual de Procesos Registrales - Publicación (3)	El REC ha sistematizado sus procesos y aplica mejoras sucesivas, producto de la sistematización