

PARAGUAY

ESTRATEGIA DE PAÍS DEL BANCO CON PARAGUAY (2009-2013)

Este documento fue preparado por un equipo integrado por Eduardo Feliciangeli (ICS/CPR), Goro Mutsuura (VPC/GCM), Masami Yamamori (CSC/CPR), y Pablo Molina (VPC/CSC), quién lo coordinó bajo la dirección de Vladimir Radovic (CSC/CPR). Contó con la colaboración de Pablo Alonso (ICF/ICS), Gastón Astesiano (INE/ENE), Eduardo Borenzstein (VPC/CSC), Roberto Camblor (FMM/CPR), Tulio Correa (VPC/PDP), Gustavo Cuadra (EDU/CPR), Alberto De Egea (CSC/CPR) Francisco Demichelis (ICF/CMF), Joaquín Domínguez (CMF/CPR), Martín Duhart (SCF/CUR), Juan Manuel Leaña (TSP/CPR), Norma Fleytas (ITI/CPR), Mirtha de López (CSC/CPR), Kleber Machado (INE/WSA), Virginia de Medin (CSC/CPR), Gonzalo Muñoz (RND/CPR), Carlos Ortiz (MIF/CPR), (Jorge Oyamada (CSC/CPR), Hector Malarin (INE/RND), Pedro Martel (RND/CGU), Ricardo Quiroga (INE/RND), Sandro Parodi (VPP/SCF), Laura Ripani (SCL/LMK), Marcos Robles (SCL/SCL), María Eugenia Roca (FID/CPR), María Elena Sánchez (CSC/CPR), Rebeca Sánchez (CII), Emilio Sawada (ENE/CPR), Cristóbal Silva (VPC/PDP), Mariano Sturla (CSC/CSC), Gustavo Sierra (CSC/CPR), Luis Tejerina (SCL/SPH), Luis Uechi (INE/TSP), Carolina Vera (CSC/CPR) y Gustavo Zuleta (SPH/CUR). Carlos Hurtado (VPC/CSC) y Roberto Vellutini (VPC/VPC) contribuyeron con su liderazgo y orientación.

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN	1
II.	EL BID EN PARAGUAY	1
III.	DIAGNÓSTICO SECTORIAL DE LAS ÁREAS PRIORITARIAS	2
	A. Infraestructura	2
	1. Transporte	2
	2. Agua y Saneamiento y Residuos Sólidos	3
	3. Agricultura y Turismo	4
	4. Energía	5
	5. Cambio Climático – CC	5
	B. Reducción de la Pobreza	6
	1. Salud	6
	2. Educación	6
	C. Sector Institucional, Financiero y Desarrollo Municipal y Urbano	7
	1. Institucional	7
	2. Financiero	7
	3. Desarrollo Municipal y Urbano	8
IV.	PROGRAMA FINANCIERO	8
	A. Necesidades de financiamiento Externo	8
	B. Financiamiento del BID	10
	C. Riesgos del Programa Financiero	10
V.	UTILIZACIÓN DE LOS SISTEMAS NACIONALES	11
VI.	COORDINACIÓN CON OTROS DONANTES	11

Anexos Impresos

ANEXO I	Matriz de Resultados de la EPPR 2009-2013
ANEXO II	Flujos Netos de Paraguay con el BID
ANEXO III	Proceso de Análisis, Consulta y Validación de la Estrategia
ANEXO IV	Recomendaciones de OVE

Enlaces Electrónicos

PEES	Plan Estratégico Económico-Social 2008-2013
PRE	Plan de Reactivación Económica
Diagnostico	Diagnostico de Crecimiento de Paraguay
Gobernabilidad	Evaluación de la gobernabilidad Democrática en Paraguay
Social	Nota Técnica del área social
TSP	Nota Técnica del Sector transporte
Agua	Nota Técnica de Agua y Saneamiento
Energía	Nota Técnica de Energía
APP	Asociaciones Público-Privadas
Agricultura	Documentos de diagnostico del sector agricola
MDG	Paraguay: Metas de Desarrollo del Milenio
EPPR 2004-2008	Estrategia de País 2004-2008
Progreso	Informe de Progreso de la EPPR 2004-2008
IFA	<i>Integrated Fiduciary Assessment</i> (BID/BM/UE)
IMA	Evaluación Macroeconómica Independiente
Riesgos	Análisis de Riesgos
DSA	Análisis de Sostenibilidad de la Deuda
agencias	Matriz de actividades de las principales agencias multilaterales y bilaterales

Plan Maestro	Plan Maestro de Turismo
Descentralización	Estudios sobre descentralización fiscal en Paraguay
Financiero	Nota sobre el sistema financiero
Vivienda	Documento de diagnostico del sector vivienda
Riesgos Sectoriales	Matriz de Riesgos Sectoriales
Sistemas Nacionales	Matriz de Sistemas Nacionales
Plan de Acción	Contribución del BID en el Plan de Acción del IFA
CEA	<i>Country Environmental Assesment</i>
Renovación	Renovación del Centro Histórico de Asunción
Fiduciaria	Nota Técnica para la Estrategia Fiduciaria
CPAR	Evaluación del Sistema Nacional de Adquisiciones Públicas
Cartera	Informe de Situación de Cartera

Siglas y Abreviaturas

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AFD	Agencia Financiera de Desarrollo/PY
ANDE	Administración Nacional de Energía/PY
ANNP	Administración Nacional de Navegación y Puertos/PY
APP	Asociaciones Público-Privadas/PY
BM	Banco Mundial
CAF	Corporación Andina de Fomento
CII	Corporación Interamericana de Inversiones
CIF	<i>Climate Investment Funds/Coordinated by the World Bank</i>
CPAR	<i>Country Procurement Assessment Review</i>
CT	Cooperación Técnica
DSA	<i>Debt Sustainability Analysis</i>
EPPR	Estrategia de País del Banco con Paraguay
ESSAP	Empresa de Servicios Sanitarios de Paraguay/PY
UE	Unión Europea
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOCEM	Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
GASC	Grupo Articulador de la Sociedad Civil
GTZ	Agencia de Cooperación Técnica (Gobierno Alemán)
IFA	<i>Integrated Financial Assessment(BID,BM,UE)</i>
IIRSA	Iniciativa par la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana
IMA	<i>Independent Macroeconomic Assessment/BID</i>
JICA	<i>Japan International Cooperation Agency</i>
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería/PY
MH	Ministerio de Hacienda/PY
MOPC	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones/PY
NSG	<i>Non Sovereign Guarantee</i>
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OFID	<i>OPEC Fund for International Development</i>
OMJ	<i>Opportunities for the majority/BID</i>
OVE	<i>Oversight and Evaluation Office/BID</i>
PAHO	<i>Pan American Health Organization</i>
PES	Programa de Empresariado Social/BID
PEES	Plan Estratégico Económico y Social
PIB	Producto Interno Bruto
PROPAIS	Programa de Inversiones Sociales/BID
SECCI	<i>Sustainable Energy and Climate Change Initiative/BID</i>
SENASA	Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental/PY
SIAF	Sistema Integrado de Administración Financiera/PY
SINAFOCAL	Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral/PY
SCF	Structured Corporate Finance Department / BID
SNNP	Servicio Nacional de Promoción Profesional/PY
TFFP	<i>Trade Financial Facility Program/BID</i>
UNDP	<i>United Nations Development Program</i>
UNICEF	<i>United Nations Children's Fund</i>
USAID	<i>United States Agency for International Development</i>
WHO	<i>World Health Organization</i>

RESUMEN EJECUTIVO

El BID en Paraguay	<p>El BID es el principal agente multilateral en Paraguay (45% de la deuda pública externa y el 81% de la deuda multilateral) y como tal su apoyo al país ha tenido lugar en prácticamente todos los sectores de la economía.</p> <p>La cartera, concentrada en el sector público, esta compuesta por 106 operaciones por un total de US\$751,2 M con US\$461,6 M por desembolsar al 31 de marzo de 2009. De ellas, 23 son préstamos con GS con un saldo por desembolsar de US\$405,9 M.</p> <p>La mitad (54%) de la cartera por desembolsar está concentrada en infraestructura (transporte, 38,6% y energía, 15,6%), cuya deficiencia es uno de los principales obstáculos al crecimiento del país, siendo el otro la debilidad institucional.</p>
Prioridades Sectoriales	<p>La cobertura sectorial puede comprender asistencia técnica y financiamiento en las áreas de infraestructura (transporte, energía, agua y saneamiento, agricultura, biocombustibles y cambio climático); social, salud y educación; así como de fortalecimiento institucional, sector financiero y desarrollo municipal y urbano.</p>
Necesidades de Financiamiento	<p>Las necesidades de financiamiento para el periodo totalizan alrededor de US\$1,500 M, que se proyecta cubrir con recursos externos provenientes de las entidades multilaterales, dada la ausencia de Paraguay en los mercados financieros, tanto externos como internos. En el 2009 se requieren desembolsos equivalentes a 2,2% del PIB (US\$320 M).</p>
Sostenibilidad de la deuda	<p>Paraguay tiene un marco macroeconómico sólido y uno de los más bajos niveles de endeudamiento de la región (17% del PIB). Las simulaciones indican que bajo las perspectivas de crecimiento actuales la deuda se ubicaría alrededor del 11% del PIB en el 2013.</p>
Financiamiento del BID	<p>El apoyo del BID se estima en US\$1 B en aprobaciones para el periodo. Ello implicaría un flujo neto de préstamos positivo hacia el país en US\$272 M. El endeudamiento del país con el BID pasaría de US\$989M en 2008 a US\$ 1,261 M al final del periodo, un aumento de la relación de endeudamiento a PIB de 6,2% en 2008 a 7% en 2013, el cual no afecta las consideraciones de sostenibilidad del endeudamiento en Paraguay.</p>
Coordinación con entidades multilaterales	<p>El BID está liderando acuerdos de cofinanciación con la AECI (España) en proyectos de agua y saneamiento y con JICA (Japón) y OFID (OPEP) en operaciones de transporte.</p>
Utilización de los Sistemas Nacionales	<p>El BID apoya, a través de préstamos y CTs, el desarrollo de los sistemas nacionales. Si bien su utilización es parcial, el Banco determinará, según el progreso obtenido en su desarrollo y bajo consideraciones razonables de riesgo fiduciario, el mayor grado de utilización.</p>

I. INTRODUCCIÓN

- 1.1 Este documento de Estrategia de País ([EPPR](#)) reemplaza el Documento de País (GN-2312-1) aprobado en julio de 2004. En el se plasma el acuerdo entre el Banco y el Gobierno de Paraguay sobre el monto del programa financiero con las cuales el Banco apoyará al País durante el periodo 2009-2013, las áreas prioritarias de intervención ([Anexo I](#)) y los principales resultados ([Anexo II](#)). La estrategia refleja la conjunción de las prioridades institucionales del BID y las prioridades establecidas en el Plan Estratégico Económico y Social del Gobierno ([PEES](#)); se sustenta en un número significativo de estudios y diagnósticos ([Notas Técnicas](#)); incorpora los resultados del proceso de consulta con las autoridades (diálogos sectoriales, Encerrona y Validación) y los referentes de la sociedad ([Anexo IV](#)); asimismo, incorpora las recomendaciones pertinentes de la Oficina de Evaluación del Banco (OVE) ([Anexo V](#)).

II. EL BID EN PARAGUAY

- 2.1 El BID es la principal agencia multilateral o bilateral con actividades en Paraguay. En términos de financiamiento, es el principal acreedor, con 45% de la deuda pública externa y 81% de la multilateral, la participación más alta en un país prestatario. El saldo de la deuda pública externa a marzo 31 de 2009 asciende a US\$ 2,148 millones de dólares de los cuales US\$958,8 (45%) corresponden al BID. El endeudamiento doméstico es reducido (2% del PIB) y el Gobierno no está presente en los mercados comerciales de capitales, ni internos ni internacionales, por lo que depende de las agencias multilaterales y bilaterales para sus necesidades fiscales de corto y de largo plazo.
- 2.2 La actividad del BID en el país se concentra en el sector público e incluye un amplio espectro de sectores y actividades que reflejan la importancia del Banco en la provisión de asistencia técnica y apoyo institucional al aparato estatal, además de los recursos de financiamiento. La cartera activa al 31 de marzo de 2009 está compuesta por 106 operaciones por un total de US\$751,2 M con US\$461,6 M por desembolsar. De ellas, se tienen 23 préstamos con garantía soberana con un saldo por desembolsar de US\$405,9 millones (Ver situación de [Cartera](#)).
- 2.3 La participación de las ventanillas del sector privado es creciente, particularmente de la CII, por razones de escala. Sin embargo, se destaca el apoyo de SCF a través de las líneas de garantía de comercio exterior (TFFP). En total se tienen 22 operaciones de la ventanilla del sector privado (SCF y CII) por US\$73,6 M. (Ver situación de [Cartera](#)).
- 2.4 El programa de asistencia técnica es extenso y va más allá de las áreas en las cuales hay operaciones de préstamo. La cartera de Cooperaciones técnicas suma 62 operaciones con recursos por desembolsar por US\$16,8 M e incluye 6 proyectos de empresariado social (PES).
- 2.5 La cartera de préstamos es relativamente joven. La aprobación de los proyectos considerados bajo la EPPR 2004-2008 ([GN-2312-1](#)) se hizo en la segunda parte de la Administración anterior (ver [informe de progreso](#)). Los logros específicos se

detallan en la matriz de indicadores de [seguimiento 2004-2008](#) y los esperados con la cartera existente en la matriz de indicadores de [seguimiento 2009-2013](#).

- 2.6 El 54% de la cartera por desembolsar está concentrada en el área de infraestructura. El 17,3% corresponde a proyectos relacionados con la reducción de la pobreza y el 12,6% al área de modernización del Estado.
- 2.7 La concentración en el área de infraestructura se explica por dos factores: la atención que se da el país al mejoramiento de su infraestructura, uno de sus principales desafíos; y porque en el momento en que se concibió la EPPR 2004-2008 el objetivo inmediato era reactivar una economía que no había crecido (en promedio) en los siete años precedentes. Durante el periodo se actuó coordinadamente con FMI y BM para apoyar el ajuste macroeconómico, se estableció la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD), se completó la ruta que conecta con Bolivia, y se inició la construcción de una línea de transmisión de energía entre Itaipú y Asunción, entre otros.
- 2.8 En el área de reducción de pobreza se produjeron avances en tres de los ODM: cobertura universal en educación, reducción en mortalidad infantil y materna, y acceso a agua potable. El país puso en funcionamiento la Red de Protección Social a la cual se contribuyó con apoyo técnico y la reformulación de una operación (PROPAIS) que ha permitido beneficiar a 6.100 familias a través de programas con transferencias condicionadas de ingreso.
- 2.9 En el área de fortalecimiento institucional se destaca el apoyo a la administración tributaria y aduanera que permitió un incremento en el recaudo de cerca de 2% del PIB durante el programa de ajuste macroeconómico. También se resaltan los avances en la conectividad y utilización del SIAF y la reforma del Sistema de Adquisiciones y Contrataciones.

III. DIAGNÓSTICO SECTORIAL DE LAS ÁREAS PRIORITARIAS

A. Infraestructura

- 3.1 El diagnóstico de crecimiento de Paraguay indica que uno de los principales objetivos de desarrollo es el de construir la infraestructura necesaria para sobreponerse a la mediterraneidad y la baja cobertura y calidad de los servicios básicos. ([Diagnóstico](#)).

1. Transporte

- 3.2 Las rutas transitables todo el año (8.610 Km entre pavimentadas y mejoradas) son menos del 10% de las rutas existentes. Asimismo el transporte fluvial durante el verano se dificulta ([TSP](#)). Por ello las prioridades son la mejoría de la red de carreteras (nacionales y rurales) así como de la red fluvial, para viabilizar las exportaciones (e.g. la exportación de soya se realiza mayormente vía el Río Paraguay), en el esfuerzo para compensar los efectos de la mediterraneidad. Adicionalmente se requiere mejorar el sistema de transporte público de la Región Metropolitana de Asunción (RMA), que precisaría un cambio del modelo económico e institucional del sistema. Estos subsectores se encuentran a su vez contemplados como prioritarios en el PEES y son objetivos de desarrollo del país.

- 3.3 Respecto a infraestructura vial, para lograr el aumento de las rutas transitables se requiere: (a) fortalecer la capacidad de gestión, planificación y ejecución del MOPC, incluyendo la elaboración de un Plan Multianual de Inversiones y un diagnóstico de las necesidades de inversión en caminos rurales; (b) actualizar la Política Nacional de Transporte y su marco legal y normativo; y (c) mejorar el marco regulatorio (la titularidad de la obra Pública y el marco jurídico, normativo y contractual). En cuanto al transporte público, se requiere: (a) definir una política nacional de transporte urbano, que permita desarrollar un primer proyecto piloto de transporte masivo en la RMA, cambiando el enfoque tradicional por un mecanismo basado en pagos por servicios prestados; (b) diseñar, estructurar e implantar una agencia estatal especializada para el gerenciamiento, planeación y control centralizado del sistema de transporte público masivo para la RMA; (c) inversiones para la adecuación de los corredores y construcción de terminales. En ambos casos sería posible la participación privada en la provisión y operación mediante las modalidades de asociaciones público privadas ([APP](#)) que el gobierno ponga en marcha. Ello, a su vez, abre la posibilidad de apoyar un programa de concesiones a través de operaciones NSG. Existen restricciones debido a la limitada capacidad de absorción del flujo creciente de recursos hacia el sector.
- 3.4 A fin de mejorar la infraestructura portuaria y navegabilidad de las vías fluviales se requiere: (a) la estructuración y el fortalecimiento de la ANNP como entidad de planificación, regulación y control de la actividad portuaria y de la navegación fluvial; (b) establecer una estructura tarifaria de los servicios asociados que cubra la inversión y los costos variables de operación; (c) revisar la regulación de los puertos y terminales privados (que manejan 60% de la carga), para establecer mecanismos adecuados de regalías al Estado; y (d) inversión en dragado de los ríos. En ese sentido, las intervenciones de financiamiento del Banco en este subsector (e.g. inversiones en dragado) estarán acompañadas (o precedidas, caso sea necesario) de programas y acciones relacionados con los aspectos mencionados en los literales (a)-(c). Puede haber oportunidades para operaciones NSG con los puertos privados y las compañías de transporte, así como a los productores y proveedores de insumos claves para la construcción de la infraestructura. La falta de voluntad política para llevar a cabo estas reformas es el principal obstáculo.

2. Agua y Saneamiento y Residuos Sólidos

- 3.5 El diagnóstico del subsector de [Agua](#) y Saneamiento resalta que: (a) las necesidades del sector rural son críticas (la cobertura en agua potable y saneamiento es de 49% y 37%, respectivamente); (b) la política nacional de financiamiento al subsector rural (a través de Juntas de Saneamiento) es adecuada en términos de asegurar la sostenibilidad financiera de los sistemas, y el SENASA, responsable por el sector rural, cuenta con la capacidad técnica requerida para desarrollar y ejecutar inversiones y dar apoyo técnico a las Juntas en la operación y mantenimiento de sus sistemas; (c) las necesidades del sector urbano también son críticas (la cobertura en agua potable y saneamiento por redes es de 79% y 14%, respectivamente y el volumen de aguas servidas que recibe algún tipo de tratamiento es del 8%). La empresa estatal responsable por este subsector (ESSAP) presenta debilidades

institucionales, técnicas y de gestión, que sumadas a un rezago tarifario considerable, limita sus posibilidades de operación y expansión del servicio.

- 3.6 En este contexto, las acciones del Banco se enfocarían a financiar inversiones en las zonas rurales, un objetivo de desarrollo altamente priorizado; en apoyar mejoras técnicas, de gestión y financieras en la ESSAP, a fin de elevar la eficiencia de la empresa y facilitar la expansión y mejorar la calidad de los servicios; además de contribuir al mejoramiento del marco institucional y regulatorio del sector (e.g. aplicación del marco regulatorio existente, incluyendo la estructura tarifaria y el fortalecimiento del ente rector). Dada la estructura estatal del sub-sector, no se anticipan operaciones NSG en el mismo. La heterogénea capacidad de gestión de las Juntas de Saneamiento en las comunidades es un obstáculo a resolver.
- 3.7 El diagnóstico del subsector de Residuos Sólidos señala que se requiere: (a) una definición más clara en términos de asignaciones de responsabilidades institucionales, planificación y gestión, incluyendo la elaboración de una estrategia nacional y un Plan Maestro Metropolitano para este subsector; y (b) revisar los esquemas de ingresos y costos para asegurar la sostenibilidad financiera de la rendición del servicio. Las acciones del Banco en este subsector cubrirían estos aspectos, y podrían incluir proyectos piloto, previo al financiamiento de proyectos de inversión de gran envergadura, con la participación del sector privado. Las acciones del Banco en el sector son congruentes con los objetivos estratégicos del PEES, de fortalecer las instituciones del Estado para hacer mejores políticas y entregar mejores servicios públicos. Dada la estructura estatal del sub-sector, no se anticipan operaciones NSG en el mismo. La falta de consenso político sobre su prioridad es el principal obstáculo que enfrenta el sub-sector.

3. Agricultura y Turismo

- 3.8 En el sector [Agricultura](#) se precisaría: (a) reordenar la asignación del gasto público hacia un sistema “desvinculado” de la producción de cultivos específicos (e.g. algodón) a través, por ejemplo, de proporcionar subsidios que estimulen la adopción de tecnologías más eficientes, que podrían incluir la adquisición de ciertos insumos; (b) mejorar la situación de tenencia de tierra a través de la implementación de un Catastro Rural que regularice la cartografía y documentación de las fincas en el contexto de un manejo integral de todos los sistemas de registro; y (c) llevar a cabo los ajustes necesarios para que los productores beneficiarios de la Reforma Agraria puedan tener acceso inmediato a los títulos de propiedad. El apoyo del Banco en el sector agrícola –un elemento transversal del PEES debido a la pobreza del sector campesino- buscaría enfocarse a las acciones mencionadas arriba, complementadas por apoyos puntuales al sector de agro negocios a través de operaciones NSG por parte de SCF, FOMIN y la CII. Existe el riesgo de una reversión a las políticas anteriores.
- 3.9 El gasto por turista y excursionista que visita el país es de sólo US\$35 e incrementarlo es el objetivo. Dado que el flujo de excursionistas a las cataratas de Iguazú es significativo, se requiere la mejora de la infraestructura hotelera y servicios asociados. La existencia de un [Plan Maestro](#) para el sector permite llevar a cabo intervenciones que se encuadran dentro del pilar de generación de empleo del

PEES, y coordinar las acciones del sector público y el sector privado para: (a) mejorar la gestión; y (b) construir la infraestructura necesaria. El sector ofrece oportunidades para la participación del FOMIN en programas de entrenamiento del personal hotelero y guías turísticas así como de apoyo a las microempresas en el sector; y de la CII en el financiamiento de la infraestructura hotelera. Las dificultades para materializar la demanda son el principal obstáculo.

4. Energía

- 3.10 El diagnóstico sectorial evidencia que en el Sector de [Energía](#) Eléctrica (monopolio de la empresa estatal ANDE), el país cuenta con abundante generación hidroeléctrica, pero requiere inversiones en los subsectores de transmisión y distribución incluyendo electrificación rural, así como en la generación para la exportación. Ello está contemplado en el PEES, en el capítulo de mejora de la eficiencia de las empresas públicas y en el de desarrollo productivo. Para el logro de la sostenibilidad financiera del sector, se requiere: (a) enfocarse en la reducción de pérdidas técnicas y comerciales (33% en total), incluyendo la reducción de la morosidad en los pagos de los clientes públicos; (b) acompañarse (o precedidas, en su caso) de un ajuste tarifario; e (c) incluir medidas de aumento de la eficiencia energética. Estas medidas contribuirán a que la ANDE se convierta en una empresa pública, moderna y eficiente, aún cuando existen riesgos de implementación. Dada la estructura y características del sector, las posibilidades de financiamiento NSG se harían viables en transmisión si se concretan las APPs. El diagnóstico sectorial también indica la alta dependencia del país en hidrocarburos importados, por lo que convendría considerar el desarrollo del potencial en hidrocarburos del país, el desarrollo de un marco regulatorio que profundice la participación del sector privado y permita oportunidades futuras de financiamiento NSG. En energía renovable, la producción de biocombustibles permitiría diversificar la matriz energética a través de la participación del sector privado, lo cual podría tener lugar con operaciones NSG.

5. Cambio Climático – CC

- 3.11 El diagnóstico respecto a adaptación al CC indica que las posibles alteraciones climáticas –en términos de incrementos de temperatura y en el régimen de precipitación—tendrán como consecuencia una vulnerabilidad adicional del sector agrícola y el potencial de afectar los cultivos de soya y algodón, además de los pastos naturales utilizados para la cría de ganado. A través de la iniciativa SECCI, y con apoyo del CIF, actualmente se desarrolla un programa piloto con Bolivia para identificar las medidas de adaptación del sector agrícola, incluyendo la adopción de nuevas variedades de semillas más resistentes a la sequía o más tolerantes al agua. Los resultados de este piloto podrían ser replicados/adaptados en PR. Respecto a la mitigación de CC, se requiere establecer un marco de políticas que viabilice las inversiones (públicas y privadas) en energías renovables, eficiencia energética y biocombustibles que puedan ser financiadas por el Banco. Estas prioridades se encuadran dentro de los objetivos de desarrollo del PEES de crecer con sostenibilidad ambiental, lo cual no es libre de riesgos ya que la expansión de la frontera agrícola continúa ([CEA](#)).

B. Sector Social

La pobreza alcanza al 36% de la población ([social](#)) y la pobreza extrema al 19,7%. Su reducción es el objetivo prioritario tanto del Gobierno (PEES) como del Banco y está siendo encarado por las autoridades con una estrategia concentrada alrededor de la expansión de la red de protección social que en el 2008 llegaba a 19,000 beneficiarios directos. Su expansión a 120,000 beneficiarios, contemplada en el PEES es vital en los esfuerzos de reducción de la pobreza. La expansión de la red conlleva demandas relacionadas tanto en salud como en educación que se presentan a continuación.

1. Salud

- 3.12 Paraguay tiene una elevada proporción de la población (40% según la WHO), sin acceso a los servicios de salud. Actuar en este frente es un objetivo prioritario de desarrollo. La implementación de la Ley vigente, que contempla servicios gratuitos de atención, está limitada por la escasez de recursos, infraestructura deficiente y excesiva centralización administrativa. La atención primaria-preventiva, principalmente en las zonas rurales, debería ser un área de intervención prioritaria para el Banco, a fin de promover un desarrollo balanceado de la atención en los diversos niveles de servicio, a través de mecanismos eficientes en términos de costo. El PEES contempla la mejora de la atención básica bajo el marco del Programa de Transferencias Monetarias con Corresponsabilidad (“Tekoporá”) en la medida en que exista la oferta de los servicios de salud del servicio público, que incluye controles del embarazo, controles preventivos para menores de 5 años y el programa de inmunización obligatorio (nota [social](#)). El fortalecimiento de las Unidades de Atención Primaria de Salud (UAPS) sería el mecanismo adecuado para garantizar la oferta. Dada la estructura estatal del sector, no se anticipan operaciones NSG en el mismo. Los requerimientos de coordinación institucional se constituyen en el principal obstáculo.

2. Educación

- 3.13 El diagnóstico ([social](#), [educación](#)) resalta como áreas prioritarias la calidad y equidad de la educación básica, así como la cobertura y calidad en otros niveles: inicial, preescolar, secundaria y universitaria. El Banco, por consideraciones de capacidad institucional y tomando en cuenta la participación de otras agencias, priorizará sus acciones en educación inicial y básica, áreas priorizadas en el PEES por ser objetivos prioritarios del desarrollo, mediante mecanismos y programas costo-eficientes de infraestructura y calidad. Ello, en congruencia con el componente educativo del programa Tekoporá, así como el programa “Escuela Viva II”, enfocado a áreas rurales y urbanas marginales. Las capacidades del recurso humano son factor de riesgo. Otra área de atención es la [educación](#) técnica vocacional, asociada a la transición de la escuela-[mercado laboral](#), que requiere reformas institucionales, particularmente a la función reguladora del SINAFOCAL, así como la eliminación del monopolio de SNNP sobre el sistema de capacitación. A su vez, cualquier intervención en el nivel universitario requiere del fortalecimiento de la regulación normativa y la supervisión de la Educación Superior Universitaria. La dificultad de armonizar los intereses de un elevado

número de interlocutores es el principal obstáculo. Dada la estructura estatal del sector, no se anticipan operaciones NSG en el mismo.

- 3.14 Por último, el gasto del país en ciencia y tecnología es muy bajo (0.08% del PIB) por lo cual se requiere: (a) un plan estratégico en ciencia, tecnología e innovación alineado con los objetivos del PEES; (b) ampliar y consolidar el sistema de incentivos a la investigación y a la innovación que el país ha puesto en marcha con el apoyo del Banco y (c) fortalecer la infraestructura de servicios científicos y tecnológicos y la base de recursos humanos dedicados a la investigación científica y tecnológica.

C. Sector Institucional, Financiero y Desarrollo Municipal y Urbano

1. Institucional

- 3.15 El país cuenta con una gerencia pública que no produce una gestión acorde con las necesidades actuales, limitando el desarrollo económico del país ([Diagnostico, Gobernabilidad](#)). Ello se exacerba ante la falta de un servicio civil profesional y un sistema judicial con problemas de credibilidad. El mejoramiento de la capacidad institucional es un objetivo prioritario de desarrollo y las acciones específicas están contempladas en el PEES en su pilar de modernización de la administración pública. Los principales problemas de gestión pública que deberían ser tomados en cuenta bajo cualquier programa de apoyo del Banco, incluyen: una baja carga tributaria, una falta de ordenamiento del gasto público, deficiencias en recursos humanos, ineficiencias en el proceso presupuestal, deficiencias en los sistemas estadísticos y de registro, y un alto grado de impunidad y con ello problemas de inseguridad. Asimismo, es menester mejorar la institucionalidad de apoyo al comercio exterior y la integración regional. La superación de la debilidad institucional encuentra en la dificultad de elevar el nivel de capacidad de los recursos humanos su principal restricción.

2. Financiero

- 3.16 Aún cuando la banca privada cuenta con niveles adecuados de liquidez, los plazos de financiamiento son cortos (1,55 años en el sistema bancario) y el costo elevado ([Financiero](#)). Los créditos de más largo plazo –a 9 años– se hacen con recursos provistos por la banca pública de segundo piso (AFD), pero en condiciones de mercado con el riesgo específico de la operación asumida por la banca comercial. La banca pública de primer piso no tiene la estructura institucional adecuada para atender las necesidades de crédito de las microempresas y PYMES en donde no llega el sector privado. El mercado de valores es poco profundo, tiene escasos instrumentos en donde priman los bonos de deuda privada, y cuenta con una base de inversionistas limitada. La profundización del sector financiero es un objetivo de desarrollo contemplado en el PEES como uno de sus pilares.
- 3.17 Las acciones del Banco se dirigirán a: (a) apoyar la reforma de la banca pública de primer piso a fin de incrementar el crédito a las pequeñas empresas y a la agricultura familiar; (b) aportar recursos a la AFD que permitan colocaciones por parte de la banca privada con mayores plazos; (c) apoyar el establecimiento de un

mecanismo de coordinación de las acciones de las entidades públicas; y (d) apoyar el desarrollo del mercado nacional de valores. Una reducción prolongada en el nivel de actividad económica pondría restricciones al desarrollo de la estrategia sectorial.

- 3.18 Las ventanillas del sector privado están disponibles para financiar operaciones de comercio exterior a través del TFFP así como préstamos a instituciones bancarias. La CII y el FOMIN consideran prioritaria su participación en las áreas de microfinanzas con el objetivo de llegar a los mercados no atendidos por la banca regular tales como las áreas rurales y microempresas.

3. Desarrollo Municipal y Urbano

- 3.19 Tres áreas requieren atención: (a) el alto grado de centralización del estado Paraguayo que lleva a dificultades en la provisión de bienes y servicios locales debido a una normativa inadecuada y baja capacidad de gestión municipal, incluyendo la recaudación y administración tributaria ([Descentralización](#)); (b) la necesidad de remozamiento urbano de la ciudad de Asunción dado el estado de decaimiento de la zona céntrica y los barrios del sector del puerto, los más antiguos de la ciudad ([Renovación](#)); y (c) el fortalecimiento y reforma del sector vivienda, que parte de los objetivos establecidos en el PEES, dado el elevado déficit habitacional ([Vivienda](#)). La actuación en estas áreas se integra bajo el objetivo de apoyo al desarrollo regional.
- 3.20 Las acciones del Banco se enfocarían en: (a) apoyar el proceso de descentralización y el fortalecimiento de la gestión fiscal y administrativa de los Municipios; (b) una rehabilitación urbana integral de la zona del puerto y el microcentro de Asunción, realizando inversiones que permitan dinamizarla e incentivar nuevas inversiones por parte del sector privado acompañada de un plan de transporte urbano; y (c) apoyo al sector vivienda siempre y cuando este se traduzca en una canalización de los fondos a través del sector financiero y los subsidios (si son necesarios) se lleven a cabo por el lado de la demanda. Si bien no existen condiciones para operaciones NSG en el nivel municipal, estas serían posibles en la cadena relacionada con vivienda, a través de la ventanilla OMJ.

IV. PROGRAMA FINANCIERO

A. Necesidades de financiamiento Externo

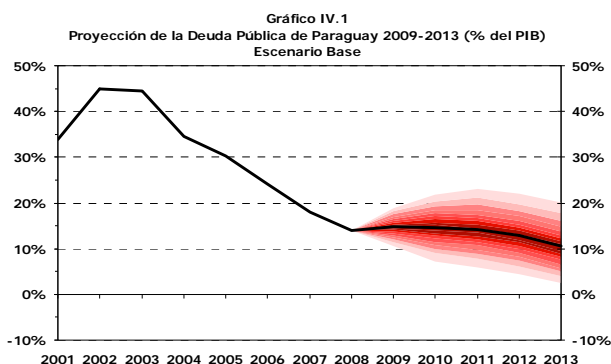
- 4.1 El Gobierno contempla un estímulo fiscal para hacer frente a la crisis internacional. Se estima un escenario de financiamiento que apoya la ejecución del PEES para el periodo 2008-2013 que incorpora las medidas contempladas en el Plan de Reactivación Económica (PRE). Este tiene una perspectiva de mediano plazo y contempla: (i) Un estímulo fiscal en el 2009-2010 dirigido a financiar gastos de capital y transferencias condicionadas de ingreso; (ii) Proveer liquidez al sistema financiero para facilitar el crédito; y (iii) reformas estructurales de mediano plazo en la gestión de la administración pública. Estos elementos son coherentes con las áreas de intervención propuestas por el Banco.

- 4.2 El déficit del sector público se proyecta en 0,7% del PIB en 2009 aumentando hasta llegar a 0,8% del PIB en 2010. A partir del 2011 se reduciría gradualmente hasta llegar a 0,2 % del PIB en 2013. Se contempla financiar el déficit con recursos provenientes de las entidades multilaterales debido a la ausencia de Paraguay en los mercados financieros externos así como su limitada participación en el mercado interno. Para enfrentar las necesidades de financiamiento (déficit + amortizaciones) se requieren desembolsos totales para el país en el 2009 por G\$1.791 billones (US\$320 millones), que se reducen paulatinamente hasta llegar a G\$1.686 billones (US\$ 250 millones) en 2012, y totalizan alrededor de G\$8.125 billones (alrededor de US\$ 1,500 millones) para el periodo.

Cuadro IV.1 Programa Financiero del Sector Público Consolidado 2009-2013 (G\$ en billones y % del PIB)										
	2009p		2010p		2011p		2012p		2013p	
	G\$	% del PIB	G\$	% del PIB	G\$	% del PIB	G\$	% del PIB	G\$	% del PIB
Ingresos Totales	16.535	22,1	17.849	22,4	19.410	22,7	21.196	23,1	22.561	22,8
Tributarios	8.828	11,8	9.642	12,1	10.603	12,4	11.745	12,8	12.369	12,5
Gastos Totales	17.058	22,8	2.629	3,3	19.923	23,3	21.380	23,3	22.660	22,9
Corrientes	13.392	17,9	14.422	18,1	15.391	18,0	16.516	18,0	17.613	17,8
Inversión	3.666	4,9	4.144	5,2	4.532	5,3	4.863	5,3	5.047	5,1
Balance Primario	224	0,3	159	0,2	427	0,5	826	0,9	891	0,9
Balance General	-523	-0,7	-651	-0,8	-479	-0,6	-206	-0,2	-201	-0,2
Financiamiento	523	0,7	651	0,8	479	0,6	206	0,2	201	0,2
Financiamiento Externo Neto	668	0,9	310	0,4	291	0,3	266	0,3	356	0,4
Desembolsos	1.791	2,4	1.516	1,9	1.555	1,8	1.577	1,7	1.686	1,7
Amortizaciones	-1.123	-1,5	-1.206	-1,5	-1.264	-1,5	-1.311	-1,4	-1.330	-1,3
Financiamiento Interno Neto	-145	-0,2	341	0,4	188	0,2	-60	-0,1	-155	-0,2
Necesidades de Financiamiento	1.646	2,2	1.857	2,3	1.743	2,1	1.517	1,6	1.531	1,5
Fuente: MH, FMI y cálculos propios										

- 4.3 Este escenario de financiamiento se traduciría en un endeudamiento neto adicional total por aproximadamente US\$300 millones, cuya distribución en el periodo seguiría una trayectoria decreciente, como porcentaje del producto, pasando de 0.9% en 2009 a 0.4% en 2013. Con respecto al saldo de deuda pública externa, que a finales del 2008 era de US\$2,234 millones, el endeudamiento neto adicional significaría que al final del periodo el saldo ascendería a US\$2,534 millones.

- 4.4 El marco macroeconómico es estable y permite la absorción de choques moderados, de acuerdo con el [IMA](#). El análisis de sostenibilidad de la deuda ([DSA](#)) muestra que, bajo choques moderados, la deuda de Paraguay seguiría los patrones observados recientemente y se ubicaría en alrededor de 11% del PIB al final del periodo. También se consideró un caso extremo que contempla una devaluación nominal promedio de 20% y se encontró que para el 2013 la deuda pública se ubicaría alrededor del 17% del PIB,



es decir en los niveles actuales. Ello indica, que aún bajo condiciones adversas, la deuda es sostenible.

B. Financiamiento del BID

- 4.5 Las necesidades de financiamiento del país implican un monto aproximado de US\$1,500 millones para 2009-2013 y un aumento neto de US\$300 millones en el saldo de la deuda (Cuadro IV.1). El BID tiene como objetivo proveer recursos al país hasta por un equivalente al 50% del endeudamiento externo, bajo las proyecciones actuales, que se traduce en un programa de aprobaciones de hasta US\$1 B para el periodo.

Cuadro IV.2 Flujos netos de recursos del Banco con Paraguay 2009-2013 (millones US\$) Escenario de Referencia					
	2009	2010p	2011p	2012p	2013p
Nuevas aprobaciones	227.6	233.0	280.0	132.0	127.4
a. Desembolsos de préstamos	199.1	157.6	116.4	154.3	97.6
b. Repago de principal	91.2	91.8	92.3	91.1	86.5
c. Flujo neto de préstamos (a-b)	108.0	65.9	24.1	63.2	11.1
d. Intereses y Cargos	38.1	43.3	42.1	41.6	40.6
f. Flujo neto de caja (c-d)	69.9	22.6	-18.0	21.6	-29.6
Fuente: Anexo II					

- 4.6 El flujo neto de préstamos por parte del BID sería de aproximados US\$272 millones en el periodo, tomando en cuenta la cartera existente y una proyección de los desembolsos que se derivan de un programa de US\$1 B en aprobaciones. Contrasta con un flujo neto negativo de US\$40 M en el periodo anterior y es equivalente al 90% del endeudamiento neto del Gobierno durante el periodo. Este incremento llevaría el endeudamiento del país con el BID de US\$989 millones en 2008 a US\$ 1,261 millones al final del periodo. La relación de endeudamiento con respecto al PIB pasaría de 6,2% en 2008 a 7% en 2013, un incremento marginal que no afecta la sostenibilidad de la deuda (ver Cuadro IV.2).

C. Riesgos

- 4.7 La economía paraguaya está sujeta a riesgos de diversas índoles que podrían afectar la estrategia del Banco. El sector de más alta volatilidad es la Agricultura, tanto por efectos climáticos como fluctuaciones de los precios internacionales. Adicionalmente, la inestabilidad en el sector agrícola podría ocasionar debilidades en algunas entidades financieras menos capitalizadas con alta exposición al sector. Un ejercicio de evaluación de esos riesgos ([Riesgos](#)) arrojó una estimación de necesidades de financiamiento adicional de US\$200 millones a ser suplidas por parte del Banco sobre cuatro años, pero concentrados en el año del choque. El ejercicio de sostenibilidad de la deuda bajo estas condiciones indica que la relación deuda/PIB subiría de 11% a 34% hacia el final del horizonte de cuatro años. Sin embargo, gracias a las tasas moderadas de interés que se aplican a la deuda de Paraguay y suponiendo una regreso al crecimiento de largo plazo luego del episodio negativo, la sostenibilidad de la deuda pública no correría mayores riesgos.

- 4.8 Para la implementación de esta estrategia los principales riesgos están en la reducida capacidad institucional en varias agencias públicas, que se origina, principalmente, por debilidad institucional y escasez de recursos humanos calificados. Hay también dificultades para el logro de los consensos políticos necesarios para llevar a cabo diversas decisiones de política pública y problemas de resistencia de la población ante medidas pertinentes, así como dificultades para arbitrar entre sus diferentes intereses (Ver [Riesgos Sectoriales](#)).

V. UTILIZACIÓN DE LOS SISTEMAS NACIONALES

- 5.1 El Gobierno está llevando a cabo un plan de fortalecimiento de los sistemas nacionales fiduciarios que fue acordado en el marco de un trabajo conjunto de diagnóstico con los organismos internacionales (BID, BM, EU). El Plan, contenido en el Informe de Evaluación Fiduciaria Integrada ([IFA/PEFA](#), 2008) está siendo apoyado principalmente por el BID, a través de diferentes proyectos, cooperaciones técnicas y productos no financieros. El Banco utiliza parcialmente los sistemas nacionales ([Sistemas Nacionales](#)), y determinará, con base en el progreso obtenido en la implementación de este Plan y bajo consideraciones razonables de riesgo fiduciario, el grado de utilización (Nota [Fiduciaria](#)).

VI. COORDINACIÓN CON OTROS DONANTES

- 6.1 La presencia de otras entidades y la cantidad de recursos disponibles se ha incrementado en los últimos años. El Banco, como principal fuente de financiamiento de Paraguay, juega un papel importante apoyando al Gobierno en el fortalecimiento de los sistemas nacionales que permitan al Gobierno hacer un mejor seguimiento de los proyectos y coordinación de los donantes. A su vez, el BID provee información sobre sus proyectos para generar sinergias con las otras agencias. Concretamente, el BID está liderando acuerdos de cofinanciación con la AECI (España) en proyectos de agua y saneamiento y con JICA (Japón) y OFID (OPEC) en operaciones de transporte.
- 6.2 Las principales [agencias](#) multilaterales y/o bilaterales activas en Paraguay, además del BID, son BM, JICA y la UE y llevan a cabo un proceso continuo de coordinación de sus actividades con el fin de evitar una superimposición de actividades, tanto de financiamiento como de cooperación técnica. Hay un interés creciente en el país por parte de otras agencias que se está materializando tanto en acceso a mayores recursos como mayor asistencia técnica. Recientemente Paraguay se calificó como miembro con plenos derechos en la CAF y hay un incremento en los recursos de cooperación técnica proveniente de USAID (Programa Umbral), EU, España (AECI), Taiwan y FOCM (MERCOSUR).

PARAGUAY
INDICADORES ECONOMICOS Y SOCIALES

Paraguay: Indicadores macroeconómicos y sociales seleccionados --2002-2009f								
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009f
Crecimiento del PIB real (%)	0.0	3.8	4.1	2.9	4.3	6.8	5.8	-3.5
PIB en precios corrientes (miles de millones de US\$)	5.1	5.6	6.9	7.5	9.3	12.2	16.0	14.4
PIB per cápita (US\$)	921	989	1,216	1,292	1,568	2,026	2,601	2,266
Precios al consumidor (%) final del período	14.6	9.3	2.8	9.8	12.5	5.9	7.5	4.3
Base monetaria (cambio porcentual anual)	-1.0	57.7	17.6	4.3	13.0	35.3	18.1	25.4
Tipo de cambio (Guaraní/US\$) promedio del período	5,721	6,408	5,989	6,161	5,635	5,033	4,355	5,101
Tipo de cambio efectivo real (índice) promedio /1	111	103	107	100	113	125	146	137
Saldo en cuenta corriente (porcentaje del PIB)	1.8	2.3	2.1	0.3	0.5	0.7	-2.1	-0.6
Saldo cuentas financieras (porcentaje del PIB)	2.5	-3.2	-2.3	3.3	-0.8	-3.5	0.5	-0.7
Inversión extranjera directa (porcentaje del PIB)	0.1	0.4	0.5	0.6	1.7	1.6	1.1	0.9
Reservas internacionales brutas (millones de US\$) /2	631	971	1,168	1,297	1,702	2,461	2,846	3,551
Reservas internacionales brutas (porcentaje del PIB)	12.4	17.4	16.8	17.3	18.4	20.1	17.8	24.7
Saldo global del gobierno central (porcentaje del PIB)	-2.5	-0.3	2.0	0.6	0.1	0.9	2.6	-0.9
Saldo primario del gobierno central (porcentaje del PIB)	-1.9	1.0	2.7	1.9	1.5	1.8	3.3	0.2
Deuda sector público (porcentaje del PIB)	71.7	52.6	45.5	38.0	27.8	21.8	20.4	20.6
Deuda pública externa (porcentaje del PIB)	63.6	48.1	41.3	34.6	25.4	19.9	18.6	18.9
Indicadores sociales	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009f
Población (millones de habitantes)	5.5	5.6	5.7	5.8	5.9	6.0	6.2	...
Tasa de desempleo (%)	16.4	13.0	10.9	9.4	11.7	8.8	8.2	...
Tasa de subempleo (%) /3	22.4	24.1	24.2	25.1	24.0	26.5	26.5	...
Pobreza extrema	21.7	20.1	17.1	15.5	...	19.4
Pobreza total	46.4	41.4	39.2	38.2	...	35.6

Notas:

- Un aumento implica una apreciación. Asimismo, la cifra correspondiente a 2009f está basada en el promedio de enero a agosto de 2009.
- La cifra correspondiente a 2009f está basada en las reservas internacionales a finales de septiembre de 2009.
- El subempleo corresponde a quienes trabajan menos de 30 horas por semana y desearían trabajar más horas y a quienes trabajan 30 horas o más por semana pero ganan menos del salario mínimo.

Fuentes: Pronóstico de consenso, Banco Central del Paraguay, DGEEC, FMI y Ministerio de Hacienda

ANEXO I

Matriz de Resultados de la Estrategia de País del Banco con Paraguay 2009-2013

BID		PEES	Objetivos Estratégicos del BID	Resultados Esperados de la Estrategia	Indicadores de Seguimiento				
Sector	Sub-sector	Pilar			Indicador	Línea de Base (2008)*	Metas indicativas **	Frecuencia de medición	Fuente
							Periodo de la EP		
Infraestructura	Infraestructura Vial	Infraestructura	1) Expansión de la infraestructura productiva	1. Aumentar el numero de kilómetros pavimentados	Kilómetros de rutas pavimentadas	4.512	4.652	Anual	MOPC
				2. Aumentar el numero de kilómetros mejorados de la red primaria	Kilómetros de Caminos rurales mejorados (transitables todo el año)	3.600	4.150	Anual	MOPC
	Infraestructura Portuaria	Infraestructura		3. Modernizar la ANNP y establecer una estructura tarifaria para las cargas transportadas independiente de la valoración aduanera.	Establecimiento de una nueva estructura tarifaria para la ANNP independiente de la valoración aduanera	Nula	Reglamentación vigente	Esporádica	MOPC/ANN P/MH
	Agua y Saneamiento Rural	Empresas Públicas Eficientes / Infraestructura		4. Aumentar la cobertura rural	Cobertura en agua potable en áreas rurales	49%	52%	Anual	EPH
					Cobertura en saneamiento en áreas rurales	37%	40%	Anual	EPH
	Agua y Saneamiento Urbano	Empresas Publicas Eficientes / Infraestructura		5. Aumentar la cobertura urbana	Cobertura en agua potable en áreas urbanas	79%	81%	Anual	EPH
					Cobertura en saneamiento en áreas urbanas	14%	15%	Anual	EPH
	Residuos Sólidos	Empresas Públicas Eficientes		6.Tener una Estrategia Nacional de Manejo de Residuos Sólidos vigente	Establecimiento de Planes de Gestión de de Residuos Sólidos	No existe	Plan del Gran Asunción	Esporádica	SEAM
	Energía eléctrica	Infraestructura		7. Mejorar la infraestructura de transmisión y su eficiencia.	Nivel de perdidas eléctricas	33%***	31%	Anual	ANDE
	Hidrocarburos y Biocombustibles	Competitividad		8. Implementar la mezcla de biodiesel en el diesel convencional	Revisión de la estructura tarifaria y de incentivos	A partir de la legislación vigente	Implementada	Esporádica	MH
	Agricultura	Reforma Agraria Integral	2) Incrementar la eficiencia de los apoyos gubernamentales y la seguridad jurídica	9. Establecimiento de un sistema de información económica y social de los agricultores familiares.	Existencia de un registro de agricultores familiares	No existe	Completo	Esporádica	MAG
				10. Establecer la base técnica para regularizar la tenencia de la tierra	Cantidad de inmuebles vinculados registral y catastralmente	0	50.000	Anual	SICAR, MH
Turismo	Empleo / Competitividad	3) Incrementar el flujo de recursos obtenidos a través del turismo	11. Aumentar el gasto de los turistas y excursionistas en sus visitas	Numero de turistas que visitan Paraguay	437.000	485.000	Anual	SENATUR	

Cambio Climático	Cambio Climático	Política Macroeconómica / Competitividad	4) Desarrollar una institucionalidad ambiental	12. Establecer un marco de políticas que viabilicen las inversiones en energías renovables, la eficiencia energética y los biocombustibles.	Creación de una política de mitigación y adaptación al cambio climático	No existe	Vigente	Esporádica	MH/SEAM
Sector Social	Red de Protección Social	Empleo	5) Expansión de la Red de Protección Social	13. Incremento de los beneficiarios de Tekoporá	Numero de beneficiarios recibiendo recursos	13.706	84.706	Anual	SAS/MH/UE S
				14. Llevar a cabo evaluaciones de impacto en programas sociales	Numero de evaluaciones realizadas	0	5	Anual	MH
	Salud	Empleo		15. Incrementar la atención primaria-preventiva en las áreas rurales	% de cobertura de inmunizaciones en niños de 12 a 23 meses	75,6%	80%	Anual	ENDSSR
	Educación inicial	Empleo	6) Consolidar la reforma del sistema educativo priorizando los niveles preescolar y básico	16. Expansión de la cobertura en educación inicial	Tasa de cobertura Neta en preescolar	67% (2007)	70%	Anual	MEC
	Educación Básica	Empleo		17. Mejoramiento de la calidad de la educación básica	Tasa de sobre-edad en educación básica	19,2% (2007)	17%	Anual	MEC
	Educación Técnica	Empleo / Competitividad		18. Mejorar la transición de la escuela al mercado laboral	Numero de egresados de carreras técnicas de nivel superior	2.862 (2007)	4.000	Anual	MEC
	Educación Superior Universitaria	Empleo / Comp.		19. Fortalecimiento de la educación superior universitaria	% de la PEA con educación superior universitaria concluida	5,1%	5,5%	Anual	DGEEC
Capacidad Institucional	Institucional	Modernización Administración Pública	7) Fortalecimiento de la gestión pública	20. Incrementar el recaudo tributario como proporción del PIB a través de mecanismos de gestión administrativa	Promedio móvil (cinco años) de ingresos tributarios	11,1%	11,5%	Anual	MH
				21. Elevar la confiabilidad de los sistemas nacionales	Administración Financiera: nivel de 28 indicadores contenidos en el IFA	Indicadores contenidos en el IFA	Mejora en 10% de los indicadores	4 años	IFA
					Adquisiciones: 4 indicadores contenidos en el CPAR y en el IFA	Indicadores contenidos en el CPAR	Mejora del 10% en cada indicador	4 años	CPAR
	Financiero	Sistema Financiero	8) Reforma de la Banca Pública	22.Posibilitar el financiamiento de mediano y largo plazo al sector productivo	Plazo promedio de colocación de la cartera del sistema bancario	1,55 años	2 años	Anual	AFD
	Descentralización	Modernización Administración Pública	9) Posibilitar el Desarrollo Municipal	23.Aumentar el nivel de descentralización	Fortalecimiento institucional de gobiernos subnacionales	No se tienen línea de base	Capacidad de ejecución y rendición de cuentas (17 gobernaciones)	Esporádica	MH
	Desarrollo urbano	Modernización Administración Pública		24.Habilitación urbana del centro de Asunción	Indicadores de calidad de vida urbanos	No existe: Por desarrollar	Indicadores establecidos	Esporádica	MOPC
	Vivienda	Empleo		25. Incrementar las soluciones de vivienda	Porcentaje de hogares propios	75,2%	78%	Anual	EPH

Notas: * Los indicadores son de 2008 a menos que se indique lo contrario en la casilla respectiva.

** Las metas serán revisadas o reemplazadas, según sea el caso a través de los documentos de programación que se elaboren durante el período de la Estrategia de País.

*** Estimado. En caso que la línea de base sea modificada, la meta deberá también ser modificada en la proporción establecida en la matriz.

ANEXO II

Aug/05/2009 16:54

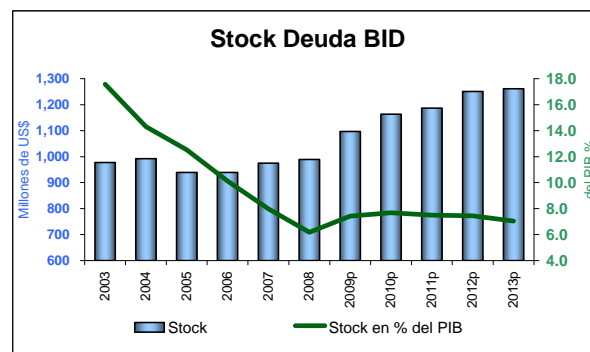
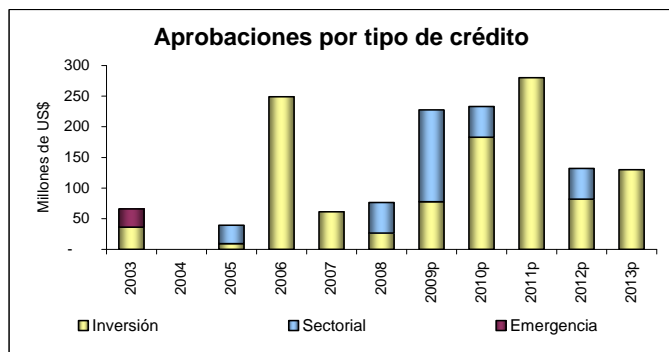
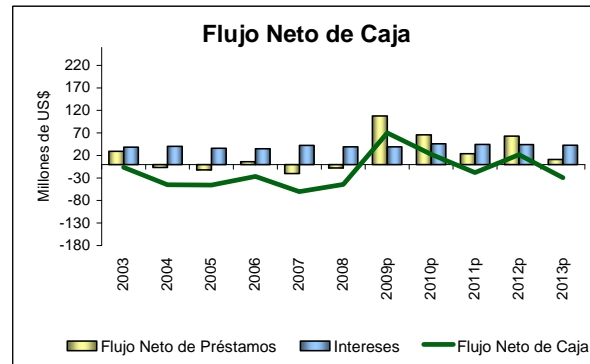
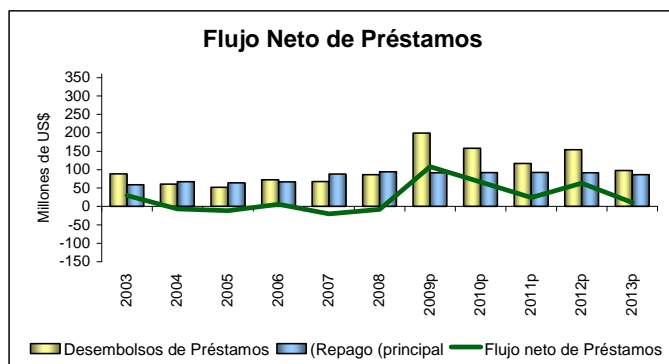


Flujos netos de recursos del Banco con Paraguay (millones US\$) Escenario de Referencia

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009p	2010p	2011p	2012p	2013p
a. Desembolsos de préstamos	88.4	60.6	52.3	72.6	67.8	86.6	199.1	157.6	116.4	154.3	97.6
a.1. Inversión.	68.4	60.6	52.3	72.6	37.8	40.9	99.1	105.0	66.4	104.3	97.6
1.I. De Capital Ordinario	68.4	60.6	52.3	72.6	37.8	39.9	97.8	100.6	63.0	98.1	88.0
1.II. De Fondos Oper. Esp.	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.0	1.3	4.4	3.4	6.2	9.5
a.2. Sectorial.	-	-	-	-	30.0	45.7	100.0	52.6	50.0	50.0	0.0
a.3. Emergencia.	20.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
b. Repago (principal)	59.0	67.4	64.1	66.7	88.1	94.3	91.2	91.8	92.3	91.1	86.5
b.1. Inversión.	53.8	59.6	58.8	61.5	73.0	78.8	85.4	86.1	84.7	83.4	84.5
1.I. De Capital Ordinario	37.5	44.5	43.6	46.3	57.8	62.8	69.3	69.9	68.5	67.2	68.4
1.II. De Fondos Oper. Esp.	16.2	15.1	15.3	15.1	15.2	16.1	16.1	16.1	16.1	16.1	16.1
b.2. Sectorial.	5.2	7.8	5.3	5.2	5.1	0.0	5.8	5.7	7.7	7.7	2.0
b.3. Emergencia.	-	-	-	-	10.0	10.0	-	-	-	-	-
c. Flujo neto de préstamos (a-b)	29.4	-6.8	-11.8	5.9	-20.4	-7.7	108.0	65.9	24.1	63.2	11.1
d. Intereses	38.5	40.4	35.8	35.1	42.3	39.3	39.6	46.0	44.6	44.1	42.9
e. FFI	-3.8	-2.9	-2.6	-3.0	-3.1	-2.8	-2.5	-3.3	-3.2	-3.1	-2.9
f. Cargos	1.0	0.8	0.9	0.2	0.5	0.5	1.1	0.6	0.6	0.6	0.6
f. Flujo neto de caja (c-d-e)	-6.3	-45.1	-45.9	-26.3	-60.1	-44.6	69.9	22.6	-18.0	21.6	-29.6
Contribuciones de Capital	0.0	6.0	6.4	2.7	6.1	6.6	6.5	6.5	6.5	6.4	3.2
Flujo Neto de Préstamos periodo 2007-2010:							145.8				
Stock de Deuda											
Millones US\$	978	992	939	939	975	989	1,097	1,163	1,187	1,250	1,261
% del PIB	17.6	14.3	12.5	10.1	8.0	6.2	7.4	7.7	7.5	7.5	7.0
Exposure (sobre OC/Cartera BID Estable)	1.2	1.3	1.3	1.4	1.4	1.4	1.6	1.7	1.7	1.8	1.8
Aprobaciones	66.0	-	39.2	249.1	61.3	76.5	227.6	233.0	280.0	132.0	130.0
Inversión	36.0	-	9.2	249.1	61.3	26.5	77.6	183.0	280.0	82.0	130.0
Tradicional	36.0	-	9.2	249.1	61.3	26.5	77.6	183.0	280.0	82.0	130.0
Swap	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Sectorial	-	-	30.0	-	-	50.0	150.0	50.0	-	50.0	-
Emergencia	30.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

p= Proyectado

NOTA RELEVANTE: LAS PROYECCIONES NO INCLUYEN EFECTOS DE REVALUACIONES DE STOCK DE DEUDA



ANEXO III

Proceso de consulta de la Estrategia 2009-2013

El proceso de consulta de la EPPR se separa en varias etapas que empiezan con la entrada en vigencia de la EPPR 2004-2008 con el objetivo específico de verificar que la acción del Banco está alineada con los objetivos del Gobierno y responde adecuadamente a enfrentar los desafíos al desarrollo que enfrenta el país: (1) las relacionadas con la pertinencia de la EPPR 2004-2008; (2) las relacionadas con los estudios y notas técnicas; (3) las realizadas con los diferentes referentes de la sociedad en el periodo pre-electoral, (4) las consultas con el Gobierno y la validación de la EPPR.

1. Consultas relacionadas con la pertinencia de la EPPR 2004-2008.

El BID realizó en octubre de 2005 un seminario con los principales referentes en Paraguay para establecer la vigencia de los desafíos contemplados en la EPPR 2004-2008 teniendo en cuenta que se había llevado a cabo un programa de ajuste macroeconómico exitoso, por su magnitud y rapidez, y se observaba un cambio de condiciones en el contexto internacional. Para ello se contrataron trabajos con los principales centros de pensamiento en el país, presentados en el seminario, y cuyas conclusiones se debatieron ampliamente por parte de los participantes. Los trabajos se prepararon siguiendo las áreas estratégicas de la EPPR y sus autores fueron: Ricardo [Rodríguez](#) Silvero (Fortalecimiento del Estado), César [Cabello](#) y José Molinas (Pobreza), Fernando [Masi](#) (integración) y César [Barreto](#) (Competitividad). La conclusión del debate fue que los desafíos del desarrollo en Paraguay identificados en la EPPR 2004-2008 se mantenían vigentes

2. Consultas relacionadas con los estudios y notas técnicas.

El BID, tomando como base la EPPR 2004-2008 y el Informe de Progreso, inició en 2007 un proceso de elaboración de estudios y notas técnicas para ser procesadas de manera consultiva con los diferentes referentes en Paraguay. Para ello se organizaron inicialmente estudios en tres temas relacionados con los objetivos de la EPPR 2004-2008 que se señalaron como adecuados en la identificación de los desafíos al desarrollo que enfrentaba Paraguay y se procedió a actualizar su análisis y a presentarlo a los diferentes referentes en Paraguay. El objetivo era alimentar la discusión entre los diferentes referentes en el país. Las tres actividades fueron: El Diagnóstico de Crecimiento, La evaluación de la Gobernabilidad Democrática y el Apoyo a un Mecanismo de Construcción de Consensos en políticas Sociales.

a. [Diagnóstico](#) de Crecimiento

El estudio realizado por Ricardo Hausmann y su equipo de la Universidad de Harvard fue ampliamente socializado en Paraguay. Se llevaron a cabo 8 actividades en las cuales tuvieron oportunidad de participar todos los estamentos sociales, incluyendo, el ejecutivo (Reunión con el Presidente y sus Ministros), el legislativo (presentación en el Congreso), los gremios (reunión con aproximadamente 250 personas), las ONG (reunión con aproximadamente 50 representantes), empresarios (reunión con los empresarios organizados alrededor de la organización Democracia en Desarrollo (DENDE), las mesas de REDIEEX, y los estudiantes de diferentes universidades (1,200). Debe recalarse que la organización del evento estudiantil

requirió el establecimiento de un mecanismo mediante el cual representantes de las universidades decidieron el formato, el sitio de presentación y los mecanismos de divulgación del evento. Estos eventos contaron con un gran despliegue en los medios, tuvieron una gran acogida y debate y los referentes interiorizaron los argumentos del trabajo a tal punto que el estudio es una referencia obligada en la discusión interna sobre las posibilidades de crecimiento económico en Paraguay.

b. Evaluación de la [Gobernabilidad](#) Democrática

El BID llevó a cabo un *Democratic Governance and Institutional Assessment (DGIA)*¹ en Paraguay. Este incluyó un nivel de análisis tanto estático como dinámico. En la primera parte se describieron y analizaron las características del país dentro de las cuatro dimensiones contempladas en la Estrategia de Modernización del Estado del BID. Ellas son: los sistemas Político, Administrativo y Legal así como la relación entre el Estado y la Sociedad (Instituciones de Mercado). El estudio identificó las causas y las opciones de política para solucionar los problemas. En cuanto a la perspectiva dinámica, se estableció la economía política, los factores históricos, sociales y culturales que afectan cada una de las dimensiones anteriores con el objeto de poner en perspectiva la factibilidad de las opciones de política.

El estudio se realizó con la participación de consultores locales (centros de pensamiento) destacándose el hecho de que el trabajo se produjo en asociación de los dos principales centros (CADEP e Instituto Desarrollo), logrando aprovechar al máximo los recursos humanos existentes en el país. Los resultados fueron, a su vez, comentados por expertos independientes y los resultados tanto del trabajo como los comentarios se presentaron en jornadas de trabajo con autoridades gubernamentales, expertos en las áreas discutidas en el estudio y representantes de la sociedad civil, organizados a través del GASC.

c. Seminario de Identificación de políticas públicas en el área social

El Banco llevó a cabo conjuntamente con el Banco Mundial un seminario en el cual participaban representantes de organizaciones que trabajan en temas sociales en Paraguay. El propósito fue fomentar el diálogo entre estos referentes con el objetivo de identificar las políticas públicas necesarias y viables que requería el país. La experiencia fue rica en cuanto a participación de las organizaciones relevantes pero evidenció las profundas diferencias que existían en el momento sobre las decisiones públicas en el área, diferencias que más tarde se hicieron evidentes en el proceso político.

Notas Técnicas: Con esta base, el BID procedió a llevar a cabo estudios y notas técnicas en sectores específicos en donde se requería una mayor profundidad o se registraban riesgos que requerían ser evaluados. Para citar un ejemplo el CEA incluye una sección sobre los posibles impactos ambientales en el Desarrollo del Chaco, y a su vez se presentan dentro de las notas técnicas un estudio sobre el desarrollo de esa región.

¹ Los *DGIAs* son estudios basados en una metodología desarrollada por el BID para evaluar, de forma sistemática y participativa, las restricciones institucionales y de gobernabilidad de un país., así como las causas de estas limitaciones y los futuros escenarios de gobernabilidad..

Tomando otro ejemplo, se desarrolló una CT para recoger y analizar información sobre la situación de la población indígena en el Paraguay. La iniciativa tuvo gran acogida en el país y la DGEEC se apropió del tema llevando a cabo las gestiones necesarias para que se unieran a la iniciativa UNICEF y GTZ de tal forma que la encuesta tuvo una cobertura mayor. El análisis de la información se encuentra contenido en la nota social. De esta forma, cada nota técnica tuvo un proceso similar de consulta y validación con la participación de autoridades nacionales de los poderes ejecutivo y legislativo, gremios, analistas y referentes de diferentes corrientes políticas, además de expertos sobre los temas tratados.

GASC: En el ámbito del Banco se ha conformado el Grupo Articulador de la Sociedad Civil - GASC, que tiene como visión constituirse en un espacio de interacción donde referentes de la sociedad civil de Paraguay puedan expresarse con relación a la pertinencia, el análisis y el diseño del ciclo operativo del Banco. Cabe señalar que en este mismo contexto, miembros del GASC participaron de las actividades relacionadas con el diagnóstico de crecimiento, la evaluación de gobernabilidad y el seminario sobre políticas públicas en el área social.

3. Consultas en el periodo pre-electoral

El BID inició su proceso de consultas previo a las elecciones presidenciales y se reunió con los candidatos presidenciales y/o sus equipos económicos con el fin de presentarles las actividades que lleva a cabo en el país e informarse de los respectivos programas de gobierno. El BID se reunió con los candidatos del Partido Colorado, Blanca Ovelar; de UNACE, Lino Oviedo; y con el equipo económico de Pedro Fadul, candidato por Patria Querida. También se realizaron reuniones con diferentes gremios empresariales y organizaciones de la sociedad civil (GASC).

4. Encerrona y validación de la [EPPR 2009-2013](#)

Una vez posesionado el nuevo gobierno, el Banco llevó a cabo una reunión de trabajo (Encerrona) con el Gobierno, presidido por el Presidente de la República, Don Fernando Lugo y con presencia del Gobernador del Banco, Dr. Dionisio Borda y los miembros del Gabinete de Ministros. Por parte del Banco participaron el Presidente Luis Alberto Moreno, los Vicepresidentes Santiago [Levy](#) y Steven [Puig](#), los gerentes Mario [Marcel](#) y Carlos [Hurtado](#) y el equipo que trabaja con Paraguay encabezado por Vladimir Radovic. El objetivo principal fue presentarle al nuevo Gobierno una visión de las diversas experiencias y conocimiento que tiene el Banco en otros países de acuerdo con las áreas principales consignadas en el [PEES](#) y la forma como la cartera del Banco apoyaba los planes del nuevo Gobierno.

La EPPR 2009-2013 fue acordada con las autoridades paraguayas y su validación incluyó una reunión con el Presidente de la República, Don Fernando Lugo, el Ministro de Hacienda, Dr. Dionisio Borda; y otros ministros, autoridades y funcionarios del Gobierno de Paraguay. A su vez, la Estrategia se validó con el Vicepresidente de la República, Sr. Federico Franco y los jefes de bancada en el Congreso de la República.

También se realizó una reunión con los principales referentes del sector privado y organizaciones de la sociedad civil. Por parte del Banco participaron el Vicepresidente de Países, Roberto [Vellutini](#), el Gerente del CSC, Carlos [Hurtado](#), El Coordinador de País, Pablo [Molina](#), Carlos [Pimenta](#), Jefe del Equipo que preparó la operación Programática de Gestión del Sector Público, el Representante Vladimir Radovic y Masami Yamamori, Jefe de Operaciones.

ANEXO IV

Recomendaciones de OVE

La Estrategia incorpora las recomendaciones de OVE que la administración encuentra pertinente para la acción del Banco en el País.

1) Recomendación de focalizar la acción del Banco.

La recomendación de OVE se considera relevante aún cuando existe divergencia en cuanto a su aplicación. La Nueva Estrategia del BID para Paraguay (2009-2013) responde a las prioridades establecidas por el Plan Estratégico Económico Social (PEES) que elaboró el Gobierno. Esta priorización no necesariamente debe llevar a reducir la presencia del Banco en el país (que OVE llama dispersión) en el corto y mediano plazo. Aún más, la podría aumentar dado el papel que desempeña el Banco en el país, la velocidad con la cual otras multilaterales y bilaterales incrementan su participación en el país, y el hecho de que se está enfrentando la parte baja del ciclo económico.

2) Recomendación de ser proactivos en la Atracción de Inversión y Cofinanciamiento:

La Estrategia toma en consideración esta recomendación. De hecho, el Banco está promoviendo esquemas de cofinanciamiento con las entidades bilaterales, y ha asegurado hasta la fecha un total de US\$119 millones de cofinanciamiento para el Gobierno del Paraguay -US\$79 millones de co-financiamiento con JICA y OFID (OPEC) para el Proyecto de Caminos Rurales II, y Us\$40 millones del gobierno español para Agua y Saneamiento. Cabe destacar que tanto el Gobierno como las agencias bilaterales valoran insumos técnicos del BID como elemento fundamental para el éxito de sus programas. A través del FOMIN se está apoyando el establecimiento de esquemas de participación público privada (APPs).

3) Recomendación de mejorar la Capacidad Institucional y los Sistemas de Ejecución

La Estrategia contempla posibles acciones del Banco en todos los sectores en los cuales podría intervenir, ya sea a través de Cooperación Técnica, o a través de proyectos de inversión. El objetivo es fortalecer los pilares fundamentales de la institucionalidad democrática. Las operaciones incluyen de forma transversal, el apoyo a la formación de cuadros técnico-profesionales y la modernización de la gestión pública. En cuanto a los sistemas nacionales tenemos dos CTs en ejecución (Apoyo a la Consolidación de los Sistemas Nacionales de Contrataciones Públicas y Programa de Especialización para Funcionarios Públicos). Estas apoyan el desarrollo del Plan de Acción establecido en el IFA (conjuntamente elaborado con el BM y la Unión Europea).

4) Recomendación de Apoyar la Gestión de la Transición y Generación de Capital Social:

En la Estrategia se recoge la recomendación de financiar adecuadamente el crecimiento del capital social. Se plantea participar activamente en los sectores de educación y salud así como en la consolidación de la red de protección social. Debe señalarse que otras áreas de intervención tienen efectos indirectos que afectan la generación de capital social, como son las intervenciones en áreas de agua y saneamiento, transporte y energía que posibilitan el acceso de aquellos servicios que directamente benefician la generación de capital social.

ESTRATEGIA DE PAÍS: MATRIZ DE EFECTIVIDAD EN EL DESARROLLO

En agosto de 2008, el Directorio Ejecutivo aprobó el Marco de Efectividad en el Desarrollo (documento GN-2489), concebido para aumentar la evaluabilidad de todos los productos de desarrollo del Banco.

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".

La Matriz de Efectividad en el Desarrollo para las estrategias de país se basa en un sistema de respuestas "Sí/No" en el que se asigna un puntaje parcial para cada uno de los cuatro criterios de evaluación.

	PUNTAJE
I. PERTINENCIA	7.50
A. Sentido de identificación y convergencia: Establecer la convergencia de los objetivos de la estrategia de país con los planes y prioridades gubernamentales.	5.00
B. Coherencia: Establecer (i) la definición del enfoque programático en función de los resultados previstos, y (ii) la integración con todos los instrumentos y productos del Banco.	10.00
II. EFECTIVIDAD	6.84
A. Marco de resultados de la estrategia	4.44
B. Transferencias financieras	10.00
C. Desarrollo y uso de los sistemas nacionales	6.08
III. EFICIENCIA	por determinar en el documento de programación
IV. RIESGOS	6.67