

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO Y DE BID
INVEST

PARAGUAY

**ESTRATEGIA DEL GRUPO BID CON EL PAÍS
2019-2023**

MARZO 2019

Este documento fue preparado por Florencia Attademo-Hirt (CSC/CPR), Jefe de Equipo, Pablo Tabilo (CSC/CPR) y Alejandro Quijada (CSC/CPR), con contribuciones de Gabriela Bonzi (CSC/CPR), Eduardo Feliciangeli (CSC/CPR), Ricardo Quiroga (CSC/CSC), Fabiano Bastos (CSC/CSC), Francesca Castellani (VPC/VPC), María Cecilia Acevedo (DSP/DCO), Joaquín Lennon Sabatini (DSP/DCO), Cristina Paredes (INO/FLI), Natalia Laguyas (MIF/OPU) y Luis Fernández (LEU/CPR), bajo la dirección de José Luis Lupo (CSC/CSC).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

ÍNDICE

I. CONTEXTO SOCIOECONÓMICO	- 6 -
II. PRESENCIA DEL GRUPO BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO EN PARAGUAY	- 9 -
III. ÁREAS ESTRATÉGICAS	- 15 -
IV. ESCENARIO FINANCIERO INDICATIVO.....	- 28 -
V. IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA	- 28 -
VI. RIESGOS	- 30 -
Anexo I. Matriz de resultados	- 32 -
Anexo II. Marco de Financiamiento indicativo.....	- 35 -
Anexo III. Indicadores económicos y sociales	- 36 -
Anexo IV. Respuestas de la Administración a la Evaluación del Programa de País: Paraguay 2014-18.....	- 37 -
Anexo V. Matriz de efectividad del desarrollo	- 39 -

ENLACES ELECTRÓNICOS

[DESAFÍOS DE DESARROLLO DEL PARAGUAY](#)

[INFORME DE CARTERA](#)

[COORDINACIÓN CON OTROS DONANTES](#)

[CONSULTA CON LA SOCIEDAD CIVIL](#)

[PLAN DE DESARROLLO DEL GOBIERNO](#)

[NOTA TÉCNICA FIDUCIARIA](#)

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AECID	Agencia Española para la Cooperación Internacional y el Desarrollo
AEI	Actualización de la Estrategia Institucional del BID 2016-19
AFD	Agencia Financiera de Desarrollo
ALC	América Latina y el Caribe
ANDE	Administración Nacional de Electricidad
APP	Asociaciones Público-Privadas
BCP	Banco Central del Paraguay
BEI	Banco Europeo de Inversión
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAF	Banco de Desarrollo de América Latina
CDC	Documento de Desafíos de Desarrollo del País
COOPI	Cooperación Internacional -Italia-
CGV	Cadenas Globales de Valor
DAPSAN	Dirección de Agua Potable y Saneamiento
DGEEC	Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos
DNCP	Dirección Nacional de Contrataciones Públicas
EBP	Estrategia del Grupo BID con el País
FEM	Foro Económico Mundial
FONACIDE	Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo
FONPLATA	Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata
GIZ	Cooperación Alemana para el Desarrollo
GS	Con Garantía Soberana
IED	Inversión Extranjera Directa
IICA	Instituto Interamericano para la Cooperación en Agricultura
JICA	Agencia Japonesa de Cooperación Internacional
KOICA	Agencia Coreana de Cooperación Internacional
LRF	Ley de Responsabilidad Fiscal
MAPS	Metodología para la Valoración de Sistemas Nacionales de Adquisiciones
MEC	Ministerio de Educación y Ciencias
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MOPC	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
MSPBS	Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OFID	Fondo de la OPEP para el Desarrollo Internacional
OVE	Oficina de Evaluación y Supervisión
PDB	Plan de Negocios de BID Invest 2017-19
PEFA	Evaluación del Gasto Público y Rendición de Cuentas
PIB	Producto Interno Bruto
PND	Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030
PPA	Paridad de Poder Adquisitivo
PTF	Productividad Total de los Factores
PYME	Pequeñas y Medianas Empresas
SEPRELAD	Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero o Bienes

SGS	Sin Garantía Soberana
SIARE	Sistema Integrado de Administración de Recursos del Estado
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
TASC	Instrumento de Evaluación de Capacidad Estadística
TERCE	Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo de Logro de Aprendizaje
TIC	Tecnologías de la información y la comunicación
UE	Unión Europea
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
USAID	Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

RESUMEN EJECUTIVO

Contexto socioeconómico	Paraguay ha sido una de las economías de más rápido crecimiento en América Latina y el Caribe durante los últimos 15 años, impulsada por factores domésticos y un sólido marco de políticas macroeconómicas. Como resultado, el país ha conseguido reducir rápidamente diferentes brechas socioeconómicas. Sin embargo, estos logros de desarrollo no se han traducido en ganancias significativas de productividad, y se enmarcan en un contexto de debilidad institucional. Atender estos desafíos será determinante para dar continuidad y sostenibilidad al desarrollo de los últimos años.
El Grupo BID en Paraguay	La Estrategia del Grupo BID (EBP) con Paraguay 2014-18 priorizó las siguientes áreas: (i) transporte y conectividad; (ii) agua y saneamiento; (iii) energía; (iv) desarrollo productivo; (v) sector financiero; (vi) gestión pública. Adicionalmente, la EBP contempló dos áreas transversales: (a) apoyar la utilización de recursos del Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE); (b) promover la inclusión de género y de comunidades indígenas en los programas del Grupo BID. Durante el período de EBP 2014-18 se aprobaron 27 operaciones de préstamo con garantía soberana (GS) por US\$2.007 millones y 26 operaciones sin garantía soberana (SGS) por US\$353,4 millones. BID Lab aprobó 14 operaciones por US\$8,0 millones.
Áreas estratégicas	La EBP 2019-23 plantea apoyar la transformación institucional y productiva de Paraguay, bajo criterios de sostenibilidad, equidad e inclusión económica y social. La nueva EBP prioriza cuatro áreas de colaboración y apoyo: (i) gestión pública e instituciones; (ii) integración y diversificación; (iii) infraestructura productiva y resiliente; (iv) capital humano y condiciones de vida. Las acciones previstas se alinean con el Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030, el cual prioriza, entre otras áreas, la inserción adecuada del país en el mundo; el crecimiento económico inclusivo; la reducción de la pobreza y el desarrollo social; y la gestión pública eficiente y transparente.
Marco de financiamiento	Se estiman aprobaciones de préstamos con garantía soberana por US\$1.000 millones durante 2019-23. Los desembolsos con garantía soberana se proyectan en US\$1.400 millones. A este financiamiento se sumarán recursos de cooperación técnica y sin garantía soberana para el sector privado que serán canalizados por BID Invest y BID Lab.
Riesgos	Los principales riesgos para la implementación de la EBP se relacionan con: (i) la debilidad institucional de agencias ejecutoras y la complejidad de procesos para la ejecución de proyectos; y (ii) la vulnerabilidad del país frente a desastres naturales y choques macroeconómicos externos.
Validez de la Estrategia	La Estrategia del Grupo BID con Paraguay 2019-2023 será válida a partir de su aprobación hasta el 31 de diciembre de 2023.

I. CONTEXTO SOCIOECONÓMICO¹

- 1.1. **Paraguay ha sido una de las economías de más rápido crecimiento en América Latina y el Caribe (ALC) durante los últimos tres lustros.** Desde 2004, el producto interno bruto (PIB) real ha aumentado en promedio 4,5% por año, superior al 3,0% observado en el resto de la región, lo cual se ha traducido en un incremento del PIB per cápita (US\$ constantes en paridad de poder adquisitivo -PPA-) de 46,4% (aumento de 21,3% en ALC).²
- 1.2. **El crecimiento se ha sustentado principalmente en factores domésticos.** Del lado de la oferta, el sector servicios explica 49,7% del crecimiento del PIB durante 2004-17 (seguido por industria y agricultura), mientras que, del lado de la demanda, el consumo privado representa 62,6% del crecimiento observado (seguido por inversión bruta y consumo público).
- 1.3. **La economía paraguaya es aún vulnerable a choques externos.** La volatilidad del PIB real durante 2004-17, medida por la desviación estándar, es la segunda más alta registrada en ALC, entre países con crecimiento superior a 4% por año (3,2%).³ La volatilidad del PIB está asociada a la vulnerabilidad de las exportaciones a fluctuaciones en precios de materias primas, fenómenos climáticos adversos⁴ y concentración de socios comerciales⁵.
- 1.4. **El fortalecimiento de las políticas macroeconómicas ha ayudado a contrarrestar los efectos de la volatilidad externa.** En los últimos años, el país ha fortalecido sus marcos de política monetaria y fiscal por medio de la adopción de un régimen de metas de inflación en 2011, y la promulgación de la ley de responsabilidad fiscal en 2013.⁶ Estas reformas han contribuido a la estabilidad de precios y a la consolidación fiscal con bajos niveles relativos de endeudamiento.⁷
- 1.5. **La estabilidad macroeconómica y el dinamismo de sectores intensivos en mano de obra han permitido reducir la pobreza y la desigualdad.**⁸ Desde 2004, la pobreza total y extrema han disminuido 45,9% y 51,3% respectivamente.⁹ A su vez, la desigualdad de ingresos, medida por el coeficiente Gini, se ha reducido 5,8%.¹⁰

¹ Las citas bibliográficas y fuentes de datos no señaladas en el documento de estrategia están referenciadas en el documento Desafíos de Desarrollo de Paraguay (ver enlace electrónico).

² Los datos del PIB de Paraguay corresponden a las nuevas series, año base 2014, publicadas por el Banco Central del Paraguay (BCP) a partir de 2018. Los datos de ALC provienen del FMI, WEO (octubre 2018).

³ Diversos estudios corroboran la existencia de una relación inversa entre volatilidad macroeconómica y crecimiento de largo plazo. De acuerdo con Dabusinskas et al. (2012), un incremento de 50% de la volatilidad implica una reducción del PIB per cápita de largo plazo de 0,4 puntos porcentuales.

⁴ Paraguay ocupa la posición 46 de 180 en el índice de riesgo climático (1997-2016) de Germanwatch, siendo el segundo país más vulnerable de Suramérica después de Bolivia. Según el “Índice de Vulnerabilidad y Adaptación al Cambio Climático en la Región de América Latina y el Caribe” de la CAF, Paraguay se sitúa en la posición 8/33.

⁵ Desde 2004 las exportaciones han tenido como principal destino a Brasil (30%) y Argentina (10%).

⁶ La meta de inflación es de 4,0%. La Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF) establece un tope al déficit del gobierno central de 1,5% del PIB.

⁷ Durante 2013-17, la inflación promedio alcanzó 3,7% (4,9 en ALC), el resultado fiscal promedio del gobierno general se situó en -0,9% del PIB (-5,5% del PIB en ALC), y el endeudamiento bruto promedio del gobierno general se ubicó en 16,9% del PIB (54,5% del PIB en ALC). Datos del FMI (WEO, octubre 2018).

⁸ De acuerdo con datos de la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC), desde 2004 la ocupación en el sector servicios se ha incrementado en más de 10 puntos porcentuales, hasta situarse en 60% del total de ocupados.

⁹ En zonas rurales la reducción de pobreza entre 2004 y 2017 fue menos marcada (-34,9% en pobreza total y -39,2% en pobreza extrema). De acuerdo con datos del último censo de poblaciones indígenas de 2012, 91,3% de la población indígena del país (aproximadamente 2,0% de la población total) reside en áreas rurales. Datos de la DGEEC (2018).

¹⁰ En 2004, según datos de la DGEEC (2018), 48,8% de la población se encontraba en situación de pobreza y 9,1% en pobreza extrema. En 2017 estos indicadores se situaban en 26,4% y 4,4%, respectivamente. Entre 2004 y 2017 el índice Gini se redujo de 0,52 a 0,49.

- 1.6. **Sin embargo, las ganancias económicas y sociales no se han traducido en ganancias significativas de productividad.** Desde 2004, la productividad total de los factores (PTF) ha contribuido con cerca de 25% del crecimiento observado.¹¹ Esta escasa participación relativa de la PTF se explica, en parte, por bajos niveles de productividad del trabajo, la cual representa aproximadamente 60% de la productividad promedio de ALC, una de las regiones con menores niveles de productividad a nivel global.
- 1.7. **Los bajos niveles de productividad¹² están asociados a desafíos estructurales de desarrollo en: (i) gestión pública e instituciones; (ii) integración económica y diversificación productiva; (iii) infraestructura; y (iv) capital humano y condiciones de vida.** Estos retos, los cuales son analizados en detalle en la sección III, repercuten en altos niveles de informalidad en el mercado laboral (80% de la población económicamente activa), empleos de baja calidad y brechas persistentes de bienestar¹³ que afectan principalmente a mujeres¹⁴ y grupos indígenas¹⁵:
- (i) Los marcos institucionales presentan debilidades. El índice de percepción de corrupción elaborado por Transparencia Internacional sitúa a Paraguay entre los países con mayor percepción de corrupción en ALC y el mundo (132/180).
 - (ii) Las empresas paraguayas presentan escasa participación en cadenas globales de valor (CGV). Datos del Foro Económico Mundial -Reporte Global de Competitividad- (FEM) indican que la presencia de empresas en cadenas de valor es relativamente baja (puesto 108/138).
 - (iii) La provisión y calidad de infraestructura se encuentra entre las más bajas a nivel global. De acuerdo con datos del FEM, Paraguay se ubica en el puesto 129/140 en calidad de carreteras.

¹¹ Resultados derivados de un ejercicio de contabilidad del crecimiento realizado para el período 2004-14 a partir de datos del BCP, DGEEC y Feenstra et al (2015). La participación del factor trabajo es de 0,56. La preponderancia del factor trabajo se explica, en parte, por el rápido crecimiento de la población joven (15-19) respecto a la población dependiente (menos de 15 y mayores de 60), o bono demográfico. Estimaciones del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA, por sus siglas en inglés) señalan que el bono demográfico de Paraguay durará hasta 2050, entre los más largos de ALC.

¹² En BID (2010): [La era de la productividad: Cómo transformar las economías desde sus cimientos](#), la problemática de la baja productividad en ALC está asociada a: (i) altos índices de informalidad; (ii) algunas políticas sociales que desplazan a trabajadores hacia actividades de baja productividad; (iii) altos costos del transporte, energía y servicios logísticos; (iv) acceso limitado al crédito; (v) volatilidad macroeconómica; (vi) regímenes tributarios discriminatorios; y (vii) baja innovación y ausencia de políticas de desarrollo productivo eficientes; y (viii) escasa diversificación productiva.

¹³ La cifra de informalidad corresponde a 2015 y proviene de la base de datos armonizada de encuestas de hogares de ALC del BID. Los avances sociales han sido desiguales tanto a nivel territorial como entre grupos poblacionales, afectando particularmente a mujeres y grupos indígenas. En zonas urbanas, la pobreza se redujo 53,2% entre 2004 y 2017, mientras que en zonas rurales la disminución fue de 34,9%. A su vez, durante el mismo período, la pobreza extrema urbana disminuyó 65,6% y la rural 39,2%. La desigualdad de ingresos ha seguido este mismo patrón territorial con reducciones relativas más importantes en áreas urbanas (-6,5%) que en áreas rurales (-4,8%). De acuerdo con datos de la DGEEC, en 2017 la pobreza total rural fue 1,8 veces superior a la urbana y la pobreza extrema rural fue 5,8 veces superior a la urbana.

¹⁴ El Índice Global de Brecha de Género del FEM (2018) ubica a Paraguay en la posición 104/149, último lugar entre los países sudamericanos. En las áreas de mayor rezago relativo destacan empoderamiento político, oportunidades económicas y participación en el mercado laboral, salud y supervivencia.

¹⁵ De acuerdo con el Censo de Comunidades de los Pueblos Indígenas de 2012, el 64,0% de las comunidades, aldeas o barrios indígenas no cuenta con unidad de salud familiar y 28,1% no cuenta con local escolar. La población indígena representa aproximadamente 2% de la población total.

(iv) En capital humano persisten retos en la cobertura y calidad de los servicios sociales. La tasa de mortalidad materna se sitúa entre las más altas de la región (132 por 100.000 nacidos vivos, vs 67 por 100.000 nacidos vivos en ALC).

- 1.8. **Estos desafíos se enmarcan en un contexto de baja disponibilidad de tecnología e innovación.** Por un lado, la sofisticación de las exportaciones se ha reducido en 2% desde 2004 (Banco Mundial-WITTS), lo cual se explica, en parte, por bajos niveles de innovación (posición 89/124 en el Índice Global de Innovación). Asimismo, la penetración de la banda ancha es reducida, alcanzando 3,7 puntos sobre 8 en el Índice de Desarrollo de Banda Ancha del Grupo Banco Interamericano de Desarrollo (BID), lejos del promedio de los países del Cono Sur (4,6) y de ALC (4,3). Por otro lado, la disponibilidad de mano de obra calificada en ciencias e ingeniería es baja (1% del total de egresados de educación terciaria). Finalmente, el uso de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para la provisión de servicios públicos y para facilitar el acceso a información a la ciudadanía es incipiente (posición 95/193 en el Índice de Desarrollo de Gobierno Electrónico de Naciones Unidas, y puesto 72/193 en el Índice de Participación Electrónica).
- 1.9. **Asimismo, el medioambiente ha sido afectado por un marcado proceso de deforestación y deterioro de los recursos hídricos, en un contexto de alta vulnerabilidad a fenómenos climáticos adversos, asociada al cambio climático, y rápida expansión urbana.** Desde 1990 se han perdido aproximadamente 5,5 millones de hectáreas de bosques (13,5% de la superficie del país), lo cual ha impactado en los ecosistemas y la calidad de los suelos (ONU-REDD, 2016). De igual forma, la calidad del agua se ha degradado en un contexto de sobreexplotación de ríos y acuíferos, lo cual se traduce en altos niveles de contaminación de cauces hídricos.¹⁶ A estos factores se suman desafíos en reducción del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático¹⁷, así como en gestión sostenible de áreas urbanas¹⁸.
- 1.10. **En este contexto institucional, económico, social y ambiental, Paraguay afronta un doble desafío de desarrollo.** Por un lado, promover cambios estructurales que generen instituciones más fuertes y ganancias de productividad en todos los sectores de la economía, bajo criterios de sostenibilidad. Por otro lado, garantizar que dichas transformaciones institucionales y productivas se traduzcan en beneficios para la población, particularmente la menos favorecida.
- 1.11. **Los desafíos identificados son coherentes con el Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030 (PND) y con las prioridades establecidas por el gobierno del presidente Mario Abdo Benítez.** El PND se articula en torno a tres ejes estratégicos y cuatro líneas transversales. Los ejes estratégicos corresponden a: (i) reducción de la pobreza y desarrollo social; (ii) crecimiento económico inclusivo; (iii) inserción adecuada del país en el mundo. Las líneas transversales se relacionan con: igualdad de oportunidades; gestión pública eficiente y transparente; sostenibilidad ambiental; ordenamiento y desarrollo territorial.¹⁹ Adicionalmente, el gobierno de Mario Abdo Benítez, priorizó 11 áreas estratégicas para el próximo quinquenio: educación, salud, protección social, empleo, infraestructura, conectividad internacional,

¹⁶ De acuerdo con el Plan Nacional de Agua Potable y Saneamiento 2018, los costos anuales asociados al tratamiento de enfermedades de origen hídrico, compra y/o purificación domiciliaria del agua, entre otros, representan 1,6% del PIB.

¹⁷ Estimaciones indican que el país podría perder entre 0,3% y 1,0% del PIB a largo plazo por efectos del cambio climático. CEPAL (2014) “La economía del cambio climático en el Paraguay”. LC/W.617. Santiago de Chile.

¹⁸ Aproximadamente 43% de la población del país vive en el área metropolitana de Asunción, en un contexto de baja densidad poblacional (30 habitantes por hectáreas, por debajo del mínimo teórico de sostenibilidad de 70) y deficiencias en la gestión de desechos sólidos y aguas servidas no tratadas.

¹⁹ Plan aprobado en diciembre 2014.

mejoramiento de centros urbanos, seguridad, energía, producción forestal y medioambiente, agenda digital.

II. PRESENCIA DEL GRUPO BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO EN PARAGUAY

(i) Análisis y resultados de la estrategia del Grupo BID con el país (EBP) 2014-18²⁰

- 2.1 El Grupo BID es el principal socio multilateral de Paraguay.** El Grupo BID (financiamiento con garantía soberana) representa actualmente 48,8% del financiamiento multilateral y 23,3% del financiamiento externo. La Estrategia del Grupo BID con el País (2014-18) planteó impulsar la transformación productiva de Paraguay con miras a lograr un crecimiento económico sostenible e inclusivo. Para esto, el apoyo se focalizó en seis áreas estratégicas: (i) transporte y conectividad; (ii) agua y saneamiento; (iii) energía; (iv) desarrollo productivo; (v) sector financiero; (vi) gestión pública. Adicionalmente, la EBP contempló dos áreas transversales: (a) apoyar la utilización de recursos del Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE); (b) promover la inclusión de género y de comunidades indígenas en los programas del Grupo BID.²¹
- 2.2 Durante el periodo de la estrategia²² se aprobaron 27 operaciones con garantía soberana (GS).** De las 27 operaciones aprobadas, 24 correspondieron a préstamos de inversión por US\$1.307 millones, y tres a préstamos basados en políticas por US\$700 millones (US\$2.007 millones en total). Cerca de 80% de las aprobaciones se registraron en: gestión pública (33,6%); transporte y conectividad (25,8%); desarrollo productivo (13,0%); y agua y saneamiento (7,5%).
- 2.3 Las cooperaciones técnicas aprobadas, por un total de US\$27,1 millones, complementaron las operaciones GS.** Alrededor de 60% de las cooperaciones técnicas aprobadas, se focalizaron en las áreas de mayor financiamiento GS: gestión pública (24,8%); agua y saneamiento (19,5%); desarrollo productivo (8,5%); y transporte y conectividad (7,9%).
- 2.4 Las operaciones sin garantía soberana (SGS) de BID Invest y de BID Lab se articularon con los esfuerzos del Banco en áreas estratégicas.** Durante el período de estrategia, BID Invest aprobó 26 operaciones de préstamo y garantía por US\$353,4 millones (US\$230,0 millones en préstamos y US\$123,4 millones en garantías).²³ Por otro lado, BID Lab aprobó 13 proyectos por US\$8,0 millones (equivalente a 14 operaciones de cooperación técnica, dos de las cuales son financiadas por fondos de terceros, Fondo Nórdico de Desarrollo y Fondo Fiduciario de Australia para la Pobreza). En ambos casos, el apoyo SGS estuvo dirigido al desarrollo de actividades productivas y financieras en sectores tradicionales (agricultura) y nuevos sectores (telecomunicaciones, economía creativa), con énfasis en la provisión y acceso a servicios (transporte, agua y saneamiento), particularmente, para poblaciones vulnerables (mujeres y jóvenes).

²⁰ Incluye resultados alcanzados durante el período de ejecución de la EBP, independientemente de la fecha de aprobación de las operaciones. También incorpora información sobre operaciones públicas y privadas en ejecución, cuyos principales resultados serán observables en el mediano plazo.

²¹ La EBP promovió el diálogo en el área social: cobertura y calidad de servicios de educación y salud; formalización del mercado laboral; cobertura de la seguridad social; consolidación de la red de protección social, incluyendo la provisión de servicios integrales a mujeres.

²² Entre enero 2014 y diciembre 2018.

²³ Incluye las operaciones aprobadas bajo las ventanillas SCF, OMJ, IIC. No incluye préstamos TFFP por US\$70,5 millones, ni garantías TFFP por US\$23,1 millones.

- 2.5 **En transporte y conectividad, el Grupo BID apoyó intervenciones dirigidas a:** mejorar la infraestructura vial, potenciar el desarrollo logístico, robustecer la seguridad vial, y fortalecer la institucionalidad del sector. En términos de resultados (período 2006-15), la rehabilitación y el mantenimiento vial han permitido reducir los costos de transporte (42%), así como el tiempo de viaje promedio de camiones de carga (63%) en la Ruta 8.²⁴ En esta línea, BID Lab está apoyando a emprendedores en el diseño e implementación de plataformas tecnológicas para mejorar la movilidad en la red de transporte público.²⁵ Asimismo, el Grupo BID ha contribuido al fortalecimiento de capacidades institucionales mediante apoyo técnico para el diseño de la red vial integrada nacional, la elaboración de la estrategia de mantenimiento vial, y la identificación de oportunidades de integración logística y de cadenas productivas con países vecinos.²⁶
- 2.6 **En agua y saneamiento, las acciones del Grupo BID se centraron en:** priorizar el fortalecimiento de las capacidades de gestión y análisis de las contrapartes nacionales, y en paralelo, apoyar la expansión y mejoramiento de la provisión de servicios, incluyendo comunidades indígenas rurales y ciudades intermedias. Los principales resultados se centran, por un lado, en mejoras de cobertura de agua potable en áreas rurales (incremento de 49,2% en 2008 a 50,5% en 2017) y acceso a agua mejorada en comunidades indígenas (1.317 hogares beneficiados, 9,8% superior al valor esperado del proyecto)²⁷; por otro lado, en la generación de capacidad institucional, con el desarrollo del plan de saneamiento del lago Ypacaraí, el diseño del plan estratégico de reducción de pérdidas, y los estudios de factibilidad de los sistemas de agua potable y alcantarillado en distritos de Alto Paraná, Presidente Franco y Hernandarias.²⁸ Estas acciones de apoyo a la inversión pública y de fortalecimiento de capacidades han sentado las bases para iniciar la ejecución, durante el período de EBP, de intervenciones en los sistemas de agua y saneamiento en Asunción (incluyendo saneamiento de la Bahía), ciudades intermedias de la Región Oriental y el Chaco, y comunidades rurales.²⁹ Bajo este enfoque, BID Lab y el Banco articulan acciones para mejorar, por medio del arte social y el desarrollo de instrumentos financieros novedosos, la demanda y provisión sostenible de servicios de agua y saneamiento.³⁰
- 2.7 **En energía, las intervenciones del Grupo BID se enfocaron en brindar apoyo a:** la implementación del plan de inversiones del sector eléctrico y la ejecución de inversiones en eficiencia energética.³¹ Respecto a los resultados obtenidos, la extensión de la capacidad de transmisión de la Administración Nacional de Electricidad (ANDE) contribuyó a incrementar

²⁴ PR-L1007. Corredores de Integración, Rehabilitación y Mantenimiento Vial Fase I. Los resultados son similares para la rehabilitación de las rutas 13 y 10.

²⁵ PR-T1129. TOPA Paraguay: Mejorando el Transporte Público en el Área Metropolitana de Asunción.

²⁶ PR-T1172, PR-T1240, PR-T1183.

²⁷ PR-L1022. Agua Potable y Saneamiento para Comunidades Rurales Indígenas.

²⁸ PR-T1162, PR-T1199, PR-T1227.

²⁹ PR-L1029. Programa de Saneamiento Integrado en Asunción. PR-L1060. Programa de Saneamiento y Agua Potable para el Chaco y Ciudades Intermedias de la Región Oriental.

³⁰ PR-T1234. Desarrollo de un Mercado para el Sector Agua y Saneamiento en Paraguay. PR-T1224. Promoción de Cambios de Comportamiento y Fortalecimiento del Sector Agua Potable y Saneamiento en Paraguay. En la operación PR-L1094 (Proyecto de Construcción de Sistemas de Agua y Saneamiento para Pequeñas Ciudades), se está testeando la aplicación de estrategias de arte social para inducir cambios de comportamiento frente a la conectividad y el uso de los servicios de agua y saneamiento en pequeñas ciudades y comunidades rurales; adicionalmente se están identificando opciones de financiamiento a los servicios, tanto para los usuarios como para la promoción de pequeños proveedores que constituyan un mercado de servicios conexos al agua y saneamiento, y el análisis de viabilidad de constituir fondos de garantía para apoyar esquemas de micro financiamiento para usuarios y pequeños prestadores.

³¹ En 2018 se aprobaron las siguientes operaciones: PR-L1156. Rehabilitación y modernización de la Central Acaray y la operación PR-L1146. Innovación Financiera para la Eficiencia Energética.

la cobertura nacional de servicio eléctrico (incremento de 6,5 puntos porcentuales entre 2005-16, hasta alcanzar 99,5%), así como a reducir las pérdidas técnicas y no técnicas (reducción de 5 puntos porcentuales entre 2006-17, hasta situarse en 25,0%).³²

- 2.8 **En desarrollo productivo, el Grupo BID acompañó acciones orientadas a promover:** la innovación tecnológica de pequeñas y medianas empresas (PYME) y de pequeños productores agrícolas; la provisión de bienes y servicios públicos agropecuarios; la diversificación de exportaciones; la promoción de inversión extranjera; y la formación laboral.³³ En términos de resultados, por medio de la modernización de la gestión de apoyos agropecuarios, el Grupo BID contribuyó a beneficiar a más de 22.000 productores (33% superior a la meta) en la adopción de al menos una solución tecnológica productiva.³⁴ En el sector turismo, el Grupo BID apoyó la creación del Circuito Vivencial del Mundo Guaraní en el lago Yguazú, contribuyendo, además, con la capacitación de cuatro comunidades indígenas y 91 micro y pequeños empresarios locales.³⁵ De forma transversal, fueron capacitados cerca de 4.000 empresarios en instrumentos de exportación, elaborándose 171 planes de negocio de exportación e implementándose 90 proyectos.³⁶ Asimismo, se apoyó el diseño de la marca país y la realización de más de 1.500 eventos de promoción de inversión dentro y fuera del país.³⁷ En paralelo, BID Invest articuló operaciones de préstamo para facilitar el acceso a financiamiento de productores agrícolas (con enfoque de género) y PYME con potencial exportador.³⁸ Por otro lado, BID Lab ha apoyado la capacitación e inserción laboral de más de 45.000 jóvenes³⁹, el desarrollo de capacidades de negocio de cerca de 2.000 jóvenes de escasos recursos⁴⁰, además de promover la economía creativa⁴¹ y la innovación social⁴². El apoyo institucional estuvo orientado a potenciar el sistema nacional de estadísticas de turismo, preparar planes de desarrollo para el turismo fluvial, apoyar al servicio de sanidad animal, así como, fortalecer la agencia promotora de inversión extranjera y exportaciones.⁴³
- 2.9 **Respecto al sector financiero, el apoyo del Grupo BID se focalizó en:** dotar de liquidez al mercado para promover el financiamiento de largo plazo; profundizar la inclusión financiera; generar oportunidades de financiamiento hacia sectores excluidos; y colaborar con la elaboración del marco regulatorio de los fondos de pensiones. En lo referente a logros, el apoyo a la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD) contribuyó a incrementar los plazos de crédito bancario durante 2012-16 (incremento de 62%, plazo promedio alcanzado de 13 años).⁴⁴ Asimismo, BID Invest, contribuyó con la canalización de recursos financieros de largo plazo, particularmente en moneda local, por medio de operaciones de garantía para el sector bancario y de telecomunicaciones, y la primera emisión de bonos para el desarrollo de PYME en la

³² PR-L1010. Programa Multifase de Transmisión Eléctrica de ANDE Fase I. PR-L1058. Apoyo al Sistema de Transmisión de Paraguay.

³³ En 2018 se aprobaron las siguientes operaciones: PR-L1153. Programa de Apoyo a la Agenda Digital de Paraguay; PR-L1155. Proyecto de Mejoramiento del Sistema Nacional de Alerta Nacional; PR-L1148. Programa de Mejoramiento y Ampliación de los Servicios de Sanidad Animal.

³⁴ PR-L1001. Modernización de la Gestión Pública de los Apoyos Agropecuarios.

³⁵ PR-L1050. Programa Nacional de Turismo.

³⁶ PR-L1018. Programa de Apoyo a las Exportaciones Paraguayas.

³⁷ PR-L1069. Programa de Promoción de Inversiones.

³⁸ PR-L1053, PR-L1071, PR-L1079, PR-L1078, PR-L1087, entre otras.

³⁹ PR-M1031. Nuevas Oportunidades de Empleo para Jóvenes en Paraguay.

⁴⁰ PR-M1035. Programa de Escalamiento de Emprendimientos Juveniles en Paraguay.

⁴¹ PR-T1232. Promoción de la Economía Creativa en Paraguay.

⁴² PR-M1038. Consolidación de un Modelo de Laboratorio de Innovación Social : Koga Impact Lab.

⁴³ PR-T1222, PR-T1203.

⁴⁴ PR-L1062. Tercer Programa bajo la CCLIP para el Financiamiento de la AFD.

Bolsa de Valores y Productos de Asunción.⁴⁵ En el contexto de esta última operación, el Grupo BID paralelamente ayudó a fortalecer el marco regulatorio del país para permitir la mayor oferta de instrumentos financieros de este tipo, contribuyendo también a enfrentar los desafíos relacionados con la ausencia de un mercado líquido de swaps de moneda en guaraníes, y a diversificar el riesgo por parte de instituciones financieras, fondos de pensiones, aseguradoras y fondos mutuos. BID Lab, apoyó la creación de micro-seguros paramétricos para pequeños productores.⁴⁶ Por otro lado, en el marco del financiamiento a PYME, en 2017, 107 empresas recibieron asistencia técnica para mejorar capacidades empresariales (43% superior a la meta establecida), entre las cuales 43 eran lideradas por mujeres.⁴⁷ De igual forma, el Grupo BID contribuyó a fortalecer la institucionalidad de la AFD por medio de evaluaciones de estructura organizacional y regulatoria, y brindó apoyo técnico para fortalecer la sostenibilidad financiera y la supervisión del sistema de pensiones.⁴⁸

- 2.10 **En gestión pública, las intervenciones del Grupo BID apuntaron a generar:** estabilidad económica y fiscal; la profesionalización del servicio civil; el fortalecimiento del sistema de inversión pública; el mejoramiento de la administración financiera del Estado; y la prevención de la violencia y apoyo al sistema de justicia.⁴⁹ En relación con los logros obtenidos, el apoyo a las reformas de política en gestión de la inversión pública ayudó a fortalecer el marco estratégico, legal e institucional del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) (durante 2015-18 el número de proyectos con estudios de pre-inversión se incrementó 168%) y a mejorar las capacidades para la gestión de programas de inversión pública (en 2015-18 el número de personas capacitadas en gestión de proyectos por el SNIP aumentó 300%).⁵⁰ Asimismo, se capacitaron cerca de 5.000 funcionarios públicos de carrera en gestión y modernización administrativa.⁵¹ Por otro lado, la generación de sistemas de información contribuyó a incrementar el uso de datos estadísticos por parte de entes públicos (incremento de 200% en el número de solicitudes de información, durante 2010-16) y agentes privados (aumento de 3.500% en el número de solicitudes de información, entre 2010-16).⁵² En paralelo, el Grupo BID contribuyó al fortalecimiento de capacidades por medio de apoyo técnico dirigido a robustecer las funciones del Centro de Gobierno, facilitar el acceso al registro civil, digitalizar la gestión de propiedad intelectual e implementar un sistema de georreferenciación de proyectos de inversión pública (MapaInversiones).⁵³ En prevención de la violencia, más de 1.500 personas (588 jóvenes entre 15 a 29 años) fueron beneficiarias de una intervención piloto para jóvenes en riesgo en el barrio de San Carlos, Municipalidad de Luque⁵⁴. En justicia, se apoyó el desarrollo de un sistema de información penitenciaria, así como la implementación de un sistema informático de selección de jueces, fiscales y defensores públicos en el Consejo de la Magistratura.⁵⁵

⁴⁵ 11611-01, 11803-04, PR-L1053, PR-L1078, PR-L1087, 12266-01. El Grupo BID es el primer multilateral en emitir bonos en la Bolsa de Asunción y en hacerlo en moneda local.

⁴⁶ PR-M1026. Micro-seguro Paramétrico para Pequeños Productores en Paraguay.

⁴⁷ PR-L1081. Programa de Financiamiento a las PYME Paraguayas.

⁴⁸ PR-T1194, PR-T1173.

⁴⁹ En 2018 se aprobaron las siguientes operaciones: PR-L1150. Inversiones en Finanzas Públicas para el Desarrollo; PR-L1151. Reformas en Finanzas Públicas para el Desarrollo Sostenible; PR-L1152. Programa de Rehabilitación y Vivienda del Bañado Sur en Asunción.

⁵⁰ PR-L1101. Programa de Gestión de Inversión Pública.

⁵¹ PR-L1008. Profesionalización del Servicio Civil y PR-T1186.

⁵² PR-L1049. Desarrollo del Sistema Estadístico Nacional del Censo de Población y Vivienda.

⁵³ PR-T1157, PR-T1187, PR-T1169, PR-T1260, PR-T1198.

⁵⁴ PR-T1218; PR-L1077. Programa de Gestión Integrada de Seguridad Ciudadana.

⁵⁵ PR-T1219; PR-0146. Fortalecimiento del Sistema de Justicia.

- 2.11 **Estos apoyos también buscaron promover la integración regional y el intercambio de experiencias de funcionarios públicos paraguayos con pares de otros países.** En términos de bienes públicos regionales, Paraguay se ha beneficiado de iniciativas para el diseño e implementación de un sistema regional de información sobre sequías⁵⁶; mejoras en el papel de la banca pública en el desarrollo de activos financieros de infraestructura; la convergencia normativa para el ecosistema regional de Fintech; y la identificación de oportunidades para el comercio digital.⁵⁷ Respecto al intercambio de experiencias, el Grupo BID ha propiciado la transferencia de conocimiento en proyectos de transporte urbano, así como el intercambio de conocimiento en productos financieros para el fomento de proyectos de infraestructura con Colombia y México.⁵⁸ De igual forma, el Grupo BID apoyó el intercambio de experiencias sobre sanidad agroalimentaria con México; gobierno electrónico e identidad digital con Estonia; y tecnologías disruptivas para el desarrollo con EE.UU.⁵⁹
- 2.12 **En relación con las áreas transversales, el Grupo BID apoyó por medio de operaciones de préstamo y asistencia técnica:** la ampliación de la jornada escolar y el desarrollo de habilidades del siglo XXI a través de la implementación de innovaciones pedagógicas que incluyen la metodología de Scholas;⁶⁰ el desarrollo de una plataforma de inteligencia artificial para facilitar la correspondencia entre oferta y demanda laboral;⁶¹ la integración de redes de servicios de salud con énfasis en cuidados obstétricos y desarrollo infantil temprano;⁶² la creación del primer programa Ciudad Mujer en el país; el primer piloto de inclusión de mujeres en empleos no tradicionales en las obras de caminos vecinales;⁶³ la evaluación de vulnerabilidad climática y riesgos de contaminación del acuífero Patiño; el diseño e implementación de acciones prioritarias para mejorar el sistema nacional de alerta climatológica temprana.⁶⁴
- 2.13 **La cartera activa del Grupo BID supera los US\$2.500 millones y representa un importante activo para la financiación del desarrollo del país.**⁶⁵ La cartera BID (GS) se compone de 36 operaciones de préstamo por un monto de US\$2.259,9 millones, de los cuales US\$1.762,6 están por ser desembolsados. Esta cartera equivale a cerca de tres años de inversión pública del gobierno central (en promedio US\$800 millones por año desde 2014). El monto por desembolsar se concentra en los siguientes sectores: transporte (33,6%), gestión fiscal e instituciones (27,1%), mercados de capital (10,4%), inversión social y desarrollo urbano (9,3%), energía (7,8%), agua y saneamiento (7,6%). Asimismo, la cartera de cooperaciones

⁵⁶ RG-T3308.

⁵⁷ RG-T3308, RG-T3273, RG-T3309, Nota Técnica IDB-TN-01549.

⁵⁸ PR-T1263, PR-T1262.

⁵⁹ PR-T1203, PR-T1255, PR-T1198, PR-T1261, así como visita al MIT Media Lab en Cambridge, Massachussetts.

⁶⁰ PR-L1097. Proyecto de Apoyo a la Ampliación de la Jornada Escolar y Mejoramiento de las Condiciones de Transporte de Estudiantes de Escuelas Oficiales del Área Rural. En 2015 el Grupo BID y la Fundación Scholas suscribieron un acuerdo interinstitucional de cooperación. El método Scholas busca generar un cambio paradigmático en la educación a través de la integración de las comunidades educativas con foco en las de menores recursos. La metodología prioriza la tecnología, el arte y el deporte para promover una sociedad integrada y en paz.

⁶¹ PR-L1066. Programa de Apoyo a la Inserción Laboral.

⁶² PR-L1051. Programa de Apoyo al Desarrollo Infantil Temprano. La operación PR-T1158 generó instrumentos para implementar el modelo de Redes Integrales e Integradas de Servicios de Cuidados Obstétricos y Neonatales con un sistema de información georreferenciada que articula la demanda y oferta de servicios de salud para las madres embarazadas y niños menores de 5 años, cuya implementación fue expandida a 6 regiones sanitarias del país por el Ministerio de Salud, con fondos de PR-L1051.

⁶³ Este apoyo, enmarcado en la operación PR-L1084, promovió la capacitación de 61 mujeres, pasantías remuneradas de 24, de las cuales 14 recibieron posteriormente oferta formal de empleo.

⁶⁴ PR-T1158, PR-T1196, PR-T1207, PR-T1216 y PR-L1155. Proyecto de Mejoramiento del Sistema Nacional de Alerta Temprana para Eventos Hidrometeorológicos en el Territorio Nacional.

⁶⁵ Cartera activa al 1 de enero 2019. Incluye operaciones aprobadas en períodos de EBP anteriores.

técnicas consta de 35 operaciones por US\$18,7 millones.⁶⁶ La cartera BID Invest (SGS) consta de 22 operaciones de préstamo, con un nivel de exposición de US\$301,8 millones y US\$16,9 millones por desembolsar, así como, de cinco operaciones de garantía por US\$98,9 millones. La cartera BID Invest está concentrada en mercados financieros, agricultura y tecnología. La cartera BID Lab (SGS) se compone de 10 operaciones por US\$6,3 millones, de los cuales US\$3,3 millones están por ser desembolsados, en las áreas de agricultura, agua y saneamiento, desarrollo urbano y economía creativa. En términos de alineación estratégica, el apoyo SGS actual se concentra en: agua y saneamiento; desarrollo productivo; sector financiero.

- 2.14 **La cartera del Grupo BID constituye una base fuerte de posicionamiento estratégico, consistente con las prioridades expresadas por el gobierno y alineada con los objetivos estratégicos de la nueva EBP.** En particular, destacan las reformas e inversiones que se apoyan en temas de agenda digital, reformas fiscales e infraestructura productiva, como elementos estratégicos clave para el desarrollo del país en los próximos años.

(ii) Lecciones aprendidas

- 2.15 **Las lecciones aprendidas se sustentan en la experiencia acumulada del Banco en el país, el diálogo con diferentes actores públicos, privados y de la sociedad civil, así como, en los hallazgos y recomendaciones de la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE, por sus siglas en inglés, ver Anexo IV).**
- 2.16 **Lecciones estratégicas.** En lo estratégico, es de destacar la importancia de: (i) fortalecer la capacidad pública de gestión de desarrollo en forma integral, con énfasis en sistemas de transparencia y auditoría, por medio de procesos/soluciones innovadoras y herramientas tecnológicas; (ii) canalizar intervenciones hacia áreas de alto impacto de desarrollo y con alto valor agregado, donde el Grupo BID posee ventajas comparativas y además puede apalancar y/o coordinar procesos de integración regional;⁶⁷ (iii) utilizar instrumentos de préstamo que se refuerzan y complementan mutuamente, como por ejemplo entre préstamos de reformas de política y préstamos de inversión; (iv) potenciar la programación y priorización estratégica de la asistencia técnica para lograr mayor focalización e impacto en términos de generación de conocimiento, fortalecimiento institucional y sensibilización de socios sobre temas de desarrollo; (v) promover enfoques territoriales y multisectoriales de desarrollo que integren aspectos sociales, medioambientales y productivos; (vi) profundizar sinergias y articulación de intervenciones entre las ventanillas pública y privada del Grupo BID.
- 2.17 **Lecciones operativas.** Para lograr la ejecución satisfactoria de proyectos es primordial: (i) fortalecer la visión integral del ciclo de proyecto con las autoridades, particularmente en lo que respecta el diseño de operaciones, y el acompañamiento en la formulación presupuestaria, lo que permitirá un seguimiento en tiempo real de la ejecución y la adopción oportuna de medidas de mitigación; (ii) generar y/o consolidar capacidades en gestión de proyectos, enfatizando aspectos fiduciarios y de adquisiciones, particularmente en infraestructura, que mejoren la transparencia, incrementen la apropiación de proyectos por parte de las autoridades y faciliten su ejecución;⁶⁸ (iii) apoyar técnicamente a las autoridades en la identificación de mecanismos

⁶⁶ Paraguay también se beneficia de dos donaciones de inversión del Fondo Español para Agua y Saneamiento por un total de US\$100 millones, con desembolsos que alcanzan US\$62,4 millones.

⁶⁷ Por ejemplo, mediante la integración de corredores de transporte y logística, o el desarrollo productivo de zonas de frontera, particularmente con los socios del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (Alto Paraná-Noreste Paranaense, Ruta jesuítica multi-destino en Paraguay, Argentina, Brasil, Bolivia y Uruguay).

⁶⁸ Por ejemplo, por medio del fortalecimiento y/o creación de unidades ejecutoras. Ver PR-T1163 (Programa para la Mejora de Ejecución de Proyectos). Para que las unidades sean efectivas en la ejecución de proyectos deben cumplir con

para acelerar los procesos de ratificación de operaciones de préstamo GS en el Ejecutivo y Legislativo, y así minimizar problemas de desactualización de diseños y/o sobrecostos;⁶⁹ (iv) en la preparación de intervenciones complejas que conlleven altos riesgos, particularmente aquellas que se desarrollen en contextos urbanos, es esencial dar valor agregado y hacer más eficiente y efectivo el manejo ambiental, social y comunicacional (salvaguardas ambientales y sociales); (v) respecto a BID Invest, aplicar modelos no tradicionales de *scoring* crediticio para el diseño de operaciones que beneficien a la base de la pirámide, igualmente, asegurar el compromiso de la alta dirección de empresas beneficiarias con la adopción de salvaguardas ambientales y sociales, así como, incorporar factores estacionales y de volatilidad en los análisis de sensibilidad de proyectos agrícolas y en la definición de metas de proyecto; (vi) respecto a BID Lab, identificar nuevas instituciones y socios que puedan desarrollar iniciativas innovadoras y con alto potencial de impacto e incursionar, paulatinamente, en operaciones contingentes y otros instrumentos reembolsables.

III. ÁREAS ESTRATÉGICAS

3.1 **La nueva EBP (2019-23) busca apoyar la transformación institucional y productiva de Paraguay, bajo criterios de sostenibilidad, equidad e inclusión económica y social.**

Partiendo de la experiencia y cartera vigente del Grupo BID en el país, las lecciones aprendidas de la anterior EBP, los hallazgos del documento de Desafíos de Desarrollo del País (CDC, por sus siglas en inglés), las recomendaciones de OVE, las discusiones con sector privado, sociedad civil y academia, el apoyo provisto por otros cooperantes, del PND y de las prioridades del gobierno actual⁷⁰, la nueva EBP priorizará cuatro áreas de colaboración y apoyo: (i) gestión pública e instituciones; (ii) integración y diversificación; (iii) infraestructura productiva y resiliente; (iv) capital humano y condiciones de vida. La EBP apoyará de forma transversal los desafíos relativos a: (a) género, diversidad y poblaciones indígenas; (b) sostenibilidad del capital natural; (c) desarrollo urbano; (d) innovación y tecnología. La EBP 2019-23 está alineada con la Actualización de la Estrategia Institucional del BID 2010-20 (AEI)⁷¹, el Plan de Negocios de BID Invest 2017-19 (PDB) y el Plan de Negocios de BID Lab 2019-21⁷².

(i) **Gestión pública e instituciones**

3.2 **Para atender efectivamente la transformación institucional y productiva del país, y alcanzar mayores niveles de eficiencia y transparencia, es necesario fortalecer las**

las siguientes condiciones: (i) establecidas por decreto presidencial; (ii) asignación de profesionales idóneos y competentes; (iii) clara delegación de funciones, incluyendo la capacidad de toma de decisiones administrativas; (iv) disponer de presupuesto plurianual y con el espacio presupuestario suficiente; (v) contar con unidades operativas de contrataciones y subunidades de administración financiera para agilizar procesos de contrataciones y financieros. En este contexto, desde 2016 el Banco viene apoyando a la unidad ejecutora de proyectos del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, la cual está a cargo de la ejecución de la mayoría de los proyectos de infraestructura financiados por el BID, entre otros. En términos de resultados, en 2017, la unidad cumplió con 72% de los procesos de adquisiciones planificados (incremento de 39% respecto a 2016); el monto de adquisiciones representó 96% de las planificadas (incremento de 16% respecto a 2016); al ritmo de ejecución de 2017 la cartera se ejecutaría en 8 años (21 años al ritmo de ejecución de 2015).

⁶⁹ En promedio transcurren 700 días desde la aprobación de un proyecto hasta el primer desembolso.

⁷⁰ Ver sección I.

⁷¹ Documento AB-3008. Aspectos relativos a posibles sinergias entre BID, BID Invest y BID Lab serán abordados en los ejercicios anuales de programación.

⁷² El Plan de Negocios de BID Lab prioriza tres áreas: agricultura climáticamente inteligente; ciudades incluyentes; economía del conocimiento.

capacidades de gestión pública e incrementar la movilización de recursos públicos y privados para el desarrollo

- 3.3 **Los marcos institucionales y de política presentan debilidades, las cuales se relacionan con deficiencias en sistemas y capacidades de gestión, y dificultades para movilizar, de forma efectiva, recursos privados y públicos para el desarrollo.** Por un lado, la calidad de las políticas públicas es relativamente baja, tal y como lo ilustran diferentes indicadores internacionales de gobernanza, los cuales identifican retos en control de la corrupción, cumplimiento de la ley y efectividad de intervenciones gubernamentales.⁷³ Estas deficiencias están ligadas a carencias en sistemas nacionales de información, sistemas de transparencia y auditoría, y capacidad del servicio civil. Por otro lado, persisten importantes brechas de capital físico y capital humano, las cuales para ser atendidas requieren de cuantiosos recursos financieros.⁷⁴ Sin embargo, la movilización de recursos para el desarrollo es aún deficiente y se explica por la baja efectividad tanto del marco regulatorio para la participación privada en proyectos públicos de inversión, como en la gestión de recursos públicos.
- 3.4 **Sistemas nacionales de información.** De acuerdo con la evaluación de capacidades estadísticas de 2018 (TASC, por sus siglas en inglés), Paraguay se encuentra por debajo del promedio regional en aspectos relativos al procesamiento y difusión de datos, operaciones de campo, actividades de muestreo y planificación y manejo de censos y encuestas.⁷⁵ Estas debilidades se ven igualmente reflejadas en la baja cobertura relativa del registro de personas, donde 85% de niños menores de cinco años está registrado, mientras que el promedio regional es de 93%.⁷⁶ En este sentido, 76% de la población paraguaya ha sido registrada antes de cumplir un año de vida, por lo que el país, junto con Bolivia, presentan las mayores tasas de subregistro de ALC. Por otro lado, la población registrada en zonas rurales (69%) es más baja que en zonas urbanas (82%), asimismo, la tasa de registro del quintil más bajo de la distribución de ingresos alcanza 67%.
- 3.5 **Sistemas de transparencia y auditoría.** Según el Barómetro de las Américas de 2016, 28,1% de los respondientes paraguayos afirma haber sido víctima de hechos de corrupción (soborno), proporción superior a la registrada en Chile, el país con menor victimización (5,3%), e igualmente superior al valor promedio de ALC (20,2%). Por el lado de los controles y auditorías, según el pilar de instituciones del FEM, Paraguay se ubica en la posición 112/140. Asimismo, según la última Evaluación del Gasto Público y Rendición de Cuentas de 2016 (PEFA por sus siglas en inglés) el país obtiene una calificación D+ en auditoría interna y externa, así como una calificación D respecto al escrutinio legislativo de informes de auditoría.⁷⁷ Por otro lado, de acuerdo con el Índice Basilea de Anti-Lavado de Dinero 2017, Paraguay se sitúa en el puesto 16/146, presentando el puntaje de riesgo más alto de toda América Latina. Estos desafíos en parte se explican por la conjunción de fallas de coordinación entre los múltiples organismos intervinientes en el ámbito de transparencia, lucha contra la

⁷³ Los indicadores de gobernanza del Banco Mundial y el índice de percepción de corrupción de Transparencia Internacional (123/176) sitúan a Paraguay entre los países con mayor percepción de corrupción en ALC y el mundo.

⁷⁴ Ver pilares de infraestructura y de capital humano. Por ejemplo, para reducir en 50% estos déficits, se necesitarían inversiones anuales adicionales por el orden de 1,5% del PIB durante aproximadamente 20 años.

⁷⁵ El índice de capacidad estadística del Banco Mundial otorga a Paraguay un puntaje de 67,8/100 en 2017, inferior al valor promedio de ALC (75,8/100).

⁷⁶ Reporte de Registro de Nacimientos (UNICEF 2013).

⁷⁷ Las calificaciones D y D+ muestran que aún hay importantes brechas en la gestión de los controles y auditorías en el país en relación con los estándares internacionales aceptados. Asimismo, las declaraciones juradas de los funcionarios públicos no se encuentran disponibles y/o publicadas.

corrupción y lavado de activos⁷⁸, con debilidades institucionales para reglamentar e implementar marcos normativos.⁷⁹

- 3.6 **Servicio civil.** El Índice de Desarrollo del Servicio Civil de Paraguay presenta una tendencia positiva desde 2004, con mejoras en los subsistemas de planificación, organización del trabajo, gestión del empleo y de compensaciones.⁸⁰ No obstante, persisten desafíos ligados a la gestión de recursos humanos, particularmente, en evaluación del rendimiento (desempeño), desarrollo profesional (carrera administrativa) y gestión de las relaciones humanas y sociales (comunicación con funcionarios, sindicatos y otros actores relevantes de la sociedad).
- 3.7 **Marco regulatorio para la participación privada.** De acuerdo con datos del Infrascopio 2018, Paraguay ocupa el puesto 12 entre 19 países de ALC en el ambiente facilitador para llevar a cabo proyectos bajo la modalidad de asociaciones público-privadas (APP). Según este diagnóstico, los mayores retos están en mejorar la madurez operativa de proyectos; en el clima de inversión que enfrentan las compañías privadas y en las facilidades financieras para apoyar este mecanismo.⁸¹ Asimismo, existen debilidades de coordinación entre entidades responsables (Ministerio de Hacienda, Secretaría Técnica de Planificación, ministerios de línea), y respecto a capacidades técnicas para la estructuración de contratos. Estos desafíos también repercuten en la aplicabilidad de esquemas alternativos de financiamiento como el “llave en mano”.⁸²
- 3.8 **Gestión de recursos públicos.** Por un lado, la calidad y eficiencia del gasto público es baja.⁸³ El último PEFA destaca entre las principales debilidades: (i) escasa supervisión de riesgos fiscales; (ii) débil gestión de activos físicos y financieros; (iii) incipiente implementación del presupuesto plurianual; (iv) baja confiabilidad del presupuesto; y (v) debilidades en la provisión de información sobre ejecución presupuestaria. Por otro lado, la presión tributaria (10% del PIB), se ubica entre las más bajas de la región, debido a que el país colecta 40% del máximo nivel potencial de recaudación, y esgrime las tasas más bajas de la región en impuesto al valor agregado (IVA) e impuesto a las ganancias (10%).⁸⁴ A estos factores se suman riesgos

⁷⁸ Contraloría General de la República, Secretaría Nacional Anticorrupción, Secretaría de Prevención de Lavado de Dinero o Bienes, Fiscalía General de la República, Banco Central, Corte Suprema de Justicia.

⁷⁹ No existe una ley que regule la actuación de la Secretaría Nacional Anticorrupción. Además, existen importantes espacios de mejora en la actualización del Plan Nacional de Prevención de la Corrupción a la luz de las recomendaciones derivadas de las Convenciones Internacionales que Paraguay ha ratificado, de los estándares internacionales de integridad financiera (GAFI) que ha adoptado, y de los compromisos que voluntariamente ha asumido, incluyendo los relativos a la transparencia de los datos de las obras de infraestructura pública. Así también, es de destacar la limitada información que poseen los ciudadanos sobre las compras y el gasto público, lo que limita la acción de contraloría ciudadana.

⁸⁰ En 2017 el BID realizó una evaluación del servicio civil paraguayo, empleando una metodología basada en la Carta Iberoamericana de la Función Pública (Diagnóstico institucional del servicio civil en Paraguay). En esta evaluación el país obtuvo un puntaje de 40/100, ubicándolo cerca del promedio regional.

⁸¹ Paraguay tiene escasa experiencia en el financiamiento de infraestructura a través de APP. El marco normativo de APP es la Ley 5.102 de 2013 "De Promoción de la Inversión en Infraestructura Pública y Ampliación y Mejoramiento de los Bienes y Servicios a cargo del Estado" y su Decreto Reglamentario 1.350 del 12 de marzo de 2014. Bajo este marco normativo se contemplan intervenciones en infraestructura de transporte.

⁸² La Ley 5.074 para el financiamiento de infraestructura bajo la modalidad de "Obra Pública con Financiamiento" permite que el contratista financie 100% de los trabajos con recursos propios y del sistema financiero; el Estado abona los costos de inversión y los costos financieros una vez finalizadas las obras. La baja madurez de los proyectos que se han postulado para financiación bajo este marco y el riesgo de financiamiento, asignado al sector privado en su totalidad, han hecho que los proyectos propuestos no sean atractivos para el sector privado y/o supongan altos costos para el Estado.

⁸³ Paraguay es el país con el menor puntaje en el índice de eficiencia de la inversión pública elaborado por el BID (16/16). El sistema de inversión pública cuenta con una limitada capacidad para centralizar, gestionar y analizar información. El país se sitúa en el percentil 19 en el índice de efectividad gubernamental del Banco Mundial (2017).

⁸⁴ A partir de datos del Ministerio de Hacienda y del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias. La estructura tributaria depende principalmente de impuestos indirectos (65%), lo que hace que el sistema sea fuertemente regresivo. El subsidio a la energía fósil representa 0,75% del PIB, el cual también tiende a ser regresivo.

de sostenibilidad⁸⁵ del sistema de pensiones, el cual presenta deficiencias de cobertura⁸⁶ y fragilidad institucional, asociada a la ausencia de un marco regulatorio uniforme del sistema⁸⁷.

- 3.9 **El Grupo BID ayudará a reducir deficiencias en sistemas y capacidades de gestión pública, aprovechando las oportunidades que ofrece el Gobierno Digital, y a eliminar barreras que afectan la canalización de recursos privados y públicos para el desarrollo, mediante acciones dirigidas a:** (i) fortalecer capacidades públicas para el procesamiento de datos, muestreo y manejo de censos y encuestas, así como, ampliar la cobertura del registro único de personas; (ii) promover la institucionalización de auditorías externas e internas, enfatizando el fortalecimiento de mecanismos de coordinación entre entes responsables del sistema de transparencia y auditoría y sus respectivos marcos legales; (iii) potenciar la gestión del recurso humano del sector público, con foco en la implementación de sistemas de medición del desempeño; (iv) fortalecer el marco de financiamiento público-privado, mejorando, las capacidades públicas de identificación, diseño, estructuración y supervisión de contratos; (v) mejorar la gestión de recursos públicos⁸⁸ con énfasis en la calidad y eficiencia del gasto⁸⁹, por medio de la implementación de sistemas de gestión del presupuesto enfocados en resultados⁹⁰; la construcción de un sistema tributario más efectivo y equitativo, a través de la racionalización de deducciones, exoneraciones y del fortalecimiento de la administración tributaria; y (vi) apoyar el fortalecimiento del sistema jubilatorio y de pensiones, con énfasis en diseños de gestión y gobernanza que aseguren la sostenibilidad financiera del mismo.

Las acciones señaladas están vinculadas con los objetivos estratégicos del Grupo BID.⁹¹

Las intervenciones están alineadas con las siguientes metas de la AEI: desarrollo incluyente (política fiscal distributiva para una sociedad más equitativa) y productividad e innovación sostenibles (instituciones para la productividad y la innovación).

(ii) Integración y diversificación

- 3.10 **Para promover cambios estructurales productivos y facilitar la integración adecuada del país en el mundo es necesario fomentar la inserción internacional de empresas paraguayas y potenciar el financiamiento de largo plazo para la inversión privada.**
- 3.11 **Las exportaciones paraguayas están altamente concentradas, tanto en mercados de destino como en productos, lo cual genera vulnerabilidades frente a choques externos.** Desde 2004 las exportaciones totales representan en promedio 39,6% del PIB y se caracterizan

⁸⁵ De acuerdo con estimaciones del FMI la deuda implícita en valor presente de la Caja Fiscal alcanzará 28% del PIB en un plazo de 50 años y 110% en un período de 85 años. Estudios del BID señalan que dado el envejecimiento poblacional y dependiendo de cambios en la cobertura, el presupuesto público destinado para cubrir a los ciudadanos sin pensión podría incrementarse en los próximos 30 años, llegando a representar hasta 5% del PIB. En los próximos 50 años, el valor presente descontado de los déficits se sitúa en 28% del PIB corriente, y asciende a 76% del PIB corriente a lo largo del horizonte de 85 años. (FMI, Informe del país No. 17/234).

⁸⁶ Cerca de 11% de los mayores de 65 años recibe una pensión contributiva (38% en América Latina). Cerca de 1/4 de la población ocupada cotiza a alguna caja previsional (44% en América Latina).

⁸⁷ Cada caja previsional está regulada por su propia carta orgánica, las cuales no permiten establecer sanciones.

⁸⁸ Incluyendo recursos canalizados por medio del FONACIDE.

⁸⁹ De acuerdo con el informe “Análisis de Políticas Agropecuarias en Paraguay 2009-2016” una de las recomendaciones es que habría espacio para reasignar más recursos públicos al sector agropecuario, sin incrementar el gasto público total, dado que, según la evidencia, Paraguay es de los países que menos presupuesto destinó al sector agropecuario, a pesar de su importancia en la economía del país.

⁹⁰ Incluyendo la utilización de herramientas de georreferenciación de inversiones (por ejemplo, MapaInversiones), las cuales además contribuyen a hacer más transparente la gestión pública.

⁹¹ La cartera en ejecución contribuye a atender parte de los desafíos identificados. Por ejemplo, las operaciones PR-L1027. Programa de Fortalecimiento y Modernización de la Administración Fiscal II; PR-L1150. Inversiones en Finanzas Públicas para el Desarrollo Sostenible; PR-L1151. Finanzas Públicas para el Desarrollo Sostenible.

por presentar altos niveles de concentración. Los principales cuatro destinos de exportación (Brasil, Argentina, Rusia y Chile) concentran 60% de las exportaciones, además, cinco líneas arancelarias asociadas a electricidad, soja y carne representan 68% de las exportaciones totales, algunas de las cuales están creciendo por debajo de su potencial.⁹²

3.12 Las principales barreras para promover la integración y diversificación productiva están asociadas a la escasa inserción comercial internacional de las empresas paraguayas; y al acceso limitado a financiamiento de largo plazo para la inversión.⁹³

3.13 Inserción comercial internacional de empresas. Los encadenamientos productivos con el resto del mundo son bajos⁹⁴, están concentrados en el sector agrícola, cuyas exportaciones se caracterizan por presentar bajos niveles de sofisticación⁹⁵, debido a limitados niveles de innovación (el país se ubica en la posición 89/124 en el Índice Global de Innovación de 2018). Como resultado, el valor agregado extranjero como proporción de las exportaciones totales del país (participación en CGV mediante transformación de insumos) representa 17,2%, por debajo del valor promedio de ALC (22,9%), el cual es más bajo que en países de Asia y Europa (Blyde, 2014). Adicionalmente, las exportaciones de servicios representan una baja proporción de las exportaciones totales.⁹⁶

3.14 Financiamiento de largo plazo para la inversión. La oferta de financiamiento (ahorro interno) presenta una tendencia a la baja, además, el crédito al sector privado es relativamente escaso (31,6% del PIB vs 49,2% en ALC), lo cual ha contribuido a un estancamiento de la inversión en torno a 17% del PIB (20% en ALC). Además de los déficits en la penetración del crédito doméstico con respecto al PIB, menos de la mitad de la población reporta tener acceso a cuentas bancarias (49%), inferior a la media de las economías en desarrollo (63%).⁹⁷ Las restricciones de acceso al financiamiento productivo se explican, por un lado, por la baja eficiencia y profundidad de la intermediación bancaria, relacionadas con asimetrías de información⁹⁸, así como con la utilización de modelos de *scoring* crediticio que penalizan a empresas de menor tamaño relativo y provenientes de sectores no tradicionales (tecnología, servicios). Por otro lado, las limitaciones de acceso están igualmente asociadas al escaso desarrollo del mercado de capitales, el cual presenta restricciones tanto del lado de la oferta (pocos inversionistas institucionales, incluido el sistema de pensiones), como de la demanda (gran número de empresas familiares, desinformación sobre costos de emisión).⁹⁹

⁹² A partir de datos del BCP y del Banco Mundial-WITTS. Durante el último quinquenio, las exportaciones de soja han crecido menos rápido que la demanda de los principales importadores mundiales del grano, asimismo, 25% de las exportaciones de carne están destinadas a Rusia, cuya demanda se ha reducido 27% durante el mismo período.

⁹³ A estos factores se suman carencias de infraestructura que incrementan los costos de comercialización (ver área estratégica iii). En este sentido, la ausencia de acceso directo al mar constituye una desventaja en términos comerciales. De acuerdo con Arvis et al. (2010), los países sin acceso directo al mar se caracterizan por: (i) comercializar 30% menos que países con litoral; (ii) registrar mayores costos de importación y menores ingresos de exportación; y (iii) crecer en promedio 1,5% menos que países con acceso al mar.

⁹⁴ Datos del FEM indican que la presencia de empresas en cadenas de valor es relativamente baja (puesto 117/137).

⁹⁵ En el caso de Paraguay, tanto el índice de sofisticación de exportaciones del Banco Mundial, como el índice de complejidad económica de Hausmann presentan tendencias a la baja desde fines de los años 90. Ver párrafo 1.8.

⁹⁶ Las exportaciones de servicios de Paraguay se han cuadruplicado en el período 2004-2017 y representan, en promedio, 5,8% de las exportaciones de bienes y servicios. Las exportaciones de servicios se concentran en transporte y viajes, que engloban casi 40% del total de las exportaciones de servicios (BCP).

⁹⁷ Global Findex, 2017.

⁹⁸ La cobertura de agencias de información privada (*bureaux* de crédito) alcanza 45% en Paraguay (79% en Brasil, 89% en Colombia, 100% en Argentina y Uruguay).

⁹⁹ Como resultado, de acuerdo con datos de la Bolsa de Valores de Asunción, las transacciones totales del mercado alcanzaron US\$669 millones en 2018, equivalentes a 2% del PIB.

- 3.15 **El Grupo BID priorizará la integración comercial internacional y la diversificación productiva por medio de acciones orientadas a:** (i) por un lado, promover una mayor complejidad económica de la canasta exportadora a través del apoyo a firmas con prácticas empresariales sustentables por parte de BID Invest, y por otro lado, fomentar el desarrollo de nuevos sectores de exportación, por ejemplo, en servicios¹⁰⁰, asegurando el acceso de pequeños productores a mercados locales e internacionales a través de compañías ancla; (ii) mejorar la eficiencia y el alcance de la intermediación bancaria, de los mercados de capitales y de instituciones financieras no bancarias (a través de instrumentos como *leasing* y *factoring*), así como, promover la innovación financiera para atender sectores no tradicionales (inversores ángeles, *crowdfunding*, *fintech*), bajo un enfoque de acceso a financiamiento de largo plazo.
- 3.16 **Las acciones planteadas se alinean con los objetivos institucionales y de negocio del Grupo BID.**¹⁰¹ Las intervenciones contribuyen a atender los objetivos de desarrollo incluyente (inclusión financiera para los pobres), productividad e innovación sostenibles (transferencia sostenible de tecnología), así como de integración y cooperación en un marco integral (aprovechamiento de la cooperación con la región y con otras regiones) de la AEI. Estas iniciativas también contribuyen a las prioridades estratégicas del PDB de reforzar las capacidades del sector corporativo, y de generar alianzas con el sector financiero para trabajar en los ámbitos prioritarios de acción, como apoyo a las PYME.¹⁰² Asimismo, se alinean con las áreas de BID Lab focalizadas en agricultura climáticamente inteligente y economía del conocimiento.

(iii) Infraestructura productiva y resiliente

- 3.17 **Profundizar tanto la inserción internacional, como la diversificación productiva requiere de más y mejor infraestructura, resiliente a fenómenos climáticos adversos, que a la vez permita abaratar los costos de producción y comercialización, así como, mejorar la calidad de vida de las personas, aspectos fundamentales para promover un crecimiento económico inclusivo.**
- 3.18 **La provisión y calidad de infraestructura de transporte y logística, energía, conectividad y telecomunicaciones, y agua y saneamiento presenta deficiencias.** Primeramente, Paraguay se encuentra en las últimas posiciones a nivel global en términos de la calidad de carreteras, puertos y aeropuertos.¹⁰³ De acuerdo con datos del FEM, Paraguay se ubica en el puesto 129/140 en calidad de carreteras y 118/140 en calidad de la infraestructura de aeropuertos. Asimismo, la cobertura de la red vial es baja, con una densidad siete veces inferior al promedio de ALC (0,55km/km²).¹⁰⁴ En energía existen deficiencias en la transmisión (líneas eléctricas) y distribución (estaciones transformadoras) de electricidad, las cuales se traducen en

¹⁰⁰ Uno de los servicios con mayor potencial de crecimiento es el sector turismo. Estudio de Mercado Turístico de Paraguay 2017.

¹⁰¹ La cartera en ejecución contribuye a atender parte de los desafíos identificados. Por ejemplo, las operaciones PR-L1081. Programa de Financiamiento a las PYME Paraguayas; PR-L1050. Programa Nacional de Turismo; PR-L1069. Programa de Promoción de Inversiones.

¹⁰² Estas propuestas de acción también están alineadas con la Actualización del PDB aprobada en 2018 (CII/GA-77-8).

¹⁰³ Cerca de 58% de la red vial se encuentra en estado regular a malo. En logística, la falta de dragado y señalización de las hidrovías (Paraguay-Paraná) afecta el transporte de bienes. La baja integración intermodal (red vial con puertos) resta eficiencia a las cadenas productivas e incrementa costos de exportación (US\$1.850 por contenedor vs US\$1.287 en ALC).

¹⁰⁴ Respecto a la densidad de la red vial pavimentada (km/km²), Paraguay (0,02) se sitúa por debajo de Uruguay (0,05) y de Argentina (0,03). Datos de la *International Road Federation* (2015).

interrupciones del servicio eléctrico (calidad y confiabilidad).¹⁰⁵ Estas deficiencias restringen la competitividad empresarial, puesto que el costo asociado a cortes del servicio de electricidad como porcentaje de las ventas se estima en 2,5% en Paraguay, significativamente mayor que el promedio para todos los países de ALC (1,4%).¹⁰⁶ Además, más del 80% de las firmas reportan experimentar cortes eléctricos, mientras que el promedio de ALC es 57%. Respecto a la conectividad y a las telecomunicaciones, la capacidad de conectividad internacional a internet de banda ancha por habitante es baja (21Kbps por usuario, por debajo del promedio de países del Cono Sur -80Kbps- y de ALC -72Kbps-). Asimismo, según datos de la Unión Internacional de Comunicaciones (2017), la cobertura de banda ancha es reducida (4,1% de la población vs 12,1% en ALC), implicando una baja utilización de internet en actividades productivas¹⁰⁷ o como instrumento para la inclusión financiera -el porcentaje de la población (mayor de 15 años) que utiliza celular o internet en general para acceder a una cuenta bancaria de una institución financiera es de 9,9% en Paraguay, versus 17% para el resto de ALC-.¹⁰⁸ Finalmente, en agua y saneamiento, 78,0% de los hogares cuentan con acceso a agua potable por red, mientras que 11,0% dispone de acceso a alcantarillado sanitario. Adicionalmente, sólo el 2% de las aguas residuales recolectadas es objeto de tratamiento previo a su vertimiento a los cuerpos receptores.¹⁰⁹ Los déficits en la infraestructura de agua y saneamiento suponen también pérdidas de productividad para las empresas: el 11,4% de las empresas en Paraguay declararon haber sufrido cortes del suministro de agua, afectando su normal funcionamiento y operaciones, restricción que afecta principalmente a las compañías de menor tamaño.¹¹⁰

- 3.19 **Estos desafíos están relacionados tanto con brechas de inversión, como con debilidades institucionales que restringen la canalización efectiva de recursos públicos y la participación del sector privado en infraestructura.** Por un lado, las necesidades de inversión en infraestructura física superan 70% del PIB de 2017; por otro lado, las dependencias públicas, a cargo de la ejecución de los proyectos de infraestructura, presentan retos institucionales y de gobernanza que resultan en bajos niveles de eficiencia del gasto público sectorial.¹¹¹ Estos retos en la gobernanza del sector en cuanto a la capacidad de planificación, gestión y ejecución, restringen así mismo las oportunidades para que el sector privado contribuya a cerrar los importantes déficit de infraestructura física que el país presenta.
- 3.20 **Transporte y logística.** La actualización del Plan Maestro de Infraestructura y Servicios de Transporte del Paraguay (2018-28) identifica necesidades de inversión para construcción y mejoramiento en transporte vial, fluvial, aéreo y ferroviario de 40,6% del PIB de 2017.¹¹² Entre las inversiones priorizadas destacan la pavimentación asfáltica, rehabilitación y mantenimiento de la red vial nacional, departamental y vecinal, la construcción de puentes internacionales con Brasil y Argentina, la modernización del sistema aeroportuario en Asunción y el mejoramiento

¹⁰⁵ En 2017 la duración total promedio de cortes eléctricos por cliente fue de 31,6 horas, mientras que el número promedio de interrupciones de servicio por cliente alcanzó 27,6. Como resultado, Paraguay se ubica en el puesto 101/190 en el índice de facilidad de acceso a electricidad del Banco Mundial (25/32 en ALC).

¹⁰⁶ Cifras provenientes del *Enterprise Survey* – Banco Mundial, año 2017.

¹⁰⁷ Paraguay es el segundo (quinto) país de la región en el que las empresas menos utilizan internet para relacionarse con otras empresas (clientes).

¹⁰⁸ Según *Global Findex Database*, año 2017.

¹⁰⁹ Datos del Ente Regulador de Servicios Sanitarios (ERSSAN, 2017). En cuanto a infraestructura de drenaje pluvial, actualmente la capital del país cuenta con una cobertura del 17%.

¹¹⁰ 20% de las pequeñas empresas reportan deficiencias en el servicio de agua en Paraguay, mientras que el promedio de ALC es 16,1%. Cifra proveniente del *Enterprise Survey* – Banco Mundial, año 2017.

¹¹¹ De acuerdo con estimaciones del FMI, Paraguay se ubica 40% por debajo de la frontera de eficiencia, en relación con la capacidad de convertir el gasto de inversión pública en infraestructura concreta.

¹¹² Las inversiones en red vial representan aproximadamente 50% del total requerido, seguidas por transporte ferroviario (46%) y transporte fluvial y aéreo (4%).

de la navegabilidad del río Paraguay.¹¹³ A estos requerimientos de inversión se suman desafíos asociados a las capacidades de planificación, gestión y ejecución de proyectos del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), los cuales repercuten negativamente sobre la provisión oportuna de mantenimiento de la red de transporte y logística, así como en el desarrollo de nuevos proyectos. En particular, destacan retos de coordinación interinstitucional y de implementación de esquemas alternativos de financiamiento para el mantenimiento y construcción de obras (fondo vial de mantenimiento, asociaciones público-privadas, concesiones).

3.21 **Energía.** El Plan Maestro de Generación, Transmisión y Distribución de la Administración Nacional de Electricidad -ANDE- (2018-25) plantea requerimientos de inversión en generación, transmisión y distribución de 15,8% del PIB de 2017.¹¹⁴ Entre las inversiones priorizadas resaltan la repotenciación y construcción de nuevas centrales hidroeléctricas, la construcción de parques solares fotovoltaicos, así como, el refuerzo y construcción de sistemas de transmisión y distribución.¹¹⁵ Los principales retos institucionales se relacionan con debilidades de planificación y coordinación, debido a la existencia de múltiples actores institucionales que operan en el sector y que carecen de una visión estratégica compartida de mediano plazo (capacidad regulatoria).¹¹⁶ A estos desafíos se suma el deterioro financiero de la ANDE, asociado al desfase de tarifas eléctricas y a pérdidas en la cadena de suministro del servicio.¹¹⁷

3.22 **Conectividad y telecomunicaciones.** El Plan Nacional de Telecomunicaciones (2016-20) prioriza acciones para mejorar la conectividad en banda ancha de empresas, instituciones educativas, instituciones de salud y gobierno, de igual forma plantea el despliegue de redes de última milla y de redes de acceso por radiofrecuencias.¹¹⁸ Los desafíos institucionales se relacionan con la obsolescencia del marco regulatorio sectorial¹¹⁹, el cual no está adaptado a

¹¹³ En vialidad destacan inversiones en pavimentación en las rutas 1 y 9. En integración y logística, la construcción de puentes sobre el río Paraguay (Carmelo Peralta-Puerto Murtinho) y el río Apa (San Lázaro-Puerto Murtinho).

¹¹⁴ Las inversiones en generación representan 36% del total, seguidas por distribución (33%) y transmisión (31%). Se proyecta que el cambio climático resultará en cambios en la escorrentía anual y estacional en la cuenca de Itaipú. En el área de la cuenca de Itaipú se proyecta que el cambio de escorrentía anual en el corto plazo (2010-2040) será de entre +5 a +15%, y en el largo plazo (2070-2100), será de entre -5 a -15%. Ver Rivarola Sosa, et al. (2011). "Climate change impact on the hydrological balance of the Itaipu Basin." *Meteorological Applications* 18(2): 163-170. DOI:10.1002/met.213.

¹¹⁵ En generación destaca la repotenciación de la central hidroeléctrica Acaray y el interés de aprovechar el potencial de mini hidroeléctricas. En transmisión está prevista la construcción de 548 km de líneas de transmisión para el sistema Metropolitano y 199 km para el sistema Central. En distribución se contempla la construcción, ampliación y cambio de conductores de las redes de media y baja tensión, además del aumento de potencia con la instalación de nuevos puestos de distribución, mejoras en el servicio de alumbrado público.

¹¹⁶ Los múltiples actores vinculados al sector son: (i) el Viceministerio de Energías y Minas, organismo que dicta las políticas sectoriales y que se encuentra bajo la estructura del MOPC; (ii) la ANDE, que opera bajo la órbita del MOPC, y que tiene el monopolio de la generación, transmisión y distribución eléctrica; (iii) PETROPAR, la empresa estatal de hidrocarburos que es un actor clave en la importación y distribución de combustibles; (iv) Itaipú, entidad binacional con Brasil; (v) Yacyretá, entidad binacional con Argentina; (vi) la Comisión Mixta Argentino Paraguaya del Río Paraná (COMIP) que tiene a cargo el desarrollo de los grandes proyectos hidroeléctricos de Corpus y de Itatí-Itacorá; y (vii) el Ministerio de Industria y Comercio, que tiene bajo su órbita a la empresa PETROPAR.

¹¹⁷ En 2016, la ANDE registró pérdidas por el orden de US\$13 millones. En 2017 se implementaron ajustes para grandes consumidores, sin embargo, el resto de las tarifas se mantiene en valores similares a los de 2002. Las pérdidas técnicas y no técnicas representan 25% de la generación, por encima del promedio regional de 17%.

¹¹⁸ Estimaciones del Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación plantean inversiones por el orden de US\$100 millones para incrementar la conectividad de instituciones (salud, seguridad y espacios públicos) y mejorar la conectividad internacional. Las inversiones en el sector han sido tradicionalmente efectuadas por fuentes privadas. Entre 2008 y 2013, la inversión privada en conectividad alcanzó US\$990 millones.

¹¹⁹ De acuerdo con el *Networked Readiness Index* de 2016, el país ocupa la posición 105/139 en materia de entorno normativo e institucional, con un desempeño bajo en el pilar de entorno político y regulatorio (133/139).

las nuevas tecnologías digitales, así como a la limitada coordinación entre entes reguladores y promotores de inversión en el sector¹²⁰, lo cual restringe la oferta potencial de servicios, particularmente en zonas rurales.

- 3.23 **Agua y saneamiento.** El Plan Nacional de Agua Potable y Saneamiento (2018-30) identifica requerimientos de inversión equivalentes a 15,3% del PIB.¹²¹ Entre las principales inversiones sobresalen la provisión de sistemas de agua potable y alcantarillado sanitario en distritos del departamento de Alto Paraná y en el área metropolitana de Asunción, así como el saneamiento integral de la cuenca del lago Ypacaraí. Los desafíos institucionales se centran en la baja capacidad de planificación y coordinación del órgano rector sectorial y del ente regulador, además de una alta atomización de prestadores de servicios, altos niveles de morosidad y desfases tarifarios (ajuste parcial de la tarifa de agua corriente y alcantarillado sanitario en 2018), los cuales, a su vez, afectan el manejo eficiente del recurso hídrico, la sostenibilidad financiera y la calidad de los servicios prestados.¹²²
- 3.24 **El Grupo BID apoyará los esfuerzos del país para continuar cerrando la brecha de infraestructura y fortalecer la gobernanza de las instituciones del sector, mediante intervenciones dirigidas a:** (i) mejorar la calidad, cobertura y resiliencia a fenómenos climáticos adversos de la red vial (primaria y secundaria), propiciando la integración regional y el acceso a mercados, así como el mejoramiento de la calidad de los servicios de transporte de carga fluvial; (ii) atender deficiencias en transmisión y distribución eléctrica y promover la inversión en fuentes de energía renovable no convencional, así como la adopción de tecnologías que sustituyan el uso de combustibles fósiles y promuevan la eficiencia energética; (iii) potenciar la conectividad internacional en banda ancha, así como la interconexión nacional y el acceso de entes públicos, buscando incrementar la equidad en el acceso a este servicio y la alfabetización digital; (iv) mejorar y ampliar la provisión de servicios de agua potable y saneamiento (drenaje pluvial, residuos sólidos) en zonas rurales y urbanas, incluyendo intervenciones de BID Invest para apoyar iniciativas privadas que mejoren la cobertura y calidad de estos servicios; y (v) de manera transversal, potenciar los marcos regulatorios sectoriales y las capacidades de diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de las instituciones responsables de ejecutar proyectos de infraestructura, particularmente del MOPC, enfatizando: el fortalecimiento de roles de rectoría y regulación, así como de mecanismos de coordinación interinstitucional; la sostenibilidad financiera de entes e intervenciones; la utilización progresiva de instrumentos de financiación público-privados.
- 3.25 **Las acciones enumeradas se articulan con las prioridades estratégicas del Grupo BID.**¹²³ Las intervenciones están alineadas con los siguientes objetivos de la AEI: desarrollo incluyente

¹²⁰ El Fondo de Servicio Universal (FSU), que se nutre de las aportaciones impositivas a los operadores de telecomunicaciones, equivalentes al 1% de sus ingresos brutos, es ejecutado principalmente por CONATEL y la Secretaría Nacional de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (SENATICS), lo cual genera desafíos de coordinación.

¹²¹ Las inversiones en saneamiento representan aproximadamente 60% del total requerido.

¹²² La Dirección de Agua potable y Saneamiento (DAPSAN) del MOPC está encargada del diseño de políticas para el desarrollo de los sistemas de agua potable y saneamiento (APS). La regulación del sector (prestación de servicios, calidad, aplicación de normas y sanciones) está a cargo del ERSSAN. Existen 4.400 prestadores de servicios de APS, los cuales se identifican como: Empresa de Servicios Sanitarios de Paraguay (ESSAP), la cual presta servicio a las principales localidades del país; Juntas de Saneamiento, las cuales prestan servicio a localidades de menos de 10 mil personas (2.500 prestadores); emprendimientos privados que atienden zonas no cubiertas por la ESSAP y las Juntas.

¹²³ La cartera en ejecución contribuye a atender parte de los desafíos identificados. Por ejemplo, las operaciones PR-L1084. Programa de Mejoramiento de Caminos Vecinales; PR-L1058. Apoyo al Sistema de Transmisión en Paraguay; PR-L1153. Programa de Apoyo a la Agenda Digital de Paraguay; PR-L1060. Programa de Saneamiento y Agua Potable para el Chaco y Ciudades Intermedias de la Región Oriental.

(infraestructura incluyente en espacios urbanos y para pobres de zonas rurales), integración y cooperación en un marco integral (ampliación de la integración mediante inversiones en infraestructura), cambio climático y sostenibilidad ambiental. Estas iniciativas también contribuyen a las prioridades estratégicas del PDB de apoyar el desarrollo de infraestructura¹²⁴, y responden a la problemática de ciudades incluyentes y economía del conocimiento priorizadas por BID Lab.

(iv) Capital humano y condiciones de vida

3.26 Así como mejorar la infraestructura productiva y resiliente es fundamental para incrementar la productividad y la competitividad externa del país, desarrollar y enriquecer el capital humano, por medio del mejoramiento de la cobertura y calidad de los servicios sociales, es indispensable para dar sostenibilidad al proceso de transformación productiva y construir una sociedad más justa.

3.27 La provisión y calidad de los servicios de educación y salud presentan deficiencias a lo largo del ciclo de vida de las personas. En educación, persisten retos de ingreso tardío al sistema, por ejemplo, cerca de 40% de los niños de cinco años no asiste a preescolar (90% de niños pertenecientes al quintil más bajo de la distribución de ingresos). Esto repercute en el desempeño académico durante el primer ciclo de la educación básica e incide en las tasas de repetición. En la actualidad, menos de la mitad de los jóvenes de 15 a 17 años asiste a la educación media, por lo que el sistema educativo pierde aproximadamente uno de cada dos estudiantes.¹²⁵ Por otro lado, los estudiantes no adquieren las habilidades relevantes para el siglo XXI, y los puntajes de las pruebas de aprendizaje del último estudio de PISA 2018 ubican a Paraguay en la última posición de ALC.¹²⁶ Adicionalmente, la mano de obra altamente calificada es relativamente escasa. De acuerdo con la Encuesta de Innovación Empresarial 2016, la escasez o carencia de personal con calificaciones adecuadas es el principal obstáculo interno para innovar (47,2%) y el segundo obstáculo externo (36%). Asimismo, de acuerdo con el FEM, el país ocupa la posición 131/137 en la disponibilidad de científicos e ingenieros. En salud, los principales indicadores de mortalidad materno-infantil y de embarazo adolescente presentan una tendencia a la baja durante los últimos tres lustros¹²⁷, no obstante, los valores observados continúan siendo relativamente altos. Actualmente, la mortalidad neonatal representa 11,1 por cada 1.000 nacidos vivos (9,6 en ALC), la mortalidad infantil se ubica en 17,9 por cada 1.000 nacidos vivos (14,9 en ALC), la mortalidad de menores de cinco años se sitúa en 21,0 por cada 1.000 nacidos vivos (17,7 en ALC) y la mortalidad materna se estima en 132 por 100.000 nacidos vivos (67 en ALC). Asimismo, cerca de 15% de las adolescentes de 15 a 19 años ha reportado al menos un embarazo, proporción que alcanza 46% entre jóvenes

¹²⁴ Estas propuestas de acción también están alineadas con la Actualización del Plan de Negocios aprobada en 2018 (CII/GA-77-8).

¹²⁵ Datos de la Secretaría de la Juventud (Paraguay Joven 2030) indican que 18% de jóvenes entre 15 y 29 años no estudia ni trabaja. De este grupo 73% son mujeres.

¹²⁶ De acuerdo con los resultados de la prueba Pisa para el Desarrollo (OCDE, 2018), 8,3% de los estudiantes de 15 años alcanzaron el dominio mínimo en matemáticas. De acuerdo con datos del FEM, Paraguay ocupa los últimos lugares, a nivel global, en materia de calidad de la educación primaria, calidad del sistema educativo y calidad de la educación en matemáticas y ciencias.

¹²⁷ Desde 2004, según datos del Banco Mundial, las tasas de mortalidad neonatal, infantil y de menores de cinco años se redujeron en promedio 32%, similar a la reducción promedio de ALC. De igual forma, la tasa de mortalidad materna se redujo 27% desde 2004 (26% en ALC). Durante el mismo período la tasa de fecundidad de mujeres de 15-19 años se ha reducido 23%, más rápido que en ALC (17%). En 2016, se registró una tasa de 56,6 por cada 1.000 nacimientos de mujeres de 15-19 años (62,5 en ALC).

de 20 a 24 años. Por otra parte, el país se encuentra en transición epidemiológica, con enfermedades crónicas y degenerativas (no transmisibles) creciendo en importancia.¹²⁸

3.28 Estos retos están asociados tanto a necesidades de inversión como a deficiencias institucionales que inciden sobre la efectividad del gasto público sectorial. Por un lado, el gasto de capital en educación representa cerca de 5% del gasto sectorial total, por debajo de valores registrados en países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos -OCDE- (7%).¹²⁹ En salud, el gasto de capital asciende igualmente a 5% del gasto sectorial total, superior al valor registrado en Uruguay (4%), aunque por debajo de la proporción asignada en Perú (15%).¹³⁰ Por otro lado, el Estado canaliza, con baja efectividad, importantes recursos para atender necesidades en ambos sectores. En 2015, el gasto público en educación como proporción del PIB alcanzó 4,3% por encima del promedio de América Latina (3,9%).¹³¹ Asimismo, desde 2004 el gasto público en salud se duplicó de 2,4% a 4,5% del PIB, aún por debajo del gasto privado (5,3% del PIB), el cual se sitúa entre los más altos de la región.¹³² En este contexto de gastos relativamente elevados y brechas persistentes de desarrollo, mejorar la efectividad del gasto público, particularmente por medio del fortalecimiento institucional y de la gobernanza, podría generar ahorros por el orden de 4% del PIB.¹³³

3.29 Educación y habilidades. En materia de infraestructura, análisis recientes sobre las condiciones de agua y saneamiento, conexión a servicios, espacios pedagógicos, área de oficinas, espacios de uso múltiple y equipamiento, indican que cerca de 50% de los estudiantes paraguayos asisten a colegios en los que sólo dos de estas dimensiones cumplen con los estándares necesarios; casi una cuarta parte de los estudiantes asisten a instituciones en las que sólo una o ninguna dimensión cumple con los requisitos establecidos.¹³⁴ En preescolar, los centros de cuidado públicos son heterogéneos en términos de modelo de atención y calidad de servicios. De acuerdo con un diagnóstico de los servicios de cuidado infantil, cerca de 131 centros públicos de cuidado para niños de 0 a 5 años, atienden aproximadamente a 4.600 niños o 1% de la población total. La gran mayoría (80%) requieren intervenciones para mejorar infraestructura, y dotar equipamiento, mobiliario, material pedagógico y didáctico.¹³⁵ En materia institucional, existe espacio para fortalecer la gobernanza y capacidad de gestión administrativa y docente, particularmente en materia de monitoreo, evaluación y rendición de cuentas, así como en capacidad de ejecución de programas de inversión. Por otro lado, la alineación del sector educativo con los requerimientos del sector productivo es limitada, lo que

¹²⁸ Estas enfermedades son responsables del 70% de las defunciones, encabezadas por las enfermedades del sistema circulatorio (18,9%), seguidas por el cáncer (14,6%) y las enfermedades del sistema respiratorio (9,3%) (Datos del MSPBS, 2017).

¹²⁹ Paraguay, Invertir en Capital Humano (Banco Mundial, 2018).

¹³⁰ Paraguay, Invertir en Capital Humano (Banco Mundial, 2018).

¹³¹ De acuerdo con estimaciones recientes, el país asigna cerca de 21% del presupuesto del sector público al sector educación, por encima de países de la OCDE (19%). No obstante, el país sólo genera 52% de los aprendizajes que pudiese generar si tuviera niveles de eficiencia comparables a los de los países más eficientes de la región. Paraguay, Invertir en Capital Humano (Banco Mundial, 2018).

¹³² . La mayoría del gasto privado en salud es gasto de bolsillo, el cual representa una carga más alta para los pobres comparado con el resto de la población (10% versus 4% del ingreso). Ver Benítez, Gerardo 2017. Paraguay: Distribución del Gasto en Salud y Gastos de Bolsillo, Principales Resultados. Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya. Asunción, Paraguay.

¹³³ Incluye filtraciones en transferencias, ineficiencias en compras públicas e ineficiencias en remuneraciones a empleados. Mejor Gasto para Mejores Vidas (BID, 2018).

¹³⁴ Suficiencia, equidad y efectividad de la infraestructura escolar en América Latina según TERCE (BID, 2017).

¹³⁵ Peralta, G. 2016. Estudio sobre brechas existentes en los servicios públicos, privados y mixtos que ofrecen cuidados infantiles a niños menores de 5 años, mimeo.

restringe la oferta de capital humano capacitado y alimenta las altas tasas de informalidad y los bajos niveles de productividad de la economía paraguaya.

- 3.30 **Salud.** Respecto a infraestructura, las unidades de salud de la familia (USF), puerta de entrada al sistema, cubren a 37% de la población objetivo y presentan necesidades de inversión física.¹³⁶ A nivel hospitalario, se estima que el 35% de los hospitales requieren reparaciones mayores y en la mitad falta equipamiento básico. En materia institucional, la fragmentación de programas, presupuestos, y sistemas de información dificulta la planificación estratégica y la ejecución efectiva de proyectos de inversión.¹³⁷ Por otro lado, debilidades en planificación, compra y suministro de insumos y la extrema centralización de los procesos de gestión atenta contra la calidad del servicio y dificulta el funcionamiento efectivo de la red. Adicionalmente, la gestión del recurso humano carece de mecanismos para evaluar, monitorear y asignar personal de forma eficiente.¹³⁸ Estos desafíos repercuten en bajos niveles de ejecución del gasto público de inversión (ejecución del 66% en inversión vs 88% en remuneraciones), así como en deficiencias en equipamiento biomédico y recursos humano¹³⁹.
- 3.31 **El Grupo BID acompañará las acciones del país para continuar atendiendo las necesidades de inversión social y robustecer la capacidad institucional y de gobernanza, por medio de apoyos enfocados en:** (i) mejorar la cobertura y la calidad de la oferta educativa y de formación laboral, con énfasis en la primera infancia (incluyendo preescolar) y la capacitación para el trabajo (formación técnica y profesional de alta calificación); (ii) fortalecer la cobertura y calidad de la provisión de servicios de salud, particularmente, a través de las redes integrales de servicios de salud basadas en la atención primaria, priorizando cuidados obstétricos neonatales, desarrollo infantil temprano y enfermedades crónicas no transmisibles; (iii) de manera transversal, fortalecer capacidades institucionales, en educación, salud y capacitación laboral, priorizando el desarrollo y articulación de sistemas de información; la implementación de procesos efectivos de formación, reclutamiento y evaluación de personal; así como mejoras en el diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de intervenciones y programas. Complementariamente, BID Invest buscará financiar inversiones en proyectos hospitalarios y educativos que mejoren la infraestructura de salud y educación en el país y permitan mejorar la acumulación de capital humano, con un enfoque de equidad.
- 3.32 **Las acciones esbozadas son coherentes con las metas institucionales y operativas del Grupo BID.**¹⁴⁰ Las intervenciones están alineadas con los siguientes objetivos de la AEI: productividad e innovación sostenibles (inversión en capital humano, capacitación y salud para los trabajadores). Igualmente, contribuyen con el PDB en el área de apoyar al desarrollo de

¹³⁶ Panorama regional: sistemas de salud de Latinoamérica y estado de situación del modelo RISS. (Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, 2017).

¹³⁷ Plan Estratégico Institucional (Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, 2013).

¹³⁸ Factores que dificultan la gestión del recurso humano incluyen excesiva centralización, falta de incentivos para radicar a personal en el interior del país; variedad de contratos con diversas cargas horarias, bajos salarios y el pluriempleo; instituciones formadoras sin acreditación; y formación sesgada para especializaciones hospitalarias. Sistemas de Salud en Suramérica: desafíos hacia la integridad y equidad (Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, 2011).

¹³⁹ Las necesidades en profesionales de la salud se observan en diferentes niveles. De acuerdo con datos de la Organización Mundial de la Salud, Paraguay presenta brechas significativas respecto al resto de ALC en diversos indicadores de fuerza laboral especializada en salud (c.2012): 50% en número de médicos por cada 1.000 habitantes (1,3 vs 1,9 en ALC); 120% en personal de enfermería y parteras por cada 1.000 habitantes (1,0 vs 2,3 en ALC). La densidad de trabajadores de salud es en promedio de 23,3 por cada 10.000 habitantes, muy por debajo de la región (84,6) e inferior al umbral de 25 establecido por la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2017).

¹⁴⁰ La cartera en ejecución contribuye a atender parte de los desafíos identificados. Por ejemplo, las operaciones PR-L1097. Proyecto de Apoyo a la Ampliación de la Jornada Escolar y Mejoramiento de las Condiciones de Transporte de Estudiantes de Escuelas Oficiales del Área Rural; PR-L1051. Programa de Apoyo al Desarrollo Infantil Temprano.

infraestructura, incluyendo infraestructura social¹⁴¹, y se articulan con las prioridades de BID Lab en economía del conocimiento y ciudades inclusivas.

Temas transversales

3.33 **La nueva EBP plantea abordar de forma transversal los desafíos relacionados con poblaciones vulnerables, sostenibilidad ambiental, desarrollo urbano e innovación y tecnología.** Los mecanismos de implementación de estos temas transversales serán definidos durante la ejecución de la EBP y el diseño de los respectivos programas.

- (i) El acceso a servicios y la calidad de vida de mujeres, poblaciones indígenas y jóvenes es limitado. Por un lado, la tasa de feminicidios de Paraguay en 2016 fue de 1,2 por cada 100.000 mujeres, por debajo del promedio de 2,6 de ALC. Sin embargo, esto significa una mujer asesinada cada nueve días. Asimismo, cerca de 15% de las adolescentes entre 15 y 19 años han tenido una maternidad temprana; esta cifra se duplica y cuadruplica en la población más pobre (28,7%) e indígena (69,1%). Por otro lado, aproximadamente, 40% de la población indígena es analfabeta en comparación con el 5,4% de la población no indígena.¹⁴² En respuesta, el Grupo BID plantea apoyar acciones, tanto en áreas urbanas como rurales, que, bajo un enfoque integral, potencien el empoderamiento social, económico y productivo de mujeres, poblaciones indígenas y jóvenes.
- (ii) El capital natural ha sido impactado significativamente por la rápida expansión de la frontera agrícola, el desarrollo urbano, la contaminación de cauces hídricos y la vulnerabilidad al cambio climático. Por un lado, la superficie cultivada de soja se ha triplicado desde el año 2000. Por otro lado, Paraguay es altamente vulnerable a fenómenos climáticos adversos.¹⁴³ Por lo tanto, el Grupo BID anticipa acompañar medidas orientadas a preservar y expandir el capital natural, con énfasis en acciones públicas y privadas para revertir la deforestación y promover la preservación de cauces hídricos y la gestión de cuencas transfronterizas, así como en términos de adaptación al cambio climático y gestión de los riesgos de desastres naturales.
- (iii) Respecto al desarrollo urbano¹⁴⁴, el Grupo BID espera contribuir a mejorar las condiciones de hábitat y vivienda en el Área Metropolitana de Asunción (AMA) y otras urbes del país, mediante acciones destinadas a reducir la expansión de la mancha urbana, solventar el déficit habitacional cualitativo y mejorar la provisión de servicios.¹⁴⁵ Las intervenciones del Grupo BID en el AMA darán continuidad al

¹⁴¹ Estas propuestas de acción también están alineadas con la Actualización del Plan de Negocios aprobada en 2018 (CII/GA-77-8).

¹⁴² Las mujeres jefas de hogar tienen un promedio de años de estudio inferior a la media (8,3 años), situación que empeora en las jefas campesinas (5,3 años). Alrededor de 2/3 de las comunidades, aldeas o barrios indígenas no cuenta con unidad de salud familiar y 28,1% no cuenta con local escolar.

¹⁴³ Ver nota al pie 4 en la sección I. En cuanto a sequías, en la zafra 2004-05 se reportaron pérdidas equivalentes a US\$500 millones (cifras del Ministerio de Agricultura y Ganadería). Según un estudio sobre “Los riesgos del sector agropecuario del Paraguay” del Banco Mundial, el país pierde alrededor de US\$237 millones anuales en promedio, debido a riesgos de producción que podrían ser manejables en las principales cadenas agropecuarias.

¹⁴⁴ La población urbana representa cerca de 62% de la población total. Se estima que en 2025 esta proporción podría alcanzar 65%, en línea con las tendencias regionales.

¹⁴⁵ La huella urbana ha crecido rápidamente (43% de la población del país vive en el AMA) en un contexto de baja densidad poblacional (30 habitantes por hectáreas, por debajo del mínimo teórico de sostenibilidad de 70). Paraguay presenta el segundo déficit cualitativo más alto de ALC (125 requerimientos por cada 1.000 habitantes). La cobertura de alcantarillado sanitario por red alcanza 11% a nivel nacional. La recolección de residuos sólidos se sitúa en 69% en áreas

enfoque de desarrollo urbano específico e integrado propulsado en operaciones recientes.¹⁴⁶

- (iv) En innovación y tecnología, el Grupo BID anticipa acompañar el desarrollo de la economía digital y adecuación del país a nuevas tecnologías, particularmente en sectores productivos¹⁴⁷, la provisión de servicios públicos (educación, salud justicia y seguridad), la promoción del capital humano altamente calificado y la formalización del mercado laboral.¹⁴⁸

IV. ESCENARIO FINANCIERO INDICATIVO

- 4.1 **Las necesidades de financiamiento se mantendrán estables en los próximos años.** Se anticipa que durante 2019-23 las necesidades brutas de financiamiento alcanzarán en promedio US\$1.100 millones por año (2,2% del PIB).¹⁴⁹ Se espera que las necesidades de financiamiento sean cubiertas con emisiones de deuda en los mercados internacionales, colocaciones de deuda interna, así como endeudamiento con bilaterales y multilaterales. Desde 2015, los bonos soberanos representan la principal fuente de financiamiento externo del gobierno central.
- 4.2 **El BID proyecta aprobaciones de préstamos con garantía soberana por US\$1.000 millones.** Este monto, sujeto a la disponibilidad de capital ordinario del Banco, es similar al estipulado durante el período de estrategia anterior (2014-18). El escenario financiero prevé aprobaciones anuales de US\$200 millones en promedio y desembolsos promedio de US\$280 millones.¹⁵⁰ Como resultado, se anticipa que la deuda con el BID se incrementará de 3,5% del PIB en 2018 a 4,1% del PIB en 2023. Asimismo, la deuda con el BID, como proporción de la deuda externa pública, pasaría de 22,8% en 2018 a 28,8% al final del período de estrategia. En este contexto, se anticipa que los flujos netos de préstamos serán positivos durante el período de estrategia.

V. IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA

- 5.1 **Ejecución de la cartera.** Es de destacar el trabajo coordinado entre el gobierno y el Grupo BID para lograr: (i) un récord histórico de desembolsos GS en 2018 por US\$245 millones (US\$222 millones en 2017); y (ii) aprobaciones en 2018 por US\$725 millones, las cuales contemplan siete operaciones de inversión y una operación de apoyo presupuestario. No obstante, la ejecución de la cartera es y seguirá siendo un gran desafío para el trabajo operativo del Grupo BID. Por lo tanto, el Grupo BID priorizará, en base a las lecciones operativas

urbanas. El transporte urbano público presenta retos de calidad (frecuencia, limpieza seguridad), los cuales repercuten en mayor uso de vehículos privados (96% de los traslados).

¹⁴⁶ PR-L1082. Mejoramiento de Vivienda y del Hábitat; PR-L1152. Programa de Rehabilitación y Vivienda del Bañado Sur en Asunción (Barrio Tacumbú).

¹⁴⁷ Incluidos en este marco, la mejora en la provisión de bienes públicos agropecuarios.

¹⁴⁸ Ver desafíos en párrafos 1.7, 1.8 y 3.18. En materia de justicia y seguridad, el Índice Global de Impunidad 2017, califica a Paraguay como el 11vo país más impune a nivel global. Este indicador mide la impunidad desde dos criterios: la funcionalidad de los sistemas de seguridad, justicia y protección de los derechos humanos; y la capacidad estructural o instalada con la que cuentan los países.

¹⁴⁹ En base al déficit máximo del gobierno central establecido en la LRF y a las amortizaciones de deuda pública del gobierno central previstas para el período 2019-23.

¹⁵⁰ Se prevé realizar un *frontloading* de las aprobaciones de los recursos de la EBP para articular los desembolsos del Banco con los planes de desarrollo del Gobierno. En este contexto, el escenario financiero asume desembolsos de inversión por US\$100 millones en promedio por año (comparables al promedio histórico) y desembolsos de apoyo presupuestario por US\$180 millones en promedio por año. Para asegurar el desembolso efectivo de las aprobaciones se plantea apoyar acciones dirigidas a: (i) mejorar capacidades públicas en gestión de proyectos e integridad, con énfasis en aspectos fiduciarios y de adquisiciones; (ii) potenciar esquemas alternativos de ejecución; y (iii) fortalecer el manejo ambiental, social y comunicacional de proyectos (ver párrafos 2.17 -lecciones operativas- y 6.1 -riesgo de ejecución).

identificadas anteriormente, la ejecución de operaciones de inversión, las cuales incorporarán, según sea pertinente, el fortalecimiento institucional.¹⁵¹

- 5.2 **Fortalecimiento de los sistemas nacionales.** En la actualidad, el Banco utiliza plenamente los subsistemas de presupuesto, tesorería y sistema informativo de compras. Se utilizan parcialmente los subsistemas de comparación de precios y de licitación pública nacional parcial. En base a los diagnósticos fiduciarios vigentes y a los objetivos del gobierno, el Banco apoyará las siguientes acciones durante el período de estrategia: (i) hacer más eficiente y transparente la gestión del gasto público mediante la modernización del Sistema Integrado de Administración de Recursos del Estado (SIARE);¹⁵² (ii) continuar con el monitoreo del uso de los subsistemas de subasta a la baja electrónica y de licitación por concurso de ofertas en los proyectos financiados por el Banco; (iii) coordinar con el gobierno la realización de un nuevo diagnóstico del sistema nacional de contrataciones públicas con la Metodología para la Valoración de Sistemas Nacionales de Adquisiciones (MAPS); (iv) acompañar la ejecución de futuras operaciones del BID que prevean ajustes normativos para el desarrollo e implementación de nuevos convenios marco; modernización de la plataforma transaccional de compras; fortalecimiento de la unidad de análisis de mercado; y, fortalecimiento de las capacidades en los procesos de contrataciones públicas de los funcionarios responsables, tanto de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP) como de los organismos y entidades del Estado; (v) apoyar el acceso de la DNCP y entidades claves de gobierno a asesoría y conocimiento de experiencias exitosas en la región para el fortalecimiento de los sistemas nacionales, así como para que potencien su participación en mecanismos de cooperación regional respecto a temas de gestión financiera y contratación pública.

Matriz de uso de sistemas nacionales

Uso de Sistemas nacionales	Línea de Base 2018	Uso Estimado 2023	Acciones previstas durante la EBP
Presupuesto	100%	100%	Acompañamiento al gobierno en la identificación e implementación de mejoras al sistema SIAF.
Tesorería	100%	100%	Acompañamiento al gobierno en la identificación e implementación de mejoras al sistema SIAF.
Contabilidad y Reportes	0%	20%	Acompañamiento para la mejora de los registros contables y reportes.
Auditoría Interna	0%	0%	Acompañamiento para la mejora en la supervisión.
Control Externo	0%	0%	Acompañamiento para la mejora del control externo
Sistema Informativo	100%	100%	Apoyo y Monitoreo de avances
Comparación de Precios	60%	70%	Apoyo a la DNCP para incrementar el uso de Subasta a la Baja Electrónica (SBE).
Consultoría Individual	0%	0%	Acompañamiento para revisión y mejora de la legislación pertinente.
LPN Parcial	50%	50%	Apoyo a la DNCP para el uso de Licitación por Concurso de Ofertas (LCO).
LPN Avanzado	0%	0%	Apoyo y monitoreo de avances.

¹⁵¹ En este contexto, será fundamental programar estratégicamente el apoyo de cooperación técnica en los tres niveles de asistencia técnica que ofrece el Banco: (i) apoyo operativo; (ii) apoyo al cliente; y (iii) generación y disseminación de conocimiento. Para esto se plantea: (i) establecer un mecanismo de seguimiento y monitoreo de resultados y efectividad en el uso de la cooperación técnica; (ii) impulsar una agenda de conocimiento, lecciones aprendidas y buenas prácticas con foco en operaciones y temas complejos.

¹⁵² El Banco apoya la modernización del SIARE por medio de la operación PR-L1150, cuyo foco está en la expansión del sistema a municipios.

- 5.3 **Coordinación con otros cooperantes.** El Grupo BID continuará el diálogo y la coordinación operativa con la comunidad de cooperantes, en las áreas de: (i) instituciones y gestión pública con Cooperación Alemana para el Desarrollo (GIZ), Agencia Coreana de Cooperación Internacional (KOICA), OCDE, Unión Europea (UE), Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y Banco Mundial (BM); (ii) integración y diversificación productiva con Agencia Española para la Cooperación Internacional y el Desarrollo (AECID), Cooperación Internacional (COOPI), Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata (FONPLATA), Instituto Interamericano para la Cooperación en Agricultura (IICA), Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (JICA), KOICA, UE; (iii) infraestructura con AECID, Banco Europeo de Inversión (BEI), Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), JICA, KOICA, Fondo de la OPEP para el Desarrollo Internacional (OFID), UE; (iv) capital humano con JICA, UE y BM. Es de destacar que CAF es un cooperante con presencia creciente en el país, con el cual el Grupo BID mantiene un diálogo continuo y cofinancia proyectos de inversión¹⁵³, lo cual permite atender de forma efectiva las necesidades de financiamiento para el desarrollo del país.
- 5.4 **Coordinación al interior del Grupo BID.** La coordinación entre el BID, BID Invest y BID Lab seguirá los siguientes parámetros: (i) la implementación conjunta de la presente EBP; (ii) la planificación de misiones conjuntas de relacionamiento con las autoridades, en especial en áreas que requieran reformas de política y/o se identifiquen sinergias para trabajar complementariamente; (iii) la organización de actividades conjuntas de difusión; y (iv) maximización de sinergias operativas.

VI. RIESGOS

- 6.1 **Riesgo de ejecución.** La ejecución de la cartera es el principal riesgo para el trabajo operativo del Grupo BID en el país, ya que en promedio transcurren 700 días desde la aprobación de un proyecto hasta el primer desembolso, lo cual impacta en la validez conceptual y costo de las operaciones y deriva en desafíos de integridad y comunicación. Diversos factores explican este riesgo, entre los cuales destacan: limitaciones en las capacidades de gestión de proyectos, y prolongados tiempos de ratificación de operaciones de préstamo (ver lecciones operativas en la sección II). Para mitigar este riesgo y lograr una ejecución satisfactoria, la EBP 2019-23 propone continuar trabajando con las autoridades, por medio de asistencia técnica, en el mejoramiento de la ejecución¹⁵⁴, dando prioridad a: (i) mejorar capacidades públicas en gestión de proyectos e integridad, con énfasis en aspectos fiduciarios y de adquisiciones; (ii) potenciar esquemas alternativos de ejecución; y (iii) fortalecer el manejo ambiental, social y comunicacional de proyectos. Las operaciones sin garantía soberana dirigidas a mejorar el acceso a financiamiento empresarial tanto directamente como a través de intermediarios financieros enfrentan riesgos adicionales: (i) las fluctuaciones del mercado asociadas a la demanda por financiamiento de proyectos de inversión empresarial; y (ii) la confluencia de fallas de mercado que refuerzan un ciclo de baja productividad y baja inversión. Estos riesgos implican que la originación y ejecución de operaciones del sector privado pueden encontrar diversos obstáculos que dificulten el apoyo del Grupo BID a empresas. Para mitigar los riesgos de ejecución de operaciones sin garantía soberana, BID Invest buscará fortalecer las capacidades de gestión de sus clientes directos, así como las de los clientes de las instituciones

¹⁵³ PR-L1145. Proyecto de Habilitación y Mantenimiento de la Ruta Nacional No. 9 y Accesos.

¹⁵⁴ La EBP 2014-18 incorporó un plan de mejoramiento de la ejecución cuyas áreas de acción fueron: (i) reducir los tiempos de ratificación de proyectos con el Ejecutivo y Legislativo; (ii) mejorar procesos presupuestales; (iii) mejorar ejecución por medio de entrenamiento y automatización de procesos; (iv) articular esquemas alternativos de ejecución; (v) optimizar procesos de licitación para atraer oferentes internacionales; (vi) apoyar al centro de gobierno.

financieras apoyadas. Asimismo, BID Invest se concentrará en las oportunidades que exhiban mayor bancabilidad y que a su vez cierren brechas prioritarias de desarrollo, a fin de atender mejor las necesidades y expectativas de los clientes en Paraguay. Por otra parte, las operaciones sin garantía soberana cuyos objetivos se centran en cerrar las brechas de infraestructura, pueden enfrentar desafíos adicionales relacionados con las deficiencias en las capacidades existentes en el país para identificar, estructurar, licitar y monitorear contratos con participación del sector privado. Para mitigar estos riesgos, la EBP 2019-23 propone continuar trabajando con las autoridades para mejorar dichas capacidades, y en particular, bajo esquemas de APP.

- 6.2 **Riesgo de desastres naturales.** Paraguay es uno de los países más vulnerables de la región a fenómenos climáticos adversos, los cuales pueden generar pérdidas de entre 0,3% y 1,0% del PIB a largo plazo (ver secciones I y III). Para mitigar este riesgo, la EBP 2019-23 plantea: (i) continuar incorporando en las operaciones de inversión, de forma transversal o en operaciones individuales, según sea pertinente, medidas de reducción de riesgos de desastres y de adaptación al cambio climático; (ii) profundizar la colaboración con las autoridades en el fortalecimiento de las capacidades institucionales para mejorar el desempeño en gestión del riesgo de desastres y la adaptación al cambio climático.
- 6.3 **Riesgo macroeconómico.** Paraguay ha sido una de las economías de más rápido crecimiento en ALC durante los últimos tres lustros, gracias, en parte, a una gestión macroeconómica prudente (ver sección I). No obstante, existen factores de riesgo ligados a choques externos que podrían afectar la continuidad y sostenibilidad del crecimiento observado. La volatilidad de los precios de las materias primas, la incertidumbre económica en los socios comerciales regionales, así como un entorno comercial global más proteccionista, podrían afectar negativamente la competitividad del país y los flujos comerciales de bienes y servicios. De igual forma, la incertidumbre en los mercados financieros internacionales podría incidir negativamente sobre los flujos de capital y encarecer el financiamiento externo público y privado. En respuesta a estos riesgos, la EBP 2019-23 plantea: (i) potenciar los factores domésticos de crecimiento y facilitar la inserción de las exportaciones paraguayas en nuevos mercados, por medio de apoyos a la diversificación productiva, el financiamiento para la inversión privada y la provisión de infraestructura; (ii) ampliar el espacio de respuesta fiscal contracíclica, a través de acciones dirigidas a fortalecer las capacidades de gestión pública, particularmente en términos de eficiencia del gasto y de la recaudación tributaria.

Anexo I. Matriz de resultados

Prioridad del Gobierno	Área estratégica	Objetivo estratégico	Resultado esperado	Indicador	Línea de base (fuente y año)
Gestión pública eficiente y transparente	Gestión pública e instituciones	Fortalecer las capacidades de gestión pública	Mejorar las capacidades de levantamiento y procesamiento de información estadística	Índice de capacidad estadística (puntaje sobre 100)	67,8 (Banco Mundial, 2017)
			Fortalecer los sistemas de transparencia y auditoría	Índice de control de la corrupción (rango percentil)	9 (Banco Mundial, 2017)
			Mejorar la calidad del servicio civil	Índice de desarrollo del servicio civil (puntaje sobre 100)	40 (BID, 2017)
		Incrementar la movilización de recursos públicos y privados para el desarrollo	Fortalecer el marco de APP	Índice Infrascopio de facilitación para llevar a cabo proyectos de APP (posición relativa)	20/40 (Economist Intelligence Unit, 2018)
			Mejorar la eficiencia del gasto público	Índice de efectividad gubernamental (rango percentil)	19 (Banco Mundial, 2017)
			Aumentar la eficiencia de la administración tributaria	Recaudación tributaria como porcentaje del PIB	9,6% (Ministerio de Hacienda, 2017)
Inserción adecuada del país en el mundo	Integración y diversificación	Fomentar la inserción comercial internacional de empresas	Aumentar la participación de empresas paraguayas en mercados internacionales	Presencia de empresas paraguayas en cadenas globales de valor (posición relativa)	117/137 (FEM, 2017)
			Incrementar las exportaciones de servicios	Participación de servicios en las exportaciones totales (porcentaje)	6,5% (BCP, 2017)
		Potenciar el financiamiento para la inversión	Incrementar el crédito al sector privado	Crédito al sector privado como porcentaje del PIB	31,6% (BCP, 2017)

Prioridad del Gobierno	Área estratégica	Objetivo estratégico	Resultado esperado	Indicador	Línea de base (fuente y año)
Crecimiento económico inclusivo	Infraestructura productiva y resiliente	Mejorar la cobertura y calidad de la infraestructura	Mejorar la cobertura de la red vial	Kilómetros de red vial pavimentada por miles de kilómetros cuadrados de superficie del país	16,2 (MOPC, 2018)
			Mejorar la calidad del servicio eléctrico y aumentar el uso de energías renovables no convencionales	Duración total promedio de cortes eléctricos por cliente	30,8 horas (Banco Mundial, 2017)
				Porcentaje de renovables no convencionales en consumo final de energía	44,2% (MOPC, 2018)
			Incrementar la conectividad a internet	Cobertura de banda ancha como porcentaje de la población	4,1% (Banco Mundial, 2017)
			Incrementar el acceso a servicios de agua y saneamiento	Porcentaje de hogares con acceso a alcantarillado sanitario	11,0% (DAPSAN, 2016)
				Porcentaje de hogares con acceso a agua potable por red	78,0% (DAPSAN, 2016)
			Mejorar la capacidad pública para ejecutar proyectos de inversión en infraestructura	Índice de eficiencia de la gestión de la inversión pública (posición relativa)	16/16 (BID, 2016)
Reducción de la pobreza y desarrollo social	Capital humano y condiciones de vida	Mejorar la cobertura y calidad de los servicios sociales	Mejorar el aprendizaje de estudiantes y promover profesionalización de alto nivel	Porcentaje de estudiantes de 15 años que alcanzan dominio mínimo en matemáticas	8,3% (OCDE, 2018)
			Mejorar la salud de la población	Disponibilidad de científicos e ingenieros (posición relativa)	131/137 (FEM, 2017)
		Mejorar la salud de la población		Tasa de mortalidad neonatal	11,1 por cada 1.000 nacidos vivos (Banco Mundial, 2017)
			Tasa de mortalidad materna	132 por 100.000 nacidos vivos (Banco Mundial, 2015)	

Matriz de sistemas nacionales

Objetivo estratégico	Resultado esperado	Indicador	Unidad de medida	Línea de base	Año base	Meta indicativa	Periodicidad
Uso de sistemas nacionales	Incrementar el uso del subsistema de contabilidad y reportes	Cartera activa que usa el subsistema de contabilidad y reportes	Porcentaje de la cartera activa	0%	2018	20%	Al final del período de la EBP
	Incrementar el uso del subsistema de adquisiciones	Cartera activa que usa el subsistema de comparación de precios	Porcentaje de la cartera activa	60%	2018	70%	Al final del período de la EBP
		Cartera activa que usa el subsistema de LPN parcial	Porcentaje de la cartera activa	50%	2018	50%	Al final del período de la EBP
Fortalecimiento de los sistemas o subsistemas nacionales	Desafíos y oportunidades para mejorar SNCP identificados	Diagnóstico del SNCP con la metodología MAPS realizado	Diagnóstico realizado	0	2018	1	Al final del período de la EBP
	Nuevo SIARE municipal desarrollado	Sistema informático SIARE municipal desarrollado	Sistema informático desarrollado	0	2018	1	Al final del período de la EBP

Nota: Los objetivos están alineados con el desafío transversal de Instituciones y Estado de Derecho del Marco de Resultados Corporativos (CRF).

Anexo II. Marco de Financiamiento indicativo

Flujo Neto de Operaciones de préstamo con Garantía Soberana (millones de US\$)

	2014	2015	2016	2017	2018e	2019	2020	2021	2022	2023	Promedio 2019-23	Total 2019-23
Aprobaciones	365.0	392.0	150.0	375.0	725.0	350.0	350.0	150.0	75.0	75.0	200.0	1,000.0
a. Desembolsos	86.5	46.7	168.8	221.9	244.8	350.0	337.5	275.0	262.5	175.0	280.0	1,400.0
b. Repagos	94.7	92.7	87.8	84.8	84.0	87.3	95.7	97.5	99.4	89.0	93.8	468.9
c. Flujo neto de préstamos (a-b)	-8.2	-46.0	80.9	137.0	160.8	262.7	241.8	177.5	163.1	86.0	186.2	931.1
d. Suscripciones y contribuciones	3.9	1.9	1.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
e. Intereses y comisiones	32.3	30.0	35.6	36.3	43.8	50.2	52.9	53.1	51.6	49.6	51.5	257.4
f. Flujo neto de caja (c-d-e)	-44.3	-78.0	43.6	100.8	117.0	212.5	188.9	124.4	111.5	36.4	134.7	673.7
Deuda BID	1,132.6	1,086.6	1,167.5	1,304.5	1,465.3	1,728.0	1,969.8	2,147.3	2,310.4	2,396.4		
Deuda BID/Deuda Multilaterales y Bilaterales	54.8%	51.5%	49.1%	48.8%	47.7%	53.9%	58.5%	60.4%	61.6%	60.3%		
Deuda BID/Deuda Externa Pública	30.8%	27.2%	24.2%	23.3%	22.8%	25.7%	27.9%	28.9%	29.4%	28.8%		
Deuda BID/PIB	2.8%	3.0%	3.2%	3.4%	3.5%	3.8%	4.1%	4.2%	4.2%	4.1%		

Notas: montos sujetos a la disponibilidad de capital ordinario del Banco. Escenario basado en proyecciones al 01/01/19. En base a datos del BID, BCP, Ministerio de Hacienda y FMI (WEO, octubre 2018). Los supuestos de endeudamiento son derivados a partir de un modelo de consistencia macro-fiscal desarrollado para Paraguay, el cual asume el cumplimiento de los topes de déficit del gobierno central y de crecimiento del gasto establecidos en la Ley de Responsabilidad Fiscal.

Anexo III. Indicadores económicos y sociales

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Indicadores sociales											
Población (millones de habitantes)	6,0	6,1	6,2	6,3	6,4	6,5	6,6	6,7	6,8	6,9	7,0
Expectativa de vida al nacer (años)	71,7	71,9	72,1	72,3	72,5	72,6	72,8	72,9	73,0	73,1	
Alfabetismo en población de 15 años y más (%)	93,4	93,5	94,1	94,2	94,9	94,2	95,1	95,0	95,6	94,7	94,2
Tasa de desempleo abierto (%)	5,5	5,7	6,3	5,7	5,6	4,6	5,0	6,0	5,4	6,0	5,2
Población con subocupación visible(%)*	4,7	6,9	8,1	5,9	5,1	7,1	5,8	6,0	6,1	6,3	5,4
Tasa de pobreza total (%)	45,3	43,2	41,6	39,0	37,0	31,4	28,0	27,2	26,6	28,9	26,4
Tasa de pobreza extrema (%)	13,9	10,5	11,3	11,8	11,8	7,4	5,7	5,5	5,4	5,7	4,4
Coefficiente de Gini	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
<i>Porcentaje de cambio, a menos que se indique lo contrario</i>											
Producción y precios											
PIB nominal (millones de US\$)	17.911	24.579	22.377	27.213	33.782	33.412	38.517	39.984	36.285	36.345	39.667
PIB per cápita (US\$)	2.998	4.048	3.627	4.343	5.309	5.171	5.872	6.006	5.371	5.302	5.705
PIB real	5,4	6,4	-0,3	11,1	4,2	-0,5	8,4	4,9	3,1	4,3	5,2
IPC (Promedio)	8,1	10,2	2,6	4,6	8,2	3,7	2,7	5,0	3,1	4,1	3,6
IPC (Final del periodo)	6,1	7,4	1,9	7,2	4,9	4,0	3,8	4,2	3,1	3,9	4,5
Sector externo											
Exportaciones de bienes, servicios y renta	24,7	27,9	-18,4	32,9	19,8	-7,1	16,4	-3,2	-14,5	7,8	12,8
Importaciones de bienes, servicios y renta	13,8	37,5	-20,9	40,3	19,0	-3,0	8,1	0,7	-12,7	-2,9	13,0
Balance cuenta corriente (%PIB)	4,3	0,8	2,7	0,2	0,6	-0,9	1,6	-0,1	-0,4	3,5	3,4
Reservas internacionales (en millones de US\$)	2.461,8	2.864,1	3.860,7	4.168,2	4.983,9	4.994,3	5.871,2	6.891,0	6.200,1	7.143,9	8.145,7
Sector monetario											
Liquidez monetaria (M2)	39,4	19,1	28,8	15,7	17,5	12,6	17,5	7,8	5,8	8,1	16,4
Créditos del sector bancario al sector privado	42,7	48,6	22,4	42,5	24,8	12,6	23,9	21,1	22,9	0,5	4,3
<i>Porcentaje del PIB</i>											
Cuentas fiscales de la Administración Central											
Ingresos totales	12,0	11,9	12,5	12,6	13,4	14,0	12,9	13,7	14,1	13,9	14,1
Ingresos tributarios	7,8	8,1	8,3	8,8	9,3	9,4	8,9	9,7	9,6	9,5	9,8
Gasto total	9,6	9,0	10,6	9,9	10,9	13,3	12,4	12,8	13,5	12,8	12,8
Balance primario	1,3	2,1	0,5	1,2	0,9	-1,1	-1,0	-0,6	-0,9	-0,5	-0,5
Balance global	0,8	1,7	0,1	1,0	0,7	-1,2	-1,3	-0,9	-1,3	-1,1	-1,1
Deuda											
Deuda externa total (pública y privada)	86,9	63,9	68,5	56,3	44,2	45,5	39,4	39,8	42,9	42,0	38,8
Deuda pública agregada ¹	14,0	13,7	13,0	11,5	9,7	11,9	12,8	15,1	18,1	18,9	19,3
Deuda pública en moneda nacional ²	1,9	1,7	2,1	1,8	1,4	3,9	4,1	4,4	4,5	4,1	4,0
Deuda pública en moneda extranjera ³	12,1	11,9	11,0	9,7	8,2	8,0	8,7	10,7	13,6	14,9	15,3

Notas: 1,2 y 3 datos de deuda del gobierno general.

Fuente: BCP, Banco Mundial, Dirección General de Estadísticas Encuestas y Censos, Fondo Monetario Internacional y Ministerio de Hacienda.

Anexo IV. Respuestas de la Administración a la Evaluación del Programa de País: Paraguay 2014-18

OVE recomendación	Respuesta de la Administración
Recomendación 1:	De acuerdo
<p>Redefinir el modelo de intervención del Banco en Paraguay, poniendo énfasis en una visión más integral de desarrollo institucional y focalizando en sectores donde el Banco tenga ventajas comparativas. El Banco debería seguir teniendo un diálogo proactivo con el cliente para identificar cuáles son las necesidades emergentes en este nuevo estado del desarrollo de Paraguay. El apoyo institucional del Banco debería ser más integral y comprensivo, evitando que se fragmenten las acciones en componentes de fortalecimiento institucional. En el pasado, estos componentes tuvieron, a menudo, dificultades para ser implementados. Asimismo, a medida que haya espacio, una visión estratégica de la institucionalidad será particularmente importante para enmarcar los nuevos temas y agendas en los que trabaje el Banco (p.e. Agenda Digital). Independientemente de estas consideraciones, el Banco debería estar preparado para reducir la dispersión de la cartera.</p>	<p>Acciones propuestas por la Administración:</p> <p>La Administración concuerda con la importancia de poner énfasis en el fortalecimiento institucional integral, y de focalizar esfuerzos en áreas donde el Banco posea ventajas comparativas.</p> <p>Destacamos que la participación efectiva del Banco en dicho fortalecimiento está sujeta a que exista acuerdo de las autoridades en llevar adelante ciertas reformas clave para impulsar un desarrollo institucional integral y sostenible. Las principales acciones de la Administración en relación con esta recomendación son las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer el diálogo técnico y estratégico, sustentado en productos de conocimiento y foros de discusión innovadores, con autoridades del sector público, sector privado y sociedad civil. • Identificar en el marco de la nueva Estrategia País áreas prioritarias y transversales de desarrollo que permitan focalizar las intervenciones del Banco a través de ejes críticos, tales como: (i) el fortalecimiento de los marcos de política y gobernanza; (ii) el impulso de temas transversales de innovación y agenda digital; y (iii) la inversión en capital humano. • Plantear al Gobierno programas de reforma con una visión integral del desarrollo institucional, que incorporen, entre otros, objetivos de transparencia e integridad.
Recomendación 2:	De acuerdo
<p>Ser más estratégico en el uso de la cooperación técnica para apoyar este nuevo modelo de inversión del Banco, que incluirá operaciones más complejas que requerirán más conocimiento y <i>expertise</i>. Actualmente, gran parte de las cooperaciones técnicas se utilizan para implementar los proyectos del Banco. Si</p>	<p>Acciones propuestas por la Administración:</p> <p>La Administración continuará promoviendo el uso estratégico de cooperaciones técnicas tanto para apoyar las nuevas demandas de conocimiento del país, como para facilitar el diseño y la ejecución de proyectos. La atención a</p>

<p>bien esto agrega valor, ya que agiliza la ejecución de los proyectos, limita los recursos disponibles para invertir en conocimiento y <i>expertise</i> requeridos para apoyar el nuevo tipo de demandas del país. En este sentido, la Administración debería continuar buscando instrumentos cuya implementación sea más fluida y permitan liberar recursos para que el Banco también pueda apoyar operaciones más complejas.</p>	<p>los desafíos de ejecutar una cartera creciente y cada vez más compleja continuará siendo una prioridad central. Las principales acciones que propone la Administración en relación con esta recomendación son las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Programar estratégicamente la cooperación técnica, acordando con el país prioridades en los tres niveles de asistencia técnica que ofrece el Banco: (i) apoyo operativo; (ii) apoyo al cliente; y (iii) generación y diseminación de conocimiento. • Establecer un mecanismo de seguimiento y monitoreo de resultados y efectividad en el uso de la cooperación técnica. • Impulsar una agenda de conocimiento, lecciones aprendidas y buenas prácticas con foco en operaciones y temas complejos, sobre la base de los diversos instrumentos que KIC puede poner a disposición.
<p>Recomendación 3:</p>	<p>De acuerdo</p>
<p>Continuar el trabajo con el país para simplificar el proceso de ratificación y de presupuesto. Este es el cuarto CPE que identifica la ratificación legislativa como un cuello de botella para el trabajo del Banco en Paraguay. A diferencia de CPE anteriores, en el presente periodo de evaluación, el país ha recurrido a la emisión de bonos internacionales cuyo tratamiento difiere del dado a los préstamos multilaterales. Esto abre la posibilidad de volver a trabajar con el país para simplificar los procesos de ratificación legislativa, asimilando los requisitos para un préstamo del Banco con los de otros instrumentos de endeudamiento externo comparables (por ejemplo, bonos internacionales).</p>	<p>Acciones propuestas por la Administración:</p> <p>La Administración considera prioritario seguir acompañando al país en sus esfuerzos de simplificación presupuestaria y ratificación legislativa.</p> <p>El Banco continuará trabajando activamente en acotar los tiempos de ratificación y en gerenciar los desafíos presupuestarios relativos a los proyectos financiados por el BID. Sin embargo, la simplificación generalizada de los procesos presupuestarios y de ratificación del país requiere de un consenso político que va más allá del rol del Banco como socio multilateral de desarrollo.</p>

Anexo V. Matriz de efectividad del desarrollo

ESTRATEGIA DE PAÍS: MATRIZ DE EFECTIVIDAD EN EL DESARROLLO	
<p>En agosto de 2008, el Directorio Ejecutivo aprobó el Marco de Efectividad en el Desarrollo (documento GN-2489) para aumentar la evaluabilidad de todos los productos de desarrollo del Banco.</p> <p>La Matriz de Efectividad en el Desarrollo para las Estrategias de País contiene una lista de verificación de los elementos necesarios para evaluar una estrategia de país. La matriz se basa en los criterios de evaluación desarrollados por el Grupo de Cooperación en Materia de Evaluación de los bancos multilaterales de desarrollo en las "Normas de buenas prácticas para la evaluación de los programas y estrategias de país."</p>	
ESTRATEGIA DE PAÍS	
ALINEACIÓN ESTRATÉGICA	
<p>Se refiere al grado en que el diseño y los objetivos de la Estrategia de País son coherentes con los desafíos de desarrollo del país y con las prioridades y planes del gobierno en materia de EFECTIVIDAD</p> <p>Este aspecto mide la probabilidad de que la Estrategia de País alcance sus objetivos previstos, mediante el análisis de tres dimensiones: (i) la calidad de los diagnósticos en los que se sustenta la acción del Banco en cada ámbito de actividad; (ii) calidad de la matriz de resultados de la estrategia; (iii) el uso y desarrollo de sistemas nacionales.</p>	
Dimensiones de efectividad	
I. Diagnóstico del país – Desafíos de desarrollo del país	Sí/No
- El diagnóstico identifica claramente los principales desafíos de desarrollo a los que se da prioridad en la Estrategia de País.	Sí
- Los principales desafíos de desarrollo incluidos en el diagnóstico del país se basan en datos empíricos.	Sí
II. Diagnóstico de ámbitos prioritarios en la Estrategia de País**	%
- Identifica las principales limitaciones y dificultades de los ámbitos prioritarios	100%
- Identifica los principales factores /causas que contribuyen a los obstáculos y desafíos específicos	100%
III. Matriz de resultados*	%
- Los objetivos estratégicos se definen con claridad.	100%
- Los resultados previstos se definen con claridad.	100%
- Los objetivos estratégicos y resultados previstos se relacionan directamente con los principales obstáculos señalados en el diagnóstico.	100%
- Los indicadores se centran en resultados y son específicos, medibles, realizables, pertinentes y limitados en el tiempo (SMART).	100%
- Los indicadores cuentan con valores de referencia.	100%
IV. Lógica vertical	
- La Estrategia de País*** posee lógica vertical.	Sí
<p>* La Matriz de Resultados consta de indicadores que son significativos para los resultados previstos y reflejan los avances hacia el logro de dichos resultados. Los resultados previstos se derivan de los objetivos estratégicos.</p> <p>** La Estrategia de País incluye el documento de Desafíos de Desarrollo del País</p>	
<p>Diagnóstico de la Estrategia de País:</p> <p>Como parte de la Estrategia de País se presentó un diagnóstico de desafíos de desarrollo del país (véase el enlace con los desafíos de desarrollo del país). El diagnóstico de los desafíos de desarrollo del país es integral y fundado en información empírica. El diagnóstico de los desafíos de desarrollo del país identifica cuatro ámbitos prioritarios para la intervención del Banco: integración y diversificación; infraestructura; capital humano; marcos de política e instituciones.</p> <p>- El diagnóstico claramente identifica y dimensiona, sobre la base de datos empíricos, las limitaciones y los desafíos en los ámbitos prioritarios.</p> <p>- El diagnóstico identifica y mide claramente, a partir de información empírica, los principales factores o causas que contribuyen a los obstáculos y desafíos específicos para los ámbitos prioritarios.</p> <p>- El diagnóstico ofrece recomendaciones de política para la acción del Banco, sobre la base de información empírica.</p>	
<p>Matriz de resultados: La sección de la Matriz de Resultados correspondiente al nuevo ámbito prioritario incluye 6 objetivos estratégicos para la acción del Banco, 16 resultados previstos y 19 indicadores para medir los avances.</p> <p>El 100% de los objetivos estratégicos están definidos con claridad.</p> <p>El 100% de los resultados previstos están definidos con claridad.</p> <p>El 100% de los objetivos de la Estrategia de País guardan relación directa con las principales limitaciones identificadas en el diagnóstico.</p> <p>El 100% de los indicadores usados corresponde a indicadores SMART.</p> <p>El 100% de los indicadores tiene parámetros de referencia.</p>	
<p>Sistemas nacionales: Hay diagnósticos disponibles para todos los subsistemas de gestión financiera. Seguiremos utilizando el 100% de los subsistemas de presupuesto y tesorería y en forma parcial el subsistema de contabilidad e información. En cuanto a las adquisiciones, hay un diagnóstico del sistema de información disponible. Se prevé que trabajaremos en fortalecer los subsistemas de adquisiciones.</p>	
<p>La Estrategia de País tiene lógica vertical.</p>	
<p>RIESGOS. Los principales riesgos para la implementación de la Estrategia de País están relacionados con (i) deficiencias institucionales de los organismos ejecutores y la complejidad de los procesos de ejecución de los proyectos y (ii) la vulnerabilidad ante desastres naturales y conmociones externas. La Estrategia de País identifica medidas específicas de mitigación y seguimiento para cada riesgo.</p>	