

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PARAGUAY

ESTRATEGIA DEL BID CON EL PAÍS (2014-2018)

ABRIL 2014

Documento preparado, bajo el liderazgo de Eduardo Almeida (CSC/CPR) y José Luis Lupo (CSC/CSC), por Pedro Garay (CSC/CPR), Fernando Montenegro (CSC/CPR) y Pablo Molina (CSC/CSC), quién lo coordinó. Contó con la colaboración de Nohora Alvarado (SPH/CPR), Pablo Angelelli (CTI/CUR), Fernando Balsevich (MIF/CPR), Gustavo Beliz (ICS/CUR), Oscar Camé (ESG/CPR), Martin Chrisney (VPP/VPP), Edgar Cabañas (SCF/CFI), Roberto Camblor (FMM/CPR), Alberto De Egea (FMP/CPR), Francisco Demichelis (CMF/CPR), Christian Dunkerley (TSP/CPR), Eduardo Feliciangeli (ICS/CPR), Antonio Garcia (IFD/ICS), Pablo Garcia (INT/CUR) Alvaro Garcia (RND/CPR), Hernando Lesme (CRP/FPR), Beatriz Lopez (IFD/FMM), Raul Lozano (FMP/CPR), Carlos Ludeña (INE/CCS), Ernesto Martinez (SCL/EDU), Jorge Oyamada (WAS/CPR), Mariano Perales (FMP/CPR), Claudia Piras (SCL/GDI), Jonathan Renshaw (VPS/ESG), Marcos Robles (SCL/SCL), Emilio Sawada (ENE/CUR), Christian Schneider (OMJ/CPR), Waldo Tapia (LMK/CPR) y Carla Torreani (CSC/CPR). Geovana Acosta (PRE/PCY), Juliana Almeida (VPC/VPC), Florencia Attademo (VPC/VPC), Eduardo Borenzstein (CSC/CSC), Fazia Pusterla (SPD/SDV), y José Seligmann (CSC/CSC) contribuyeron con sus comentarios y orientación.

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.

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	v
I. CONTEXTO DEL PAÍS	1
II. EL BID EN PARAGUAY	2
III. PRIORIDADES ESTRATÉGICAS DEL BANCO 2014-2018	3
A. Sectores Prioritarios	4
1. Transporte y Conectividad	4
2. Energía	6
3. Agua y Saneamiento	7
4. Desarrollo Productivo	8
5. Sector Financiero	11
6. Gestión Pública	12
B. Áreas de acción transversal	14
C. Áreas de Diálogo	15
IV. MARCO DE FINANCIAMIENTO.....	15
V. IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA	16
VI. RIESGOS	18

Anexos	
I.	MATRIZ DE RESULTADOS
II.	PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS Y SOCIALES
III.	MARCO DE FINANCIAMIENTO
IV.	COORDINACIÓN DE DONANTES
V.	CONTEXTO MACROECONÓMICO
VI.	PLAN DE MEJORAMIENTO DE LA EJECUCIÓN
VII.	RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN DE OVE AL PROGRAMA DE PAÍS
VIII.	RESUMEN DE LA MATRIZ DE EFECTIVIDAD DE DESARROLLO

Links Electrónicos

1. [Informe de la Cartera del Banco](#)

2. [Diagnóstico de Crecimiento](#)

3. [Plan De Gobierno](#)

4. [Programa de Combate a la Pobreza Extrema](#)

5. **Notas sectoriales, fiduciaria y de salvaguardas**

[Nota Técnica Sectorial: Transporte y Logística](#)

[Nota Técnica Sectorial: Energía](#)

[Nota Técnica Sectorial: Agua y Saneamiento](#)

[Nota Técnica Sectorial: Sector Financiero](#)

[Nota Técnica Sectorial: Gestión Pública](#)

[Nota Técnica Sectorial: Desarrollo Productivo](#)

[Nota Técnica Sectorial: Mercado Laboral y Seguridad Social](#)

[Nota Técnica Sectorial: Seguridad](#)

[Nota Técnica Sectorial: Vivienda y Desarrollo Urbano](#)

[Nota Técnica Sectorial: Desarrollo Rural](#)

[Nota Técnica Sectorial: Educación](#)

[Nota Técnica Sectorial: Salud](#)

[Nota Técnica Sectorial: Género](#)

[Nota Técnica Fiduciaria](#)

[Nota Técnica Salvaguardas Ambientales y Sociales](#)

6. **Notas de dialogo**

[Nota de dialogo: Visión Integrada del Sector Social](#)

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AFD	Agencia Financiera de Desarrollo/PY
AMA	Área Metropolitana de Asunción/PY
ANDE	Administración Nacional de Energía/PY
APP	Asociaciones Público-Privadas
BCP	Banco Central de Paraguay/PY
BEI	Banco Europeo de Inversión
<i>BIRF</i>	<i>International Bank for Reconstruction and Development</i>
BM	Banco Mundial
BVPASA	Bolsa de Valores y Productos de Asunción SA/PY
CAF	Corporación Andina de Fomento
CII	Corporación Interamericana de Inversiones
CGR	Contraloría General de la República/PY
<i>CIF</i>	<i>Climate Investment Funds/Coordinated by the World Bank</i>
CONACYT	Consejo Nacional de ciencia y Tecnología/PY
<i>CONSOC</i>	<i>Civil Society Consulting Group</i>
<i>CPAR</i>	<i>Country Procurement Assessment Review</i>
CT	Cooperación Técnica
DGEEC	Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos
DNCP	Dirección Nacional de Contrataciones Públicas/PY
EEB	Educación Escolar Básica/PY
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
FOE	Fondo para Operaciones Especiales/BID
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
FONACIDE	Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo/PY
GASC	Grupo Articulador de la Sociedad Civil
GS	Garantía soberana
I&D	Investigación y Desarrollo
IED	Inversión extranjera directa
IICA	<i>Inter-American Institute for Cooperation on Agriculture</i>
INCOOP	Instituto Nacional de Cooperativismo/PY
INTN	Instituto Nacional de Tecnología y Metrología/PY
IPTA	Instituto Paraguayo de Tecnología Agraria/PY
<i>ITU</i>	<i>International Telecommunication Union</i>
<i>KFW</i>	<i>Kreditanstalt für Wiederaufbau</i>
<i>KOICA</i>	<i>Korea International Cooperation Agency</i>
<i>JICA</i>	<i>Japan International Cooperation Agency</i>
LAC	Latinoamérica y el Caribe
<i>LAIF</i>	<i>Latin America Investment Facility/European Commission</i>
LCO	Licitación por Concurso de Ofertas
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería/PY
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MH	Ministerio de Hacienda/PY
MIPYMES	Micro, pequeña y medianas empresas

MOPC	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones/PY
MSPBS	Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social/PY
<i>MSG</i>	<i>Non Sovereign Guarantee</i>
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OEA	Organización de Estados Americanos
<i>OFID</i>	<i>OPEC Fund for International Development</i>
<i>OECD</i>	<i>Organization for Economic Cooperation and Development</i>
<i>OECD/DAC</i>	<i>Organization for Economic Cooperation and Development/Development Assistance Committee</i>
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
<i>OMJ</i>	<i>Opportunities for the majority/BID</i>
ONU	Organización de Naciones Unidas
<i>OPIC</i>	<i>Overseas Private Investment Corporation</i>
<i>OVE</i>	<i>Oversight and Evaluation Office/BID</i>
PEA	Población económicamente activa
PEFA	<i>Public Expenditure and Financial Accountability Report</i>
<i>PBL</i>	<i>Policy Based Loans/BID</i>
PES	Programa de Empresariado Social/BID
PETROPAR	Petróleos Paraguayos
PIB	Producto Interno Bruto
PYMES	Pequeñas y medianas empresas
RENAF	Registro Nacional de Agricultura Familiar/PY
RYCYT	Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología
SBE	Subasta a la baja electrónica
SEAM	Secretaría del Ambiente/PY
SGS	Sin garantía soberana
SIAF	Sistema Integrado de Administración Financiera/PY
SIARE	Sistema Integrado de Administración de Recursos Estatales/PY
SINAFOCAL	Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral/PY
SITE	Sistema Integrado de Tesorería/SIAF/PY
SNEPE	Sistema Nacional de Evaluación del Proceso Educativo/PY
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
SCF	Structured Corporate Finance Department / BID
SNNP	Servicio Nacional de Promoción Profesional/PY
TIC	Tecnologías de información y comunicación
UE	Unión Europea
UN	United Nations
UMEP	Unidad de monitoreo de Empresas Públicas/Ministerio de Hacienda/PY
<i>USAID</i>	<i>United States Agency for International Development</i>

RESUMEN EJECUTIVO

El desempeño económico del Paraguay ha mejorado sustancialmente en la última década mostrando un crecimiento promedio del PIB de 4,9% durante el periodo 2004-2013. Está basado en una producción agroexportadora con poca diversificación (soja, cereales y carne), cuya vulnerabilidad y volatilidad han sido controladas gracias a un manejo macroeconómico adecuado. El crecimiento ha sido poco inclusivo, con baja generación de empleo, y poca capacidad para reducir la pobreza (32%) y la pobreza extrema (18%).

Contexto de País

La vecindad de un mercado extenso en Brasil y potencialmente en Argentina, la disponibilidad de energía limpia a precios competitivos, una macroeconomía estable, una baja carga tributaria y la disponibilidad de mano de obra ofrecen perspectivas de desarrollo que permitirían complementar la producción agroexportadora con actividades de maquila y producción de servicios que son generadoras de empleo y puedan sustentar un crecimiento inclusivo.

Los retos en el área social son significativos. Para enfrentarlos, las autoridades cuentan con los recursos de la venta del excedente de energía al Brasil. La distribución de dichos recursos, asignada a un fondo con destinación específica (FONACIDE), permitirá dirigir recursos anuales a educación por US\$153 M, a salud por US\$36 M y a almuerzos escolares US\$27 M. Sin embargo, la complejidad institucional que enmarca la asignación de los recursos plantea retos significativos de coordinación y ejecución para tener el impacto deseado.

El BID en Paraguay

El BID es el principal socio estratégico multilateral del Paraguay con una cartera en ejecución con 25 operaciones con garantía soberana (GS) por US\$866 M. Si bien históricamente la intervención del BID se había concentrado en el sector público, en los últimos años, ha habido un notable incremento de las actividades sin garantía soberana (SGS). La cartera de operaciones SGS consiste en 8 operaciones por US\$201,3 M, que incluyen cuatro préstamos de SCF por US\$183,8 M y 4 operaciones originadas por OMJ por US\$17,5 M. Adicionalmente, FOMIN cuenta con 15 operaciones por US\$10,2 M, y la Corporación (CII) cuenta con 15 operaciones por un monto total de US\$31,1 M.

Sectores Prioritarios

El Banco apoyará los objetivos del Plan de Gobierno (Crecimiento Económico Inclusivo, Inserción de Paraguay en el mundo, y Combate a la Pobreza Extrema). Tomará en cuenta el portafolio activo, recursos propios y la participación de otras entidades multilaterales y bilaterales, priorizando intervenciones en los siguientes sectores: (i) transporte y conectividad; (ii) agua y saneamiento; (iii) energía; (iv) desarrollo productivo; (v) sector financiero; y (vi) gestión pública. Se tienen dos elementos transversales: el apoyo al FONACIDE, que apalancará la utilización de recursos del gobierno en educación y salud; y la inclusión de género y de las comunidades indígenas en los programas e iniciativas del Banco. La Estrategia de País tendrá validez hasta Diciembre de 2018.

Recursos

El escenario para el financiamiento con garantía soberana considerado por el Banco supone un escenario tentativo de aprobaciones por US\$1.000 millones para el periodo siempre y cuando puedan generarse avances significativos en el nivel de ejecución.

Riesgos

Los principales riesgos están relacionados con: (i) la vulnerabilidad de la economía a choques externos y factores climáticos; y (ii) la capacidad de ejecución de las agencias ejecutoras, lo que podría incidir en el desempeño de la cartera. En el primer caso el país ha mostrado tener una política macro que le permite absorber choques externos y eventos climáticos de corta duración. En el segundo, la Estrategia contempla medidas de mitigación específicas que deben permitir el incremento en el nivel de desembolsos con GS de US\$94M en promedio para 2009-2013 a US\$125 M para el periodo 2014-2018.

I. CONTEXTO DEL PAÍS

- 1.1 El desempeño económico del Paraguay ha mejorado sustancialmente en la última década mostrando un crecimiento promedio del PIB de 4,9% durante el periodo 2004-2013. Este crecimiento ha tenido lugar de la mano de una producción agroexportadora con poca diversificación (soja, cereales y carne), cuya vulnerabilidad económica a choques externos, eventos climáticos y volatilidad en los precios han sido controladas gracias a un manejo macroeconómico adecuado. No obstante, este modelo agroexportador ha generado un crecimiento poco inclusivo, con baja generación de empleo (sub-empleo: 22%), cuya expansión continúa generando una migración interna de las áreas rurales a las ciudades, y que tiene un impacto reducido en los indicadores de desarrollo humano, niveles de pobreza extrema (18% en 2011) y distribución del ingreso (Gini: 0.52), que se encuentran entre los peores de América Latina¹.
- 1.2 El potencial tradicional de crecimiento sigue siendo importante en el mediano plazo por cuanto hay una disponibilidad de tierras cultivables en la zona oriental para incrementar la producción de soja y en la región del Chaco para ampliar el desarrollo ganadero. Sin embargo, la perspectiva de mediano y largo plazo requiere complementar este crecimiento con un desarrollo productivo que sea inclusivo y permita generar empleo posibilitando la absorción de la población que está migrando a las ciudades, y al mismo tiempo, sostenible en el manejo de los recursos naturales como bosques, biodiversidad, suelo y agua. Este modelo de crecimiento debe permitir, agregar valor en los productos tradicionales e incorporar una diversificación de la matriz productiva y del mercado exportador, de tal manera que pueda ir reduciendo la dependencia cíclica de los *commodities* agrícolas. En el primer caso, en sectores tradicionales como el *cluster* de la soja y el de la carne. En el segundo, ello implica tanto la diversificación en productos agropecuarios no tradicionales (stevia, azúcar orgánica, etc.) como el desarrollo manufacturero y de servicios, principalmente maquila, con destino al mercado brasileño.
- 1.3 Este desarrollo productivo complementario e inclusivo, hoy incipiente², está siendo sustentado por la vecindad de un mercado extenso en Brasil y potencialmente en Argentina, por la disponibilidad de energía limpia a precios competitivos, una macroeconomía estable, ventajas tributarias comparativas que promueven la inversión y disponibilidad de mano de obra. Consolidar este desarrollo productivo inclusivo requiere una estrecha cooperación entre el sector público y el privado, el acompañamiento de la sociedad civil, y la participación de inversionistas extranjeros. Las autoridades paraguayas han mostrado una decidida intención de aprovechar estas condiciones y están promoviendo la inversión paraguaya y extranjera (en particular de Brasil y Argentina) en el país.
- 1.4 Los retos en el área social son significativos. Para enfrentarlos, las autoridades cuentan con la reciente aprobación de la Ley No. 4758/12 que establece la creación del Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) y el Fondo para la Excelencia

¹ Fuente de los indicadores sociales: DGEEC

² Las exportaciones diferentes a los *commodities* se incrementaron de 7,7% a 12% del PIB no agrícola entre 2003 y 2013 (IMF Country Report No.14/60, 2014).

de la Educación y la Investigación³, El FONACIDE será financiado por la totalidad de los recursos recibidos por concepto de la venta del excedente de energía al Brasil, generada por Itaipú Binacional. La distribución de dichos recursos (aproximadamente US\$360 M anuales) asigna el 30% al Fondo de Excelencia para la Educación y la Investigación (US\$108 M) y el 10% al Fondo Nacional para la Salud (US\$36 M). El 25% de los recursos (US\$90 M) van a los departamentos y municipios pero el 50% deben ser asignados a la construcción de infraestructura educativa (US\$45 M) y el 30% a la provisión de almuerzos escolares (US\$27 M) priorizando las zonas en contextos vulnerables. En total se canalizarían recursos anuales del FONACIDE a educación por US\$153 M y a salud por US\$27 M. Las necesidades de los respectivos ministerios no necesariamente estarían cubiertas por estos recursos dada la naturaleza concursable, por ejemplo, del Fondo de Educación y la participación de múltiples actores (Universidades, ONGs, sector privado y el MEC), lo cual plantea, además, retos significativos de coordinación y ejecución.

- 1.5 El país presenta desafíos significativos que deben ser atendidos para poder generar un crecimiento inclusivo y con empleo de calidad. Ellas son: una infraestructura de transporte precaria que cuenta con solo el 9% de las vías pavimentadas; baja cobertura en la provisión de agua (85%), alcantarillado (28%), y recolección de residuos sólidos (73%); una red de transmisión y distribución eléctrica que no aprovecha la abundante disponibilidad de energía renovable hidroeléctrica (representa solo el 16% del consumo de la matriz energética); un nivel bajo de productividad según el índice de competitividad global que la ubica 109 entre 144 países; dependencia de la estructura económica en *commodities* (54% de las exportaciones) con elevada informalidad del empleo (solo 18% de los trabajadores cotizan en el sistema previsional); un sistema financiero cuyo plazo promedio de financiamiento son dos años; una baja capacidad de gestión en las instituciones públicas que impide la implementación efectiva de las políticas; un sistema educativo y de salud con baja cobertura y calidad en un contexto de elevada pobreza (32% de la población), un índice de desarrollo humano bajo (Paraguay es el 20 de 26 en LAC) y alta desigualdad en la distribución del ingreso (Gini 0.52). La superación de estas restricciones es vital para consolidar el desarrollo productivo inclusivo del país y posibilitar la igualdad de oportunidades a sus ciudadanos.

II. EL BID EN PARAGUAY

- 2.1 Durante el periodo 2009-2013 la Estrategia se enfocó en tres áreas prioritarias: (i) infraestructura (transporte, energía, agua y saneamiento, agricultura, biocombustibles y cambio climático); (ii) social (red de protección social, salud, y educación); y (iii) fortalecimiento institucional (capacidad institucional, financiero y desarrollo municipal y urbano). Se aprobaron 28 operaciones de préstamo por un monto total de US\$1040 M. (US\$ 797M GS y US\$243M SGS). Adicionalmente, se aprobaron 64 CTs y 14 FOMIN por US\$41.3 M, así como dos donaciones de inversión por US\$100 M.

³ La Ley 4758 de 2012 creó el Fondo Nacional de Inversión pública y desarrollo FONACIDE financiado con la totalidad de los recursos referidos en la Nota Reversal No. 4 de Septiembre de 2009 entre Paraguay y Brasil por el cual se transfieren un equivalente de US\$360 millones anuales a Paraguay. Estos recursos serán distribuidos de la siguiente manera: Educación 30%, Salud (10%), Agencia Financiera de Desarrollo (AFD) (7%), Infraestructura (Tesoro Nacional) (28%) y Gobiernos Departamentales y Municipales (25%).

- 2.2 Según la evaluación de OVE del Programa de País durante 2009-2013, la implementación de la Estrategia produjo resultados relevantes para cubrir las necesidades de infraestructura y liquidez del país, aunque lo hizo en menor medida en el área social y de capacidad institucional. Del total de aprobaciones en el periodo, el 55% se hizo en infraestructura, el 39,8% en capacidad institucional, incluyendo 2 PBLs por US\$200M, el 4% en el sector social y el 1,2% en integración⁴⁵.
- 2.3 Asimismo, las ventanillas del sector privado incrementaron sus intervenciones en Paraguay aprobando, desde 2009, US\$322 millones en préstamos de inversión y cooperaciones técnicas⁶. En 2013 las aprobaciones SGS (US\$152M) superaron las aprobaciones con GS (US\$132M). Las operaciones SGS representan aproximadamente 19,3% de la cartera del BID en Paraguay, y considerando el dinamismo del sector privado y la importancia del mismo en el desarrollo, se espera que esta proporción aumente.
- 2.4 La cartera de préstamos con GS en ejecución cuenta con 25 operaciones por un total de US\$866 M, con un saldo disponible por desembolsar de US\$541M (62,4% del total aprobado). Alrededor de un 70% del saldo disponible está concentrado en infraestructura (53% en transporte, 12% en energía y 5% en agua y saneamiento), 7% en el sector financiero, 4% en gestión pública, 9% en desarrollo productivo y 10% en salud y educación. La cartera SGS consiste de 8 operaciones por US\$201,3M, de los cuales: cuatro son préstamos de SCF por US\$183,8M y 4 son operaciones de OMJ por US\$17,5 M. Adicionalmente se tienen 2 Programas de Empresariado Social por US\$1,5 M; 15 operaciones del FOMIN por US\$10,2 M; y 15 operaciones de la CII por US\$31,1 M.
- 2.5 En cuanto al aporte técnico, el BID es el proveedor más importante de asistencia técnica y transferencia de conocimientos para las instituciones públicas y otros actores relevantes para el desarrollo del país. Actualmente se están ejecutando 44 CTs no-reembolsables por un total de US\$127,2 M. Comprenden 19 CTs en el área institucional, 13 en social y 12 en infraestructura. Adicionalmente se están ejecutando 2 donaciones de inversión (IGR).

III. PRIORIDADES ESTRATÉGICAS DEL BANCO 2014-2018

- 3.1 El Plan de Gobierno de la administración del Presidente Cartes, 2013-2018, establece tres objetivos estratégicos principales que son: (i) Lucha contra la Pobreza (con énfasis en la creación de oportunidades de empleo para familias rurales en pobreza extrema y el

⁴ Según la clasificación institucional del Banco. Sin embargo, si se tiene en cuenta el impacto social de los proyectos y su contribución al programa de reducción de la pobreza del Gobierno, se tiene un monto disponible, a Diciembre 2013, de US\$206 millones en los siguientes programas: El Programa Nacional de Caminos Rurales Fase II (US\$39 M), Agua Potable y Saneamiento para las comunidades rurales e indígenas (US\$8,2M + US\$19M de donación), Programa de Saneamiento y Agua Potable para el Chaco (US\$19,9M + US\$59 M de donación), Programa Escuela Viva II (US\$27,8 M), Modernización de la Gestión Pública de Apoyos Agropecuarios (US\$10,4M), Programa de Apoyo al Desarrollo Infantil Temprano (US\$27M), y Programa de Apoyo a la Inserción Laboral (US\$5M).

⁵ Las ventanillas del sector privado han estado, en gran parte, orientadas a ampliar el acceso al crédito para poblaciones desatendidas y lograr mejorar sus ingresos a través de inversiones en el sector productivo, tanto industrial como agrícola. Por ejemplo, tanto SCF como OMJ prestaron a PYMES a plazos superiores a los existentes. SFC, OMJ y FOMIN tuvieron operaciones que mejoraron el acceso al crédito para poblaciones vulnerables, sobre todo poblaciones rurales y mujeres, así como operaciones dirigidas a conectar remesas con inversiones productivas y a desarrollar la cadena de valor de productos específicos (leche, stevia frutas y verduras y azúcar orgánica). Adicionalmente, el FOMIN trabajó en aumentar el uso de nuevas tecnologías, desarrollar micro franquicias para mujeres y fortalecer el marco regulatorio del sector cooperativo.

⁶ Los préstamos se concentran en agroindustria, sector financiero, e incluyen desde el financiamiento de una nueva fábrica de producción de cemento hasta el apoyo a mujeres micro-empresarias de bajos ingresos.

acceso a servicios sociales incluyendo vivienda)⁷, (ii) Crecimiento económico inclusivo (Desarrollo Productivo y Empleo Digno), e (iii) Inserción del Paraguay en el Mundo (Mercados ampliados e incremento de la inversión extranjera)⁸.

- 3.2 El objetivo de la Estrategia de País 2014-2018⁹ es apoyar la transformación productiva del país con miras a lograr un crecimiento económico sostenible e inclusivo, que se traduzca en una reducción de la pobreza y la desigualdad, a través de la generación de empleo formal. El Banco, mediante intervenciones con GS y SGS y apoyado en un programa amplio de CT, apoyará los objetivos estratégicos del Gobierno priorizando los siguientes sectores: (i) transporte y conectividad; (ii) agua y saneamiento; (iii) energía; (iv) desarrollo productivo; (v) sector financiero; y (vi) gestión pública.
- 3.3 El Banco apoyará el sector social a través de dos canales: (i) con intervenciones específicas, en cada uno de los sectores priorizados¹⁰, dirigidas a apoyar el objetivo de reducción de la pobreza extrema¹¹, y (ii) a través de un elemento transversal, constituido por intervenciones de apoyo en la inversión de los recursos del FONACIDE destinados principalmente a educación y salud. Este apoyo, a través de CTs y préstamos, apalancará la asignación de los recursos con que cuenta el FONACIDE para estos sectores¹².

A. Sectores Prioritarios

1. Transporte y Conectividad

- 3.4 Paraguay posee una red vial de 60.100 km, de los cuales 16% son rutas nacionales; 11% son departamentales y 73% son caminos vecinales. Aunque las carreteras constituyen el eje central del transporte y su más importante modo (moviliza el 99% de los pasajeros y el 100% de la carga ya sea transitoriamente o como destino final), solo 5.360 Km (9%) se encuentran pavimentados, de los cuales el 25% se encuentran severamente deteriorados. De las vías no pavimentadas sólo 2.942 Km (4%) son vías mejoradas (adoquinadas, empedradas y enripiadas). El resto de la red vial, unos 52.248 kilómetros son caminos de tierra con bajos niveles de mantenimiento¹³. Además de esta incipiente infraestructura,

⁷ La Estrategia de Combate a la Pobreza Extrema, "Sembrando Oportunidades", está concentrada en programas con oportunidades para incrementar el ingreso de la población de menores ingresos. Tiene cuatro pilares: (i) Apoyar a los campesinos con asistencia técnica, financiera y administrativa para mejorar el acceso a los mercados y el desarrollo de cadenas de valor; (ii) la creación de empleo a través de inversión en construcción y mantenimiento de infraestructura en carreteras, escuelas, centros de salud y agua y saneamiento; (iii) expansión del programa de transferencias condicionadas de ingresos; y (iv) el incremento de capacitación laboral en coordinación con el sector privado.

⁸ Las inversiones contempladas en el Plan de Gobierno alcanzan US\$ 16.000 millones. El 38% (US\$ 6.080 millones) irá en obras de infraestructura de transporte, el 17% (US\$ 2.880 millones) en electricidad y el 12% (US\$ 1.920 millones) en viviendas. También está previsto el uso de US\$ 1.760 millones para agua y saneamiento, US\$ 1.440 millones en asistencia para el sector productivo, US\$ 1.280 millones para salud y educación, y US\$ 640 millones para telecomunicaciones.

⁹ La Estrategia de País tendrá validez hasta diciembre de 2018.

¹⁰ Las intervenciones en cada uno de los sectores priorizados que corresponden directamente al objetivo de combate a la pobreza extrema son las siguientes: En el área de transporte, la construcción y mantenimiento de caminos rurales a través de cooperativas de vecinos entrenados para cumplir con tales propósitos; en energía, por la provisión de electricidad a través de formas no convencionales con los cuales se beneficia principalmente la población indígena en áreas remotas como el Chaco; en agua y saneamiento, por el acceso al servicio en las áreas rurales además de la operación por parte de las juntas de saneamiento, cuyos participantes representan a los beneficiarios; en desarrollo productivo por el apoyo a las pymes; en el sector financiero las acciones de inclusión financiera permitirán a las Mipymes y a las mujeres empresarias tener mejor acceso al crédito; en el área de gestión pública se fortalecerán los organismos de seguridad ciudadana con un énfasis en reducir violencia intrafamiliar contra mujeres y niños y adicionalmente implementarán una política de construcción de vivienda para estratos pobres.

¹¹ El Banco tiene recursos disponibles por US\$206 M en proyectos activos que apoyan el objetivo gubernamental de Combate a la Pobreza Extrema.

¹² Por ejemplo, con proyectos de asistencia técnica en los cuales US\$10 millones de parte del Banco podrían apalancar proyectos de US\$100 millones.

¹³ Dirección de Planificación Vial, MOPC – Estadísticas Viales. Se está construyendo un inventario vial, con lo cual no existen cifras de la calidad de la infraestructura de la mayoría de la red vial en el país.

- Paraguay es el país de la región con los índices más elevados de accidentalidad en relación a su población (anualmente perecen 1.200 personas y 30.000 resultan heridas).¹⁴
- 3.5 Complementando al transporte terrestre, la Hidrovía Paraguay-Paraná moviliza el 77% del tonelaje de exportación, y el 67% del de importación. A pesar de su importancia, el río Paraguay enfrenta dificultades de navegabilidad durante la época de estiaje debido a dragado insuficiente, lo cual conlleva a sobrecostos anuales de alrededor de US\$181M.¹⁵ Prácticamente toda la carga fluvial pasa por terminales privadas, pero no existe un adecuado marco institucional para garantizar el manejo de la Hidrovía y su navegabilidad. Aparte de las inversiones del sector privado en terminales portuarias, su participación en proyectos públicos de infraestructura es prácticamente inexistente, a pesar de su potencial contribución a la provisión de inversión pública, que en Paraguay es inferior al 3% del PIB.¹⁶
- 3.6 Para resolver la problemática del sector de transporte anteriormente descrita, el Gobierno de Paraguay ha identificado las siguientes líneas de acción: (i) El fortalecimiento institucional del MOPC; (ii) La priorización y ejecución de inversiones en carreteras, caminos vecinales, y transporte fluvial; y (iii) aumentar la provisión y gestión de infraestructura de transporte a través de APPs.
- 3.7 El Banco apoyará las áreas críticas para el mejoramiento de la conectividad del país, con financiamiento y asistencia técnica tanto para la preparación de los proyectos como para aquellas áreas que requieran el fortalecimiento de la capacidad institucional. Las intervenciones propiciarán: i) la mejora de la infraestructura y servicios de conectividad interna, regional, e internacional, apoyando tanto la construcción como el mantenimiento de vías troncales, departamentales, vecinales y urbanas; (ii) la formación de Asociaciones Público-Privadas (APPs) para la mejora de los servicios de transporte y comunicación; (iii) el desarrollo logístico, priorizando la eficiencia en la movilidad de mercancías y personas, lo cual conllevará a una racionalización en los costos totales de transporte; (iv) las iniciativas de seguridad vial para la reducción de accidentes y su impacto en la sociedad, (v) el fortalecimiento institucional mejorando los procesos y la transparencia del gobierno, que incluye entre otros las tareas de planeación, la descentralización de la gestión vial y la capacitación del personal técnico en el sector público y privado; (vi) el fortalecimiento de las instituciones para acompañar la implementación del plan maestro de transporte y el Plan de Logística, y los proyectos con APPs en el Paraguay. El BID podrá financiar además proyectos de APPs a través de las ventanillas del sector privado.
- 3.8 Los riesgos de la intervención propuesta radican en: (i) baja capacidad en recursos humanos para planear, programar, implementar, supervisar y auditar la ejecución de proyectos en el sector; (ii) el impacto sobre las comunidades indígenas y el manejo de la gestión ambiental; y (iii) baja capacidad institucional para estructurar APPs y (iv) baja capacidad de ejecución de las compañías paraguayas de proyectos de gran escala. Para mitigar estos riesgos el Banco prevé apoyar con operaciones de asistencia técnica: (i) la capacitación del personal que supervisa las obras viales; (ii) el fortalecimiento de las

¹⁴ Plan Nacional de Seguridad Vial 2013 – 2018.

¹⁵ Banco Mundial. 2012. Estudios de la Viabilidad del Mejoramiento de las Condiciones de Navegación del Río Paraguay a Través del Sistema de Participación Público-Privada (Tramo Apa Formosa) Vol 2. Informe Principal. Washington.

¹⁶ Se reducen a una sección de la carretera entre la ciudad de Coronel Oviedo y Ciudad del Este (193 Km), en el corredor que une a esta última con Asunción, así como una concesión del sistema de distribución eléctrica en la ciudad de Villarica.

entidades que apoyan el cumplimiento de las salvaguardas ambientales y sociales (particularmente con los comunidades indígenas) y de las estructuras de manejo de la gestión ambiental en el Ministerio; (iii) la formación y capacitación de los equipos que analicen las APPs; y (iv) la participación de firmas internacionales para incrementar la capacidad de ejecución de proyectos.

2. Energía

- 3.9 Paraguay cuenta con abundante energía hidroeléctrica de las centrales binacionales de Itaipu (con Brasil) y Yacyretá (con Argentina), disponiendo de grandes excedentes para exportación. Sin embargo, la biomasa (leña, residuos vegetales y carbón) representa el 46% y la energía hidroeléctrica solo el 16% del consumo interno bruto de energía¹⁷. Si bien el nivel de acceso a la energía eléctrica es elevado (99% en áreas urbanas, y 96% en áreas rurales), la calidad del servicio es deficiente. La red de transmisión y distribución es insuficiente para hacer frente a la demanda eléctrica que viene creciendo a más del 9% anual. Las tarifas son bajas (promedio US\$0.07/kWh, invariables desde el 2003), pero hasta ahora han podido cubrir los costos de operación y la amortización de la deuda. Sin embargo, la sostenibilidad financiera del sector está siendo afectada, entre otros, por el aún elevado nivel de pérdidas eléctricas (29%, ANDE), tanto técnicas como no técnicas, y la necesidad de hacer frente a grandes inversiones. El acceso al servicio eléctrico en zonas remotas, principalmente habitadas por comunidades indígenas en la Región del Chaco, no resulta viable a menos que se planteen opciones no convencionales tales como la energía solar. Por otro lado, el país tiene una alta dependencia en hidrocarburos, ya que importa casi todo el combustible y gas que consume al no contar con producción nacional.
- 3.10 El Gobierno considera prioritario asegurar el suministro de energía a la población y al sector productivo, mejorar la calidad del servicio (reducción de los cortes de luz y de variaciones de tensión), y al mismo tiempo minimizar la necesidad de aumentos tarifarios futuros. El país no tiene un Ministerio de Energía (hubo iniciativas para su creación pero no se concretaron) y no existe un ente regulador, entre otros, porque prácticamente no hay actores privados. El Viceministerio de Energía y Minas, que depende del Ministerio de Obras Públicas, cuenta con escasos recursos de personal y presupuestarios, y su nivel jerárquico le dificulta ejercer adecuadamente el rol que le corresponde. Las políticas de energía se discuten en una Mesa Energética presidida por el Presidente de la República, de la cual forman parte los principales referentes del sistema incluyendo a los representantes de Itaipú y Yacyretá, la Administración Nacional de Electricidad (ANDE), y Petróleos Paraguayos (PETROPAR)¹⁸.
- 3.11 La participación del Banco en el sector, en coordinación con las ventanillas del sector privado (FOMIN, IIC, OMJ,SCF), con asistencia técnica y mediante intervenciones con GS y SGS, tiene como objetivo estratégico asegurar el suministro de energía en forma

¹⁷ Fuente: Balance Energético Nacional 201. MOPC, Viceministerio de Energía y Minas.

¹⁸ A pesar de los desafíos institucionales que enfrenta el sector eléctrico en Paraguay, el mismo permite el diseño de proyectos consistentes con la Política de Servicios Públicos Domiciliarios del Banco (GN-2716-6) en la medida que los mismos den cumplimiento a las condiciones establecidas en dicha política. Cabe destacar que Paraguay cuenta con abundante generación hidroeléctrica, renovable y de bajo costo, no requiriendo de subsidios a las tarifas para su sostenibilidad y que viene realizando esfuerzos para mejorar la calidad del servicio y reducir las pérdidas eléctricas.

confiable y competitiva, a través del apoyo a: (i) la implementación del plan de inversiones del sistema eléctrico que contribuyan a hacer frente a la demanda, mejorar la calidad del servicio, y a la mayor y mejor utilización de la abundante energía hidroeléctrica disponible para reducir el consumo de otras fuentes energéticas no renovables, más contaminantes y de mayor costo; (ii) las inversiones en eficiencia energética, incluyendo acciones para reducir las pérdidas eléctricas y otras tales como la modernización del sistema de alumbrado público y eficiencia energética en edificios públicos; y (iii) el desarrollo de fuentes de energías alternativas y renovables no convencionales, incluyendo biocombustibles, energía solar para zonas aisladas y biomasa sustentable, en zonas rurales, incluyendo las comunidades indígenas, como la región del Chaco Paraguayo.

- 3.12 Los principales riesgos y desafíos son: (i) la necesidad de contar con apoyo político multipartidario que permita acuerdos de política de estado para la modernización y sostenibilidad del sector energético en el mediano y largo plazo; y (ii) las dificultades que enfrenta la ANDE en su ejecución presupuestaria y en la obtención de las licencias ambientales que afectan el ritmo de las obras. Estos desafíos se pueden mitigar a través de la facilitación del diálogo de política pública y la promoción de un marco institucional y tarifario que permita garantizar la sostenibilidad financiera de ANDE.

3. Agua y Saneamiento

- 3.13 Paraguay presenta niveles de prestación del servicio de alcantarillado bastante bajos (10% a nivel nacional, 30% en el AMA) comparado a la mayoría de los países latinoamericanos, y si bien la cobertura del servicio de agua en las zonas urbanas es relativamente alta (85.5%), los problemas de calidad, cantidad y continuidad del servicio son todavía una asignatura pendiente. Las brechas en las coberturas de los servicios de agua y saneamiento entre el sector urbano y rural aún son importantes (85,5% vs 59,1% en agua en red y 92,5% vs 47,7% en saneamiento básico¹⁹), y mayores para las comunidades indígenas. A ello se debe sumar los desafíos técnicos y operativos que enfrentan los pequeños prestadores rurales (juntas de saneamiento) y las debilidades que presentan los esquemas de asistencia técnica y acompañamiento a dichos operadores.
- 3.14 A la baja cobertura de alcantarillado por red se suma el casi inexistente tratamiento de las aguas residuales colectadas, la falta de un manejo adecuado de los residuos sólidos (40.6% de cobertura de recolección a nivel nacional), y la baja cobertura de los sistemas de drenaje pluvial (19% en Asunción). Estos factores han generado un grado crítico de contaminación hídrica en los arroyos urbanos en el AMA, y en particular en el Lago de Ypacaraí y la Bahía de Asunción. Adicionalmente, el Acuífero Patiño, una de las principales fuentes de agua del AMA y de las ciudades del Departamento Central está sobreexplotado, con niveles que están descendiendo ya que la recarga es menor que la extracción²⁰. La ausencia de una gestión integral de las aguas urbanas es evidente.
- 3.15 Los principales lineamientos de la política del gobierno son: (i) incrementar los niveles de cobertura de los servicios, especialmente los de alcantarillado sanitario en el AMA y

¹⁹ Incluye además del servicio de alcantarillado, las disposiciones con arrastre de agua, cámara séptica y pozo ciego.

²⁰ En 2005, cerca del 85% de la población asentada sobre el acuífero recibía agua potable, de la cual el 40% provenía de esa fuente. Para el período de 2005 a 2035 las proyecciones indican un decrecimiento gradual en la reserva de agua subterránea, hasta llegar a una sobreexplotación de 305.100.000 m³/año en 2035, lo que corresponderá a una baja estimada de 40 m en el nivel del agua. (Consortio CKC/JNS – SENASA, 2005).

las ciudades del Departamento de Central, y de agua potable y saneamiento básico en el área rural; (ii) modernizar y fortalecer la gestión operativa y financiera de los operadores; (iii) saneamiento ambiental de los cuerpos receptores, en particular la Bahía de Asunción y el Lago Ypacaraí; iv) fortalecer el marco institucional y regulatorio; y (v) desarrollar una política financiera sectorial, incluyendo esquemas tarifarios.

- 3.16 El Banco apoyará con financiamiento con NSG, GS y asistencia técnica: (i) la expansión y mejoramiento de los servicios públicos urbanos de alcantarillado sanitario, tratamiento de efluentes, agua potable, drenaje pluvial, recolección y disposición de residuos sólidos urbanos (en particular, estas inversiones estarán focalizadas en apoyar el saneamiento de la Bahía de Asunción, los arroyos urbanos del Área Metropolitana de Asunción y del Lago Ypacaraí). También se apoyará: (ii) el proceso de reforma institucional del sector y las mejoras técnicas, de gestión y financieras de los operadores a fin de elevar la eficiencia de las empresas y mejorar la calidad de los servicios públicos (particularmente la ESSAP). Se seguirá apoyando (iii) las intervenciones tendientes a expandir el acceso de agua potable y saneamiento en comunidades indígenas, rurales y ciudades intermedias del país. El Banco apoyará la estructuración de APP no tradicionales con entidades comunitarias para la provisión de servicios básicos.
- 3.17 Los principales riesgos están asociados con la falta de estudios de pre-inversión que incluyan análisis de factibilidad integrales, y a la limitada capacidad técnica para el diseño y gestión de los programas. Para mitigar estos riesgos se procesarán CTs para la elaboración y/o actualización de los estudios de pre-inversión y para el fortalecimiento de las capacidades de las instituciones intervinientes y responsables del diseño, ejecución y supervisión de los proyectos.

4. Desarrollo Productivo

- 3.18 En los últimos años, la economía paraguaya ha tenido un bajo desempeño en productividad y una creciente concentración de la producción y las exportaciones en rubros tales como como soja y carne, los cuales están expuestos a factores exógenos (p.ej. variabilidad climática) y generan volatilidad. Con respecto a la productividad, un estudio de Fernández-Monge (2002) señala un estancamiento en el período 1950/2000. A su vez, datos más recientes muestran una importante brecha respecto a los países de la región. Entre los años 1999 y 2008, el crecimiento de la productividad fue de sólo 0,3% al año, muy por debajo del 1% de crecimiento promedio de LAC²¹. En cuanto a concentración de las exportaciones, Paraguay registra niveles superiores a Uruguay, Argentina y Brasil, siendo superado sólo por Bolivia y Chile, países con un alto peso de la minería en su estructura exportadora. En la canasta sectorial se observa un fuerte predominio de las *commodities* agrícolas (54% de las exportaciones). La baja productividad y la falta de diversificación están asociadas a la escasa inversión en investigación y desarrollo (I&D) e innovación, en capital humano, en tecnologías de información y comunicación (TIC) y en políticas que fomenten el desarrollo productivo.
- 3.19 La inversión en I&D representó sólo el 0,06% del PIB en 2011, lo que sitúa al país entre los que menos invierten en la región (el promedio es 0,70%). Países con el mismo nivel

²¹ La productividad del sector agrícola de Paraguay entre 2001-2007 fue de 7.4%, muy por encima de la productividad de la región (1.8%), siendo el país que mostró el crecimiento más alto en productividad para el periodo mencionado (Ver: Ludena, C. 2010. *Agricultural Productivity Growth, Efficiency Change and Technical Progress in Latin America and the Caribbean*. IDB Working Paper Series No. 186).

ingreso per cápita de Paraguay tienen una inversión del 0,3% del PIB. La escasa inversión en innovación en las empresas se relaciona con fallas en los mercados financieros que limitan el acceso al crédito así como en insumos públicos estratégicos. Llama la atención, por ejemplo, el escaso papel que tienen organismos tales como el Instituto Nacional de Tecnología y Metrología (INTN) y el Instituto Paraguayo de Tecnología Agraria (IPTA) en actividades de investigación y en procesos de transferencia tecnológica al sector productivo. La falta de innovación también está asociada a la falta de capital humano. Sólo un 32% de los jóvenes completa la educación media en el tiempo teórico (12 años de estudio) y apenas un 5% finaliza el nivel terciario. También son muy pocos los jóvenes que asisten a la educación técnico profesional, de gran relevancia para el sector productivo. Asimismo, en lo que respecta la capacitación laboral, la oferta de formación está fragmentada desde un punto de vista institucional, y carece de una coordinación y regulación del sistema que asegure la calidad de la misma. El nivel de informalidad es elevado y solo el 18% de los trabajadores cotizan en la seguridad social.

- 3.20 La actividad agrícola, diferente del complejo sojero, enfrenta obstáculos importantes para su desarrollo. El sistema de Catastro y Registro de Propiedad no permiten garantizar la seguridad jurídica sobre el recurso tierra. Según el CGA 2008, el 53% de las fincas existentes carecen de un título de propiedad formal (66% para propiedades menores de 5 ha.) y 70% de los inmuebles tienen superposición de derechos de propiedad sobre un mismo inmueble. La provisión de bienes y servicios públicos agropecuarios es casi inexistente: el gasto fiscal del sector es bajo (1% vs 17% en la región) con relación a los ingresos brutos de los productores paraguayos y solo el 16% del gasto se destina a servicios generales (50% en la región). La gestión pública fitosanitaria es deficiente, lo que ha impactado las exportaciones de Paraguay hacia los mercados de países desarrollados. Adicionalmente, Paraguay, como país agrícola, está bastante expuesto a la variabilidad climática, y tiene una débil capacidad de gestión de los recursos naturales naturales, instrumentada por la Secretaria del Ambiente (SEAM) lo cual se traduce en una baja capacidad de adaptación a los cada vez más recurrentes eventos extremos, en altas tasas de deforestación (una de las más altas de América Latina) y amenazas a la biodiversidad debido a la expansión de la frontera agrícola, lo cual crea interrogantes sobre la sostenibilidad ambiental de su desarrollo agrícola.
- 3.21 Paraguay no está aprovechando los beneficios potenciales de la inversión extranjera directa (IED) y las posibilidades que la banda ancha ofrece como habilitadora de las TIC en favor de la productividad y la diversificación productiva. El país ha tenido bajos niveles de IED en los últimos años. La relación IED/PIB en 2011 fue del 1,72%, encontrándose por debajo del promedio de América del Sur (3,26%). En cuanto al desarrollo de la banda ancha como elemento posibilitador de las TIC, Paraguay no ha seguido las tendencias internacionales. El país se caracteriza por²²: (i) bajo nivel de penetración de banda ancha, con 5,43 líneas por cada 100 habitantes versus una media de 27,62 en el caso de los países del Cono Sur, 18,38 en América Latina y el Caribe (ALC) y una media de 75,56 en los países OCDE; (ii) baja calidad de los servicios con una velocidad media de la banda ancha fija de 0,64 Mbps versus 1,37 Mbps para el caso de

²² Los indicadores de banda ancha que se muestran a continuación provienen del Índice de Desarrollo de la Banda Ancha (IDBA) del BID y el estudio Precios y calidad de la banda ancha en América Latina: Benchmarking y tendencias (Galperin, 2012).

los países del Cono Sur, 2,18 Mbps para los países de LAC y 7.34 Mbps para los países de la OCDE; y (iii) precios del servicio mayores que el promedio de la región, con un precio medio por el plan de US\$60 PPP por Mbps, superior al costo medio de la región (US\$53,17 PPP por Mbps).

- 3.22 Antes estos desafíos, el Gobierno de Paraguay prevé las siguientes acciones con el objetivo de generar empleo y mejorar el nivel de ingreso: (i) generar un ambiente de negocios atractivo para la captación de inversiones para el desarrollo agrario, en especial, bajo el enfoque de cadenas productivas generadoras de valor agregado; (ii) incrementar el número de cadenas productivas en base al desarrollo de nuevos productos a nivel primario y/o a nivel industrial y diversificar los mercados de destino; (iii) coordinar con el sector privado, gobernaciones y municipios la instalación y desarrollo de áreas industriales, en especial en ciudades de alta densidad demográfica y con concentración de infraestructura (logística y energía); (iv) perfeccionar la Universidad Nacional como institución de educación superior de excelencia; (v) reformar la formación técnica y profesional, específicamente para jóvenes de 15 a 18 años; y (vi) impulsar la banda ancha tanto en acceso (conectividad) como en adopción y uso.
- 3.23 Por lo expuesto anteriormente, el BID apoyará, con préstamos y asistencia técnica y en coordinación con las ventanillas del sector privado (FOMIN, IIC, OMJ, y SCF), iniciativas que promuevan las condiciones necesarias para mejorar la productividad y competitividad de las empresas, generar empleo (en particular, de las cadenas productivas mencionadas en el párrafo 1.2) y promover la participación económica de las mujeres. Estas son: (i) la consolidación de las políticas públicas de desarrollo del sector privado; (ii) la innovación organizacional y tecnológica en las empresas con énfasis en las PyMEs y asociaciones de pequeños productores agrícolas; (iii) la consolidación del sistema de catastro y registro a fin de promover la seguridad jurídica de la tierra; (iv) la provisión de bienes y servicios públicos agropecuarios, (v) fortalecimiento institucional de la Secretaria del Ambiente para un manejo sostenible de los recursos naturales (bosques, biodiversidad y agua) y elaboración del Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático, (vi) el aumento y la diversificación de las exportaciones; (vii) la promoción de las inversiones extranjeras; (viii) la formalización y la capacitación laboral con las competencias y habilidades requeridas por el sector productivo; y (ix) la promoción del acceso, adopción y uso de banda ancha por parte de las empresas, para posibilitar la innovación y adopción tecnologías más sofisticadas.
- 3.24 El principal riesgo se relaciona con la debilidad de las instituciones gubernamentales involucradas en el diseño y la ejecución de políticas de desarrollo productivo y competitividad; ya que puede limitar la coordinación interinstitucional requerida para las intervenciones. Para mitigar este riesgo, los programas del Banco incluirán una evaluación de la capacidad institucional de las agencias relevantes y los correspondientes planes de fortalecimiento. Un riesgo adicional reside en la debilidad de la información para la toma de decisiones en el sector. Para solventarlo, las intervenciones del Banco incorporarán acciones para mejorar la disponibilidad de información acerca de la actividad empresarial que permita realizar diagnósticos más precisos y facilitar su seguimiento y evaluación.

5. Sector Financiero

- 3.25 El sistema financiero paraguayo se ha venido fortaleciendo en los últimos años en términos de rentabilidad, liquidez y capitalización. Se caracteriza por un sector bancario y financiero regulado por el Banco Central de Paraguay (BCP) y un sector cooperativo regulado por el Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP). Su profundidad en relación al nivel de ahorro privado (depósitos/PIB) alcanza 46% y de bancarización, como proporción de deudores en relación al PEA, es de 30%, y como proporción de los depositantes es de 26,73%. En términos de intermediación financiera alcanza (38% créditos/PIB), y el plazo promedio de colocación (2 años), están entre los más bajos de la región, ya de por sí está caracterizada por un sector financiero por debajo de su nivel de desarrollo económico. El sistema se caracteriza por el exceso de reservas de los bancos, lo que desvirtúa los incentivos del mercado y menoscaba la capacidad del BCP para promover la estabilidad financiera y dirigir la política monetaria. Los bancos mantienen abundantes reservas líquidas como medida de precaución, debido especialmente a una alta proporción de depósitos a corto plazo (70,5%) y la falta de un instrumento eficiente para que el BCP pueda manejar la liquidez. Las cooperativas presentan importantes vulnerabilidades en supervisión y en su operación, pues pagan tasas de interés más altas que los bancos sobre los depósitos poniendo en riesgo su capacidad para generar utilidades y mantenerse capitalizadas.
- 3.26 Las micro finanzas han ido adquiriendo importancia pero atienden solo el 17% del sector aun cuando abarcan el 71% de los clientes. En el sector de pequeños productores las mujeres están en desventaja y sólo el 16% tienen acceso al crédito (los hombres el 26%). El mercado de capitales de Paraguay es poco profundo con volúmenes negociados en la BVPASA por solamente US\$400M anuales, acciones negociadas equivalentes al 0,1% del PIB y capitalización en el mercado de 4,0% del PIB. Los inversores institucionales tales como fondos de pensiones, empresas de seguros, y el Gobierno prácticamente no participan en el mercado de capitales. Las cajas de pensiones y jubilaciones existentes carecen de un marco regulatorio con una visión global y sistémica, que permita integrarlas en un sistema nacional de pensiones, por lo que se ha transformado en un sistema muy fragmentado, con asimetrías en sus beneficios, y permanentes déficits financieros que significan una importante carga financiera para el Estado.
- 3.27 El objetivo del Gobierno es mejorar las condiciones de acceso al financiamiento de largo plazo y fomentar la inclusión financiera de una gran parte de la población, especialmente de sectores rurales, y MIPYMES que hasta hoy han estado excluidas. El Gobierno espera implementar un conjunto de reformas a las normas del sistema que incluyen al Banco Central del Paraguay, el mercado de capitales y el sistema de pensiones. Asimismo, quieren fortalecer banca pública de primer y segundo piso de tal manera que desempeñe roles complementarios a la banca privada y buscan impulsar el desarrollo de productos financieros que incentiven la inclusión financiera de personas y MIPYMES, y el acceso al mercado de la vivienda.
- 3.28 El Banco apoyará, a través de intervenciones con GS y SGS y con asistencia técnica, proyectos conducentes a: (i) promover el acceso al financiamiento de largo plazo y la inclusión financiera de las empresas locales, especialmente las micro, pequeñas y medianas empresas y las asociaciones de pequeños productores agrícolas; (ii) privilegiar el acceso al crédito a mujeres empresarias, y en particular a las mujeres campesinas; (iii)

fortalecer la banca pública de desarrollo con capacidad de implementar políticas públicas en materia de acceso e inclusión financiera a través de la implementación de un fondo de garantía estatal para las MIPYMES; (iv) profundizar el desarrollo del mercado de capital local; (v) canalizar subsidios habitacionales para mejoramiento y construcción de viviendas para estratos de menores recursos, que complementen el financiamiento provisto por instituciones financieras calificadas; (vi) apoyar el establecimiento de un marco regulatorio de inversiones para las entidades que manejen fondos de pensiones y una superintendencia de pensiones; y (vii) crear instrumentos que permitan la regulación de la liquidez en el mercado financiero por parte del BCP.

- 3.29 Los principales riesgos que existe en la modificación de la normativa vigente, tanto del Banco Central del Paraguay, de la banca pública, del mercado de capitales, y muy especialmente en lo referente al sistema de pensiones tienen que ver con la credibilidad misma del sistema que colapsó al final de los noventas. Para mitigar este riesgo se van a ilustrar las propuestas con ejemplos exitosos de otros países similares, con más de una alternativa, de tal forma que sea posible escoger entre soluciones posibles.

6. Gestión Pública

- 3.30 La gestión pública enfrenta problemas sustantivos que tienen que ver (i) con el bajo nivel de recursos tributarios lo cual impide una mayor inversión pública y limita la lucha contra la pobreza y la desigualdad (ii) la baja eficiencia y eficacia en áreas transversales como la gestión financiera, el sistema de contrataciones, el gobierno electrónico, el servicio civil y la seguridad pública, lo cual impide capitalizar los esfuerzos sectoriales; (iii) la debilidad o carencia de capacidad institucional en áreas en donde la coordinación es clave para aprovechar las inversiones sectoriales en infraestructura, tanto en el caso del AMA, en donde es vital para garantizar una ciudad sostenible, como en el caso de las políticas de promoción de vivienda para estratos bajos.
- 3.31 La presión fiscal (12,3% del PIB) en Paraguay está muy por debajo del promedio de América Latina (27,6%), la rigidez del gasto público es elevada, los gastos corrientes corresponden al 78% del gasto total, desplazando al gasto de capital que fue inferior, en promedio, al 3% del PIB en la última década y presenta debilidades de ejecución tales que ésta es inferior al 40% de lo programado presupuestalmente. Las contingencias de la Caja Fiscal, en valor presente, se sitúan entre 40%-50% del PIB a los cuales se sumaría la deuda implícita asociada con la baja cobertura que en algún momento se traducirá en presión presupuestaria²³.
- 3.32 Paraguay presenta avances en su gestión financiera y en el sistema de contrataciones. Sin embargo, la cobertura en muchas de las iniciativas es todavía baja (7 entidades con presupuesto por resultados, sólo hay control externo en el 28,7% del gasto, y todavía no se logra la operatividad del SIARE. En cuanto al sistema de contratación los avances notables en la transparencia de las adquisiciones no se han extendido a las prácticas de mercado con poco control de calidad y de precios y un bajo nivel de apoyo a las pymes. De acuerdo con el índice de gobierno electrónico de Naciones Unidas ocupa el noveno

²³ Larrain, Viteri, Zucal, 2013, "Análisis Actuarial y de Gobernanza de la Caja Fiscal y Apoyo a Propuestas de Ley Régimen de Inversiones".

lugar entre 12 países en Suramérica y 104 entre 190 países. La profesionalización del servicio civil es baja; solo el 26% de las vacantes en el periodo 2008-2012 fueron llenadas a través de procesos competitivos por la Secretaria de la Función Pública y de acuerdo con el índice de desarrollo del servicio civil (BID, 2013) se ubica por debajo del promedio de AL (26 contra 38). La gestión de seguridad ciudadana enfrenta una percepción negativa por parte de la población (24%, frente a un promedio regional del 33%, Latinobarómetro 2012). Ello a pesar de que el número de efectivos es alto (355 por 100 mil habitantes, contra un promedio de 246 en el hemisferio occidental). La violencia de género llega a 20% de las denuncias y entre las mujeres que sufrieron lesiones y amenazas el 63,6% la sufrió en su propia casa, 89,3% conocía al agresor y 43% eran sus parejas o exparejas (Encuesta Nacional de Victimización y Seguridad Ciudadana, 2011).

- 3.33 La sostenibilidad del AMA, en donde reside el 45% de la población está en entredicho, sin que exista un organismo que la administre y con una provisión atomizada de servicios (agua, alcantarillado, transporte, residuos sólidos, entre otros). El 18% de la población vive en viviendas precarias, tanto en el AMA como en el resto de país, y el déficit habitacional alcanza el millón de viviendas, y no se cuenta con políticas que permitan resolver el problema de acceso a la vivienda de las familias de escasos recursos.
- 3.34 Antes estos desafíos, el Gobierno de Paraguay prevé: (i) transparentar las estructuras de costo de los servicios y bienes proveídos por el Estado; (ii) legitimar las demandas ciudadanas en un marco de consulta, diálogo, y búsqueda de consenso; (iii) iniciar un proceso integral de reestructuración y desburocratización de la administración pública; (iv) mejorar la eficacia y eficiencia de las instituciones policiales, en especial mediante un nuevo sistema de reclutamiento, entrenamiento e incentivos; (v) extender los principios y mecanismos de selección por mérito de la alta dirección pública a nivel departamental y municipal; (vi) reorganizar las empresas públicas (EP) potenciando la gestión por resultados a través de contratos de gestión; y (vii) alcanzar una mayor efectividad de los procedimientos y las prácticas de control interno.
- 3.35 El BID apoyará el fortalecimiento de la capacidad institucional en las entidades públicas, con préstamos de inversión y operaciones de asistencia técnica que promuevan la satisfacción de los ciudadanos a través de la reducción de los costos y tiempos de transacción de los tramites con el Estado: (i) la estabilidad económica y fiscal (política anti-cíclica – ingresos tributarios – disciplina presupuestaria – mejorar gasto social – pasivos contingentes de seguridad social) lo cual es vital para hacer sostenible el ambicioso programa de inversiones públicas dentro del cual están las intervenciones del Banco; (ii) mayor transparencia, efectividad e integridad en la gestión de las entidades públicas y sus programas de inversión (centro de gobierno/acceso a la información/gobierno electrónico y acceso a banda ancha/participación ciudadana); (iii) la profesionalización del servicio civil; (iv) el fortalecimiento de la inversión pública y del sistema de contrataciones públicas; (v) el mejoramiento de la administración financiera del Estado, la adopción de la gestión por resultados, el presupuesto plurianual y el control gubernamental en los diferentes niveles de gobierno; (vi) una gestión eficaz e integral de los organismos de seguridad ciudadana priorizando la reducción de la violencia intrafamiliar contra mujeres y niños; (vii) la eficiencia en la gestión de programas de vivienda que requiere, entre otros, de una gestión coordinada en términos de uso de la tierra, provisión eficiente y sostenible de servicios públicos (agua, energía) y

políticas de acceso a la vivienda con el objetivo de contribuir a reducir los déficits habitacionales; y (viii) la mejora de la gestión urbana de las áreas metropolitanas y ciudades intermedias que permitirá fortalecer la coordinación de las intervenciones de infraestructura (transporte, agua y saneamiento, y energía).

- 3.36 El principal riesgo que enfrenta la gestión pública tiene que ver con el complejo proceso político que acompaña los cambios institucionales. También existe el riesgo de fragmentación, es decir llevar a cabo cambios aislados en capacidad institucional que no están lo suficientemente coordinados como para generar espacios de eficiencia dentro de la administración pública. Con el objeto de mitigar estos riesgos el Banco motivará acciones de intervención que estén sólidamente consensuadas entre los diferentes actores de tal manera que el apoyo político esté garantizado. Se motivará la participación de los especialistas en capacidad institucional del Banco en los proyectos sectoriales, con el objeto de promover una visión unificada de los cambios en capacidad institucional.

B. Áreas de acción transversal

- 3.37 La Estrategia contará con dos áreas de aplicación transversal: (i) el apoyo a la utilización de los recursos del FONACIDE (ii) el Banco promoverá la inclusión de género y de las comunidades indígenas en los programas e iniciativas del Banco a través de mecanismos de inclusión que serán definidos, en cada proyecto, durante la implementación de la Estrategia²⁴.
- 3.38 El FONACIDE (ver par. 1.4) es una cuenta a través de la cual se asignan los recursos por la compensación por cesión de energía de Itaipú. Estos recursos estarán destinados exclusivamente al financiamiento de proyectos de inversión pública y de desarrollo. El 20% estará destinado a programas y proyectos de infraestructura, el 30% al Fondo para la Excelencia de la Educación y la investigación²⁵, el 25% a los Gobiernos Departamentales (20%) y Municipales (80%)²⁶, el 7% a la Capitalización de la Agencia financiera de Desarrollo y el 10% al Fondo Nacional para la Salud²⁷. La complejidad de la asignación, su atomización, la divergencia con los objetivos de los Ministerios y las dificultades para formular proyectos, evaluarlos e implementarlos son retos significativos que deben ser enfrentados para poder tener una utilización adecuada de los recursos. Es de particular relevancia que los ministerios sectoriales, particularmente educación y salud, deben competir por los fondos asignados a educación y salud (US\$108 M anuales en educación y US\$27 M en salud). El objetivo estratégico es apoyar tanto en el nivel de evaluación de

²⁴ En la Estrategia se contemplan intervenciones en energía, agua y saneamiento, desarrollo productivo, sector financiero y gestión pública, las que cuentan con indicadores en la matriz de resultados.

²⁵ El Fondo de Excelencia para la Educación y la Investigación debe aplicarse, según la reglamentación, a: (i) TICs: 30%-40%; (ii) formación docente, no inferior al 10%; (iii) infraestructura escolar hasta 15%; (iv) primera infancia hasta 10%; (v) redes de cooperadoras de padres, entre 3% y 5%; (vi) becas de educación superior (10%-20%); (vii) Agencia de Acreditación (hasta 5%) y (viii) ciencia y tecnología, entre 20% y 30%. Se trata de un fondo concursable al cual pueden acceder Universidades, ONGs, sector privado y el MEC, razón por la cual se considera que solo cubriría parcialmente las necesidades de inversión del plan de educación diseñado por el MEC para el periodo 2014-2018.

²⁶ La distribución en gobiernos departamentales y municipales debe seguir el siguiente criterio: (i) al menos 50% en infraestructura en educación; (ii) 30% en almuerzos escolares; (iii) el resto en infraestructura. A su vez, la distribución a los gobiernos locales (80%) depende de cuánto las localidades han sido o no afectadas por la Represa de Itaipú de tal manera que 30% corresponde a los municipios afectados por el embalse y 50% a los no afectados. En el caso de las gobernaciones (20%), la mitad son para las afectadas y la otra mitad para las no afectadas.

²⁷ El Fondo Nacional de Salud debe aplicarse a: (i) Plan de fortalecimiento y renovación tecnológica de hospitales; (ii) Adquisición de medicamentos de alto costo y medicina de alta complejidad; (iii) Fortalecimiento de los servicios hospitalarios y de unidades de cuidados intensivos; (iv) Fortalecimiento de los laboratorios de hospitales; (v) Fortalecimiento de programas de apoyo de la atención integral de la mujer embarazada, niños menores de 5 años y adultos mayores y (vi) apoyo al desarrollo de los recursos humanos con énfasis en salud pública e investigación relacionados a la salud.

los proyectos como en su formulación. Las mejoras se deben traducir en un apoyo a los sectores a los cuales van dirigidos los recursos, especialmente educación y salud.

- 3.39 El Banco apoyará la implementación de un marco de normas y procedimientos efectivos de asignación en los fondos, así como el diseño de proyectos, su implementación, y el monitoreo y evaluación de los mismos en las áreas de infraestructura, educación y salud. Con este fin, el Banco apoyará con asistencia técnica, a través de CTs y préstamos, el apalancamiento de los recursos existentes manejados a través de los fondos de educación y salud. Asimismo, apoyará la estructuración y financiamiento de APPS. Es particularmente importante señalar el impacto que se podrá tener en las áreas de educación y salud, con incrementos sustantivos previstos en cobertura y calidad de los servicios. Se espera elevar la calidad de desempeño de los estudiantes en pruebas nacionales, mejorar la oferta educativa y reducir la mortalidad materna y neonatal en las áreas en donde hoy se tiene una mayor mortalidad materna y neonatal.

C. Áreas de Diálogo

- 3.40 El Banco promoverá el diálogo con el país en aspectos de las áreas sociales en donde considera que hay desafíos que enfrenta Paraguay, entre los cuales se destacan: el acceso universal los servicios de salud y a la educación inicial; el mejoramiento de la calidad de la educación; la formalización del mercado laboral y la ampliación de la cobertura de la seguridad social; y la necesidad de consolidar una red de protección social, incluyendo el diseño de entrega de servicios integrales a las mujeres. Para tal efecto promoverá la utilización de CTs con el objetivo de apoyar al Gobierno en el diseño de las políticas públicas, el desarrollo de instrumentos para enfrentar estos desafíos (ej.: Programación Estratégica del Sector Educativo, Apoyo para integración de redes de servicios de salud, Desarrollo de Políticas Sociales Integradas para la Juventud, entre otros)

IV. MARCO DE FINANCIAMIENTO

- 4.1 Las necesidades financieras del Gobierno Central para el 2014 son de aproximadamente 3% del PIB e irán disminuyendo gradualmente a 1% del PIB en la medida en que el déficit fiscal se reduce, también en forma gradual, de un estimado de 1,9% del PIB en 2014 a casi un equilibrio, 0,5% del PIB en el 2018 (Ver Anexo III). Se espera que estas necesidades sean satisfechas con la emisión de nuevos bonos en el mercado internacional, el BID y la mayor participación de otras entidades multilaterales, especialmente CAF.
- 4.2 El programa financiero indicativo propuesto para los cinco años es US\$1.000 millones para préstamos con GS que podrían concretarse en la medida en que las mejoras propuestas en la ejecución de proyectos tengan lugar (ver 5.1 a 5.3). Se tendría un promedio de aprobaciones de US\$200 millones comparados con el promedio anual aprobado durante el periodo de 2009-2013 que fue de US\$ 159,4 millones. Adicionalmente, el programa se complementaría con la actividad de las ventanillas del sector privado (SGS) con el objetivo de mantener el dinamismo observado en el último periodo.
- 4.3 El objetivo es generar flujos netos de capital positivos para el periodo 2014-2018 que sean suficientes para estabilizar la participación del endeudamiento del país con el BID como proporción del PIB alrededor de 3.1%. Para ello se plantea como objetivo elevar el nivel de desembolsos promedio de US\$94 M para el periodo 2009-2013 (sin PBLs) a

US\$125 M durante el periodo 2014-2018. La deuda del país con BID alcanza en el 2013 el 43,2% de la deuda pública externa y 27,7% de la deuda pública total. La exposición del Banco bajaría a 32,7% de la deuda pública externa y 17,9% de la deuda pública total.

V. IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRATEGIA

- 5.1 **Medidas para mejorar la Ejecución.** El Estado Paraguay tiene una institucionalidad débil que afecta la planificación, ejecución y evaluación de la inversión pública. La rigidez de la estructura y administración presupuestarias, el deficiente sistema de control gubernamental y la falta de recursos humanos calificados hacen difícil que los proyectos de inversión pública, incluyendo los préstamos financiados por el BID, se ejecuten de acuerdo a lo planificado. El BID ha venido colaborando con el Gobierno para agilizar la ejecución de la inversión pública del país mediante el fortalecimiento de los sistemas nacionales y del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).
- 5.2 El éxito de la implementación de la Estrategia de País está asociado a las mejoras en eficacia y eficiencia de la ejecución de los proyectos del Banco. Por una parte, porque va a permitir la ejecución exitosa de la cartera vigente, la cual está alineada con el Programa de Gobierno y tiene por desembolsar más de US\$500 M, y por otra parte, porque una adecuada ejecución posibilitará que los programas aprobados por el Banco dentro del actual periodo puedan producir resultados que apoyen la estrategia del Gobierno. El Banco acordó con la administración actual el establecimiento de un *Task Force* con el objetivo específico de implementar las medidas necesarias para mejorar la ejecución. Este *Task Force* está integrado por personal del Ministerio de Hacienda, del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones y del Banco (ver el Anexo VI).
- 5.3 Se requieren mejoras en los siguientes aspectos: (i) reducción en los tiempos que toma el Gobierno para enviar los proyectos al Congreso para ratificación legislativa así como en los tiempos que toma cumplir con las condiciones para obtener la elegibilidad del proyecto, una vez ratificado por el Congreso; (ii) mejorar los procesos presupuestales en cuanto se refiere a la disponibilidad de la contrapartida local, la previsibilidad de las restricciones de flujo de caja y el procesamiento de las reprogramaciones presupuestales; (iii) mejorar la eficiencia en los procesos de ejecución por medio de entrenamiento, asistencia y simplificación y automatización de procesos; (iv) probar con esquemas alternativos de ejecución, como son el uso de gerencadoras; (v) implementar el Centro de Gobierno como instrumento efectivo de seguimiento de las inversiones.
- 5.4 **Uso de sistemas nacionales:** Los sistemas de presupuesto y tesorería están siendo usados en el 100% de las operaciones financiadas por el BID. El Ministerio de Hacienda elaboró un Plan de Acción para la mejora de la gestión de las Finanzas Publicas en Paraguay 2012-2015; el sector fiduciario financiero viene participando de la comisión multidonantes a los efectos de llevar a cabo las recomendaciones propuestas por el PEFA. Se continuara apoyando al gobierno en el proceso de optimización del SIAF a través del Programa de Fortalecimiento y Modernización de la Administración Fiscal II (2014/BL-PR); conjuntamente con el Programa de Modernización de la gestión Pública II (2727/OC-PR), (2728/BL-PR); se seguirá repotenciando el SIAF para permitir la emisión de reportes financieros de los proyectos BID.

Cuadro 1: Sistemas Nacionales

Sistemas	Nivel de Uso Actual	Nivel de Uso Esperado	Acciones contempladas
	Cantidad de Proyectos (%)	Cantidad de Proyectos (%)	
	2013	2018	
Gestión Financiera:			
- 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	100%	100%	Acompañamiento para la mejora de los registros contables y reportes.
- Auditoría Interna	0%	0%	Acompañamiento para la mejora en la supervisión
- Control Externo	0%	10%	Apoyo y acompañamiento para el Piloto II (2163/OC-PR, 2164/BL-PR) del MOCP y 1776/OC-PR del MH, en auditorías BID, fortalecimiento complementario a la AT/OC-13604-PR, Fortalecimiento al Sistema de Control. ²⁸
Gestión de Adquisiciones:			
- Sistema Informativo	100%	100%	Apoyo y Monitoreo de avances
- Consultoría Individual	0%	0%	Apoyo a la DNCP para iniciar el uso de Subasta a la Baja Electrónica (SBE).
- Comparación de precios (bienes y servicios normalizados)	0%	50%	Acompañamiento para revisión y mejora de la legislación pertinente.
- LPN parcial	0%	50%	Apoyo a la DNCP para iniciar el uso de Licitación por Concurso de Ofertas (LCO).
- LPN avanzado	0%	0%	Apoyo a la DNCP para iniciar el uso de Licitación por Concurso de Ofertas (LCO).

- 5.5 Igualmente se seguirá apoyando el fortalecimiento técnico de la Contraloría General de la República (CGR) dadas las oportunidades existentes de mejora en materia de control gubernamental. Estas dos evaluaciones, nos llevan a concluir que los Sistemas Nacionales del Paraguay se encuentran en un estado de desarrollo intermedio.
- 5.6 En adquisiciones se está utilizando el subsistema nacional de información para dar publicidad a los avisos de licitación del sector público: el subsistema de Subasta a la Baja Electrónica (SBE) fue aprobado durante el 2013 y su uso iniciará en el 2014 para las operaciones del BID, dentro de los alcances y condiciones establecidas por el Directorio. El BID apoyará al Gobierno en la formulación de un plan de acción con base en los resultados del diagnóstico actualizado del sistema de contratación pública con la metodología OECD/DAC. El Cuadro 1 resume el estatus de los sistemas nacionales en Paraguay, las acciones y avances previstos durante el período de la Estrategia.
- 5.7 **Salvaguardas ambientales y sociales.** El Banco seguirá desarrollando esfuerzos para el cumplimiento de las salvaguardas ambientales y sociales en los proyectos que financia en el país. Asimismo el Banco buscará oportunidades para proveer apoyo técnico y financiero al Gobierno para la implementación del sistema nacional ambiental, abordando actividades para el fortalecimiento del sistema, en particular el licenciamiento ambiental, las capacidades institucionales y la adecuación del marco legal ambiental a través de cooperaciones técnicas no reembolsables y otros mecanismos.

²⁸ En el 2013 se llevó a cabo el primer piloto de capacitación a la CGR en auditorías BID, con los préstamos 2163/OC-PR, 2164/BL-PR, 1822/OC-PR, del MOCP y el préstamo 2150/OC-PR del AFD.

- 5.8 **Coordinación con donantes.** El Banco ha actuado como catalizador (canalizando donaciones: US\$100 millones en agua y saneamiento de la Cooperación Española), apalancando proyectos a través de cofinanciamiento (camino rurales: JICA, OPIC; transmisión eléctrica: CAF, BEI y LAIF), y actuando coordinadamente para maximizar la asignación eficiente de los recursos (educación: BID en inicial y básica, BM en secundaria). El Banco continuará este relacionamiento con oportunidades de actuar como catalizador en el área de agua y saneamiento en donde hay interés de la Comunidad Europea; en transporte y en energía en donde el volumen de los proyectos requiere la acción de más de una agencia multilateral (BM, CAF, OPIC, JICA); y en gestión pública en donde se viene trabajando mancomunadamente con la Unión Europea, el BM y USAID, en labores de diagnóstico. En el sector social actuará principalmente el Banco Mundial.

VI. RIESGOS

- 6.1 **Riesgos macroeconómicos**²⁹. Paraguay, por su condición de economía pequeña y abierta, es muy vulnerable a *shocks* externos y climáticos que podrían incrementar las necesidades de financiamiento del país. Paraguay está expuesto a la incertidumbre del entorno global y la volatilidad de los precios internacionales de bienes primarios. Un deterioro en China, principal demandante de soja, o de sus vecinos, tendría efectos adversos en el ritmo de crecimiento de la economía. Adicionalmente, la región presenta una desaceleración en el ritmo de crecimiento económico acompañada por eventos cambiarios que tienen un impacto significativo en la determinación de los precios relativos. En cuanto a los choques climáticos, ya sea una sequía o un evento como el Niño, la probabilidad de que ocurran durante el periodo es alta, con efectos similares a los experimentados durante 2009 y 2012, que llevó a una contracción de la economía de 4% y 1,5% respectivamente. En cuanto a su mitigación, el país ha mostrado tener una política macro que le permite absorber choques externos y eventos climáticos de corta duración. Como complemento, el Banco colaborará con las autoridades poniendo a disposición del país los instrumentos financieros (préstamos en moneda local³⁰, PBLs y contingentes) y asesoría técnica (CT en el área ambiental y de cambio climático) disponible para incrementar la cobertura de riesgo y mitigar los efectos negativos de dichos eventos. El Banco, a través del MSA, llevará a cabo un monitoreo anual de las situación macroeconómica.
- 6.2 **Riesgos de implementación.** El principal riesgo se relaciona con la capacidad de ejecución de las contrapartes locales, las cual es limitada en muchas de las entidades gubernamentales, lo que se puede traducir en un bajo nivel de ejecución de los proyectos. Para mitigar este riesgo el Banco estableció un grupo de trabajo conjunto con el Gobierno, y a través de CT y si es necesario préstamos, apoyará acciones de fortalecimiento institucional que conlleven a la identificación de nuevos esquemas de diseño y ejecución de programas, adaptados a las capacidades locales. Asimismo, el Banco continuará trabajando directamente y a través de CT en el fortalecimiento de los

²⁹ Según el mandato en el marco del acuerdo del Informe sobre el Noveno Aumento General de Recursos del Banco Interamericano de Desarrollo se están llevando a cabo anualmente análisis asociado con la sostenibilidad macroeconómica de los países prestatarios.

³⁰ El Banco ha liderado la busca de soluciones para ampliar la disponibilidad de financiamiento al largo plazo en moneda local, reduciendo la exposición al riesgo cambiario de la banca y el sector productivo.

sistemas nacionales de administración financiera y contrataciones públicas del país con el objeto de brindar una mayor transparencia en los programas y maximizar el impacto de la ayuda. El Banco hará un monitoreo continuo de la ejecución con sus sistemas de supervisión y seguimiento de operaciones y continuará el monitoreo de los sistemas nacionales conjuntamente con el Gobierno, el Banco Mundial y la UE.

ANEXO I. MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivo del Gobierno	Sector	Objetivo Estratégico	Resultados Esperados	Indicadores	Línea Base
Mejorar la conectividad del país y el acceso a los servicios básicos en las áreas rurales	TRANSPORTE Y LOGISTICA	Mejorar la infraestructura de transporte	Se incrementa el número de Km de carreteras transitable todo el año	Kilómetros de caminos interurbanos construidos, mantenidos o mejorados (anual)	5,360 (MOPC-Dirección de Planificación Vial, 2013)
			Mejoran las condiciones de la red vial nacional, la red vial departamental, y la red de caminos vecinales	% de la red vial nacional en buenas condiciones (Índice de Rugosidad Internacional, $0 < IRI \leq 2.8$) (bi-anual)	66% (MOPC-Dirección de Planificación Vial, 2013)
				% de la red vial de caminos vecinales en buenas condiciones (Índice de Rugosidad Internacional, $IRI \leq 12$) (bi-anual)	76,6% (MOPC-Dirección de Planificación Vial, 2013)
		Mejorar el nivel de seguridad vial	Se reduce el número de víctimas de accidentes de tráfico	Número de víctimas de accidentes de tráfico / 100,000 habitantes (bi-anual)	18,46/100.000 habitantes (MSPBS, 2013)
Asegurar el suministro de energía con calidad de servicio	ENERGIA	Proveer la sostenibilidad del servicio de provisión de energía eléctrica para la población y para el sector productivo	Crece la red de transmisión y distribución eléctrica	Km. de líneas de transmisión y distribución eléctrica instalados o mejorados (anual)	5,070 (ANDE, 2013)
			Disminuyen las pérdidas técnicas y no técnicas	% de pérdidas eléctricas/ total energía inyectada al sistema (anual)	29,1% (ANDE,2013)
			Incrementa la población indígena con acceso a energía eléctrica	No. de hogares indígenas con servicio nuevo de energía eléctrica a partir de fuentes de ERNC	0 (BID, 2014)
		Incrementar la producción nacional de biocombustible	Se incrementa la producción y mezcla de biodiesel en el diésel convencional	% de mezcla de biodiesel en diésel convencional (anual)	Menos de 1% (B1) (PETROPAR, 2013)
Incrementar los niveles de cobertura de los servicios de agua y saneamiento	AGUA Y SANEAMIENTO	Incrementar la cobertura de agua, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales tanto en el área urbana del AMA como en las áreas rurales	Aumenta la población urbana del AMA que cuenta con conexión a red de alcantarillado	% de población urbana del AMA con conexión a la red urbana de alcantarillado (anual)	28% (DGEEC, 2011)
			Aumenta la población urbana del AMA con conexión a red de alcantarillado con tratamiento de efluentes	% de población urbana del AMA con conexión a red de alcantarillado con tratamiento de efluentes (anual)	4% (DGEEC, 2011)
			Eficiencia operativa de la ESSAP fortalecida	% de Agua no contabilizada (volumen facturado/volumen producido) (anual)	46.5% (UMEP, 2011)
			Aumenta la población del área rural cuenta con conexión a redes de agua potable	% de población del área rural que cuenta con conexión a red de agua potable (anual)	59.1% (DGEEC, 2011)
				# de hogares indígenas con nueva conexión a red de agua potable	0 (BID, 2014)
			Aumenta la población del área rural cuenta con saneamiento básico	% de población del área rural que cuenta con solución de saneamiento básico (anual)	47.7% (DGEEC, 2011)
				# de hogares indígenas con nueva solución de saneamiento básico	0 (BID, 2014)

Objetivo del Gobierno	Sector	Objetivo Estratégico	Resultados Esperados	Indicadores	Línea Base
Generar un ambiente de negocios propicio para el desarrollo productivo y la mejora de la competitividad	DESARROLLO PRODUCTIVO	Mejorar la productividad y competitividad de las empresas	Crece la inversión en I&D	% gasto total en I&D respecto al PIB	0,06% (RICYT, 2011)
			Formalización de la fuerza laboral	% de los trabajadores cotizando en seguridad social	18% (DGCEE, 2010)
			Crece la penetración de la banda ancha	Líneas por cada 100 habitantes (banda ancha fija y móvil)	5,43 (ITU, 2012)
			Aumenta la IED	% de IED respecto al PIB	1.72% (BCP, 2011)
			Aumenta la diversificación de las exportaciones (productos)	Índice de Herfindahl-Hirschman (6d-hs) ³¹	18 (Intrade, BID y Aduana-PY, 2010)
			Mejora la participación económica de la mujer	Subíndice de participación económica y oportunidad del Índice de brecha de género (ranking entre 136 países) ³² (anual)	83/136 Foro Económico Mundial
		Garantizar la seguridad jurídica de la propiedad de la tierra	Reducción del Índice de superposición de propiedades en los distritos catastrados	Superficie catastral/superficie física geográfica	2.22 (SNC y DGRP, 2012)
Incrementar la provisión de bienes y servicios públicos agropecuarios	Aumenta el gasto del sector (SENASA, SENACSA, MAG, etc) en la provisión de bienes públicos agropecuarios	% del gasto del sector agropecuario en la provisión de bienes públicos agropecuarios (anual)	16% (MAG, 2013)		
Mejorar las condiciones de acceso al financiamiento y fomentar la inclusión financiera	SECTOR FINANCIERO	Promover el financiamiento de inversiones a través del sistema financiero	Mejora el acceso al financiamiento para inversiones de largo plazo	Acceso al financiamiento como uno de los cinco factores más problemáticos para hacer negocios (ranking entre 189 países) (anual)	112/189 Foro Económico Mundial, 2012-2013
			Se establece un marco regulatorio de inversiones para el sistema de pensiones	% de activos de las Cajas Previsionales invertidos bajo el nuevo marco regulatorio	0 (BCP, 2013)
		Fomentar una mayor inclusión financiera	Aumenta el acceso de la población a los servicios financieros	% de la PEA que tiene una cuenta bancaria (anual)	26% (BCP, 2012)
			Crece el volumen de recursos prestados por el sistema financiero	% del volumen de créditos del sistema financiero al sector privado como proporción del PIB (anual)	35% (BCP, 2012)
			Aumenta la oferta de créditos para mujeres campesinas	% de mujeres campesinas que acceden al crédito	16% (RENAF, 2011)

³¹ El índice de Concentración de Herfindahl-Hirschman tiene la propiedad de ponderar el peso de cada producto en el total exportado. Formalmente se calcula como $\sum_{i=1}^n (P_i)^2$ siendo $P_i = X_i/X_T$, donde X_i es la participación del producto (mercado) i en el total de las exportaciones del país, X_T las exportaciones totales del país y N el número de productos (países) considerados. El mayor valor posible es 100. Para la definición de los sectores se usaron 6 dígitos del sistema armonizado.

³² El subíndice toma en cuenta tres brechas: participación, remuneración y mejora. La brecha de participación se captura usando la diferencia en la tasa de participación en la fuerza laboral de las mujeres con respecto a los hombres (19,9%). La brecha de remuneración se captura por la relación entre el ingreso estimado de la mujer con respecto al hombre (22,1%) y una variable cualitativa proveniente de la Encuesta de Opinión de Ejecutivos del WEF, igualdad de salario por el mismo trabajo (31%). La brecha de mejoramiento se de las mujeres y los hombres se captura con dos indicadores: la relación entre las mujeres y los hombres de legisladores, oficiales senior y gerentes (14,9%); y la relación de las mujeres a los hombres en los trabajadores técnicos y profesionales (12,1%).

Objetivo del Gobierno	Sector	Objetivo Estratégico	Resultados Esperados	Indicadores	Línea Base
Mejorar el impacto, la eficiencia y la eficacia de la acción estatal	GESTION PUBLICA	Consolidar la sostenibilidad fiscal	Crecimiento de la recaudación tributaria durante el periodo	Presión Tributaria cómo % del PIB, promedio 2014/2018	11,8% (MH, promedio 2008/2013)
			Aumenta la inversión pública	Gastos de capital como % del PIB, promedio 2014/2018	4,3% (MH, promedio 2010/2013)
			Mejora el control sobre el gasto de personal	% Grado de integración y conciliación entre registros de personal y datos de la nomina	Calificación D (PEFA, 2011)
		Reducir los niveles de violencia y delitos	Reducción de los robos y hurtos y mejora la percepción ciudadana respecto a la seguridad	Tasa de robo (por cada 100.000 habitantes)	205.9/100.000 habitantes (Sistema Regional Estandarizado de Indicadores de Seguridad Ciudadana, BPR BID, 2011)
			Reducción de la violencia intrafamiliar	% de personas de 18 años y más que sufrieron violencia intrafamiliar en los últimos 12 meses en Asunción	22,3% (Min. Mujer,2013)
		Mejorar la efectividad, transparencia e integridad de las entidades públicas	Aumenta la cobertura del SIAF en la administración central	% de instituciones de la administración central integradas al SITE del SIAF	45% (PEFA, 2011)
	Se incrementa el alcance, naturaleza y seguimiento de la auditoría externa practicada por la CGR		Calidad de la auditoría anual de las entidades del Gobierno Central	Calificación C (PEFA 2011)	
	Mejora la eficacia de la gestión pública basada en un nuevo Modelo de Gestión		Índice de Servicios en Línea ³³ (bi-anual)	0,4575 (UN E-Government Survey, 2012)	
	AREA TRANSVERSAL	Mejorar los aprendizajes escolares en lengua y comunicación	Incremento en los puntajes de los estudiantes en pruebas nacionales en lengua y comunicación	% de estudiantes que logran los niveles medio o alto (niveles III y IV) en las pruebas del SNEPE	3 ^{er} grado: 27%; 6 ^{to} grado: 21% (MEC, 2010)
		Ampliar la cobertura de educación en el 3er ciclo.	Oferta educativa mejorada: recursos físicos, humanos, tecnológicos y pedagógicos	Tasa neta de escolarización en 3° ciclo EEB (anual)	60% (MEC , 2011)
Reducir la mortalidad materna y neonatal		Mortalidad materna y neonatal reducida en áreas con mayores índices de mortalidad materna	Cobertura de mujeres embarazadas con al menos 4 controles prenatales en las 5 regiones con menor cobertura actual	59% (MSBS, 2013)	

³³ El índice mide el alcance y la calidad de los servicios en línea los cuales se comparan con otros países. El rango es entre 0 y 1, en donde 1 corresponde al país con la mayor calificación. De acuerdo con el indicador, la calidad de los servicios en línea en Paraguay se ubica 85 entre 190 países

MATRIZ DE SISTEMAS NACIONALES

Objetivos Estratégicos	Resultados esperados durante EP	Indicador	Línea de Base	Metas indicativas	Periodicidad
Fortalecimiento de los Sistemas o Subsistemas Nacionales	Subsistema de Licitación Pública Nacional , fortalecido	Indicador 1(d), 2 (c) y 2(e) del Pilar I e Indicador 9(a) y 9(e) del Pilar IV diagnóstico MAPS	Resultado del indicador: Indicador: 0en 1(d), 1 en 2 (c) y 0 en 2(e) del Pilar I / 1en 9(a) y 0 en 9(e) del Pilar IV	Resultado del indicador: Indicador: 1en 1(d), 3 en 2 (c) y 2 en 2(e) del Pilar I / 2 en 9(a) y 2 en 9(e) del Pilar IV	Al final del periodo de la EBP
	Fortalecimiento de la CGR a efectos de Auditar los proyectos financiados por el BID.	% de los proyectos BID auditados por la CGR.	10%	10%	Al final del periodo de la EBP
Uso de Sistemas Fiduciarios Nacionales	Subasta a la Baja Electrónica (SBE) y de Licitación por Concurso de Ofertas (LCO) implementados y en uso en la DNCP para operaciones con el BID.	% de la cartera que utiliza Subasta a la Baja Electrónica (SBE) y de Licitación por Concurso de Ofertas (LCO)	0% utilización de los subsistemas SBE y 0% LCO al 1Q de 2014	50% de la cartera SG usa el subsistema de SBE para Comparación de Precios y 50% de la cartera SG usa LCO para Licitación Pública Nacional Parcial	Al final del periodo de la EBP
	Incrementar el uso de los Informes financieros	Número de préstamos que presentan informes directos del sistema nacional	0	10%	Al final del periodo de la EBP

ANEXO II. PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS Y SOCIALES

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	INDICADORES SOCIALES								
POBLACION	5,911,418	6,041,531	6,171,643	6,301,754	6,431,866	6,561,979	6,710,102	6,858,227	7,006,351
TASA DE POBREZA	38.6	43.7	41.2	37.9	35.1	34.7	32.4	n/d	n/d
TASA DE POBREZA EXTREMA	16.5	23.7	23.2	19	18.8	19.4	18	n/d	n/d
TASA DE DESEMPLEO	5.8	6.5	5.5	5.7	6.4	5.7	6.0	7.9	8.1
PIB PER CAPITA (US\$)	1,487	1,774	2,261	2,970	2,516	3,105	3,833	3,700	4,368
	INDICADORES DEL SECTOR REAL								
PIB REAL (CRECIMIENTO%)	2.1	4.8	5.4	6.4	-4.0	13.1	4.3	-1.2	13.6
PIB NOMINAL (MILLONES DE US\$)	8,772	10,662	13,838	18,505	15,955	20,028	25,149	24,691	29,631
	INDICADORES FISCALES 1/ (% DEL PIB)								
INGRESOS FISCALES	15.7	16.0	15.6	15.8	17.5	17.1	18.0	19.0	16.6
INGRESOS TRIBUTARIOS	10.1	10.5	10.1	10.7	11.6	12.0	12.6	12.7	11.4
GASTO TOTAL	15.0	15.6	14.8	13.6	17.5	15.9	17.3	20.8	18.5
GASTO DE CAPITAL	3.5	3.7	3.3	2.5	4.1	3.4	4.0	4.8	3.9
BALANCE PRIMARIO	1.7	1.3	1.6	2.8	0.6	1.6	1.0	-1.6	-1.7
BALANCE GLOBAL	0.7	0.4	0.9	2.3	0.1	1.2	0.7	-1.7	-1.9
DEUDA PUBLICA	27.9	23.1	18.1	14.1	17.0	14.1	10.7	14.5	14.1
DEUDA EXTERNA	25.9	21.0	15.9	12.1	14.0	11.7	9.1	9.1	9.0
	INDICADORES EXTERNOS (% DEL PIB A MENOS QUE SE INDIQUE LO CONTRARIO)								
BALANCE EN CUENTA CORRIENTE	-0.8	1.6	5.6	1.0	3.0	-0.3	0.4	-1.0	1.2
REMESAS FAMILIARES	0.9	0.9	1.4	1.1	1.3	1.4	1.8	2.1	1.5
RESERVAS INTERNACIONES NETAS	14.7	16.0	17.8	15.5	24.2	20.8	19.8	20.2	19.8
RESERVAS INTERNACIONES NETAS (MII. DE US\$)	1293	1703	2462	2864	3861	4168	4984	4994	5876
(EN MESES DE IMPORTACIONES PROMEDIO MENSUAL)	4.1	3.5	4.2	3.9	6.8	5.2	8.6	8.8	8.5
	INDICADORES MONETARIOS Y CAMBIARIOS								
TASA DE INFLACION (FIN DE PERIODO)	9.9	12.5	6	7.5	1.9	7.2	4.9	4	3.7
CRECIMIENTO DE LOS AGREGADOS MONETARIOS (M2)	16.3	15.9	39.4	19.1	28.8	15.7	17.5	12.6	17.5
TIPO DE CAMBIO NOMINAL (PROMEDIO, GS/US\$)	6,178	5,636	5,033	4,363	4,967	4,739	4,196	4,422	4,304
INDICE DE TIPO DE CAMBIO REAL US\$ (Cierre de cada año)	149.4	116.9	101.7	96.5	94.0	89.6	87.3	82.0	84.6
Fuente: Banco Central del Paraguay, Ministerio de Hacienda, Direccion General de Estadísticas, Encuestas y Censos									

ANEXO III. MARCO DE FINANCIAMIENTO INDICATIVO

En los dos últimos años se han observado un cierto deterioro de las finanzas públicas, a pesar de que la política fiscal se ha caracterizado por una buena dinámica de los ingresos y a un manejo prudente de los gastos, que ha permitido alcanzar una consolidación de la deuda, y donde se han dado continuos superávits fiscales a partir del 2003 hasta 2011, hecho que se revirtió en déficits sucesivos en 2012 y 2013 (1,6% y 1,9% del PIB respectivamente). La reversión de los resultados fiscales se debió a un fuerte crecimiento de los gastos y en especial de los gastos corrientes. El incremento de dichos gastos se origina en 2009, manteniéndose así los dos años siguientes y dando un salto importante en 2012 y 2013.

En este contexto, con la finalidad de contener los incrementos de gastos, el Gobierno promulgo recientemente la *Ley de Responsabilidad Fiscal (Ley 5098/13)*, cuyo principal objetivo es el de promover un manejo fiscal responsable, que contribuya a la estabilidad y sostenibilidad de las finanzas públicas. En ese orden, el Presupuesto General de la Nación 2014 no contempla el incremento de gastos corrientes, manteniéndose al mismo nivel de 2013. Adicionalmente, ante el riesgo de que el sistema tributario actual este llegando a su potencial de recaudación, el Gobierno viene trabajando un plan de ajuste en materia de ingresos. Dicho plan está orientado a reformas impositivas que ayudarán a incrementar la recaudación, entre ellas se destacan el ajuste del Impuesto al Valor Agregado (IVA) en varios sectores tales como el financiero, farmacéutico, e inmobiliario, el ajuste del impuesto selectivo al consumo (ISC), todo esto sin considerar el mayor alcance del Impuesto a la Renta Personal (IRP). Con estos ajustes, el Gobierno pretende elevar la presión tributaria del 12% actual al 17% en 2018.

Necesidades de Financiamiento de mediano plazo. En base a las estimaciones de las distintas variables, se observan necesidades de financiamiento decrecientes en congruencia con la disminución gradual del déficit fiscal en el mediano plazo. Para el periodo 2014-2018, las necesidades de financiamiento alcanzarían US\$ 3.211,5 millones³⁴. No obstante, la ocurrencia de shocks externos y desastres naturales podrían generar un incremento de las necesidades de financiamiento (especialmente, una mayor demanda por recursos externos), dada la vulnerabilidad de la economía paraguaya a estos eventos.

Necesidades de Financiamiento de Mediano Plazo Paraguay: Gobierno Central

Variables	2014	2015	2016	2017	2018
PIB Nominal (millones de US\$)	31,535	33,829	36,579	39,318	42,262
Deficit /Superavit % del PIB	0.019	0.017	0.015	0.01	0.005
Deficit/Superavit (millones de US\$)	599.2	575.1	548.7	393.2	211.3
Amortizaciones	320.9	311.5	347.8	296.7	207.1
Necesidades de Financiamiento	920.1	886.6	896.5	689.9	418.4

³⁴ Sin considerar nuevas emisiones de bonos y/o un nuevo plan de inversión.

El escenario para el financiamiento con garantía soberana ha sido diseñado en base a las necesidades de financiamiento fiscal. Este escenario es tentativo, y está sujeto a la disponibilidad de recursos del Banco y a los ejercicios de programación anual. Además, se asume el mantenimiento de un marco de políticas macroeconómicas adecuado, de acuerdo a los criterios de evaluación del Banco. El escenario contempla aprobaciones anuales promedio de US\$200 millones, que resulta en un total de US\$1,000 millones para el periodo 2014-2018. En este escenario, la participación del BID en la deuda pública externa promediaría 38,8% durante este periodo; mientras que la deuda con el BID como porcentaje del PIB se mantendría, en promedio, alrededor de 3,3%.

Escenario Financiero de Deuda Soberana 2014-2018
(Millones de US\$)

(Millones de US\$)	2014	2015	2016	2017	2018	Promedio
Aprobaciones	250	200	200	200	150	200
Desembolsos	85.0	110.0	140.0	160.0	130.0	125.0
Repago	98.1	95.0	93.0	88.5	89.2	92.7
Flujo Neto de Préstamos	-13.1	15.0	47.0	71.5	40.8	32.256
Intereses y comisiones	29.4	26.9	23.9	21.0	18.4	23.9
Flujo Neto de Caja	-42.5	-11.9	23.1	50.5	22.4	8.336

Indicadores de Endeudamiento	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Promedio
Deuda BID	1,156.0	1,142.9	1,157.9	1,204.9	1,276.4	1,317.3	1,219.9
Deuda BID/PIB	3.9%	3.6%	3.4%	3.3%	3.2%	3.1%	3.3%
Deuda BID/Deuda Pública Total	27.7%	23.7%	19.2%	16.6%	15.6%	14.2%	17.9%
Deuda BID/Deuda Pública Externa	43.2%	43.1%	41.5%	39.8%	37.0%	32.7%	38.8%
Deuda Pública Externa/Deuda Pública Total	64.1%	55.0%	46.3%	41.8%	42.1%	43.3%	45.7%
Deuda Pública Total/PIB	14.1%	15.3%	17.8%	19.8%	20.8%	22.0%	19.1%

Nota: Los datos excluyen préstamos sin garantía soberana. Los montos de aprobación anual son indicativos y están sujetos a la disponibilidad de fondos por parte del Banco.

ANEXO IV. COORDINACIÓN DE COOPERANTES

El Ministerio de Hacienda de Paraguay ejerce, a través del Viceministerio de Economía e Integración, la coordinación de las entidades bilaterales, regionales y multilaterales que tienen actividades en Paraguay y para ello, define la participación sectorial de las agencias, así como la distribución de funciones al interior de cada sector. El mapa con las principales áreas de intervención, según los sectores económicos, se resume en el cuadro 1 de este anexo. A continuación se especifica el grado de relación con los cooperantes en los sectores priorizados por la Estrategia de País.

En el sector transporte, tanto JICA como OFID son importantes co-financiadores en préstamos de carreteras y/o transporte urbano con el BID, y por tanto cooperan a nivel operacional. Por otro lado, instituciones como el Banco Mundial y la CAF trabajan independientemente en áreas similares en el sector transporte – sea pavimentación, rehabilitación o mantenimiento – aunque en áreas geográficas distintas a las que interviene el BID. En todos los casos, la cooperación de estas instituciones con el BID se articula a través de un fluido diálogo con y entre el Ministerio de Hacienda y el MOPC.

En el sector energía el Banco está cofinanciando el Programa Multifase de Transmisión Eléctrica para ANDE – Fase II (PR-L1058) con la Corporación Andina de Fomento (CAF), el Banco Europeo de Inversiones (BEI), y el fondo LAIF (*Latin America Investment Fund*) de la Comunidad Europea. Adicionalmente, la ANDE recibe el apoyo de otras agencias tales como el Banco Mundial, JICA y OFID para inversiones en sub-transmisión, distribución y generación.

En Agua y Saneamiento, el Banco seguirá trabajando de manera coordinada con la AECID, especialmente en las áreas rurales y ciudades intermedias, donde se tienen en ejecución los programas cofinanciados con el Fondo Español (US\$100 millones en dos operaciones), así como en los trabajos en la cuenca del Lago Ypacaraí, con recursos del LAIF. Asimismo, las intervenciones en el AMA serán coordinadas principalmente con el Banco Mundial y con otros cooperantes como la CAF.

En el sector financiero, el Banco ha trabajado conjuntamente con el Fondo Monetario Internacional en materia de Lavado de Activos desde el 2010. En este aspecto se fortaleció el Banco Central del Paraguay, particularmente la SEPRELAD contribuyendo a enfrentar las deficiencias estructurales en el sistema antilavado de dinero. Se preparó conjuntamente con el FMI una Estrategia Nacional de Lucha contra Lavado de Activo y Financiamiento del Terrorismo, recientemente aprobada por el Gobierno, y se espera seguir trabajando conjuntamente en su implementación.

Las acciones encaradas para fortalecer la gestión pública en Paraguay han posicionado al BID como un actor relevante en la coordinación multilateral y bilateral. Por ejemplo, en finanzas públicas se trabaja con la Unión Europea y el Banco Mundial, a nivel multilateral y con la cooperación española (AECID) entre los bilaterales, para las actualizaciones periódicas del PEFA. En materia de control externo se coordina el apoyo del Banco Mundial, la cooperación de la GIZ de Alemania y la USAID para fortalecer a la CGR. En los temas de adquisiciones venimos liderando la participación del Banco Mundial, el PNUD, la Unión Europea y la USAID para la actualización del diagnóstico y la expansión del Sistema de Compras Públicas (MAPS) con la metodología OECD/DAC. En el servicio civil se coordina/lidera la gestión con la

USAID, el PNUD, la AECID y la GIZ, mientras que recientemente en el sector de inversión pública se logró el concurso del Banco Mundial para apoyar al sector.

CUADRO 1. MAPA DE DONANTES – PRINCIPALES ÁREAS DE INTERVENCIÓN

País	Inst.	Áreas de apoyo																	
		Administ. Pública	Democracy Participativa	Seguridad y Convivencia Pacífica	Educ.	Salud y Seguridad Social	Igualdad de Derechos, Protección Social	Cohesión Territorial	Vivienda Digna, entorno saludable	Cultura e Identidad	Economía Articulada, Innovadora y Ambientalme nte Sostenible	Energía	Competitiv. de Innovación	Empleo	Estructura Productiva Sectorial	Medio Ambiente	Gestión de Riesgo	Agua y Saneam.	Progr. Viales y Trans.
BILATERALES																			
España	AECID																		
Taiwán																			
Japón	JICA																		
EE.UU.	USAID																		
Alemania	KFW																		
Corea	KOICA																		
Marruecos																			
MULTILATERALES																			
UE																			
ONU*																			
BIRF																			
OEA																			
IICA																			
CAF																			
OFID																			
REGIONALES																			
FOCEM																			
PROGRAMAS IBEROAMERICANOS																			

Área de apoyo

*ONU: PNUP, UNICEF, FAO, UNFPA, ONU-MUJERES, OPS/OMS, ONUSIDA, UNUDI, OIT, UNESCO, OMM, UNOPS, OACDH

ANEXO V. CONTEXTO MACROECONÓMICO

El desempeño económico de Paraguay ha mejorado de manera importante en la última década. El crecimiento promedio del PIB durante el periodo 2004-2013 fue del 4,9%, ligeramente superior al promedio de los países del MERCOSUR para el mismo periodo (4,3%). Dicho crecimiento se ha basado en un modelo agroproductor con poca diversificación, donde el 25% de la generación del PIB y más del 60% de las exportaciones provienen del sector agrícola. Luego de una contracción del producto de 1.2% en 2012, donde la sequía que afectó la campaña agrícola 2011-12 fue la principal determinante, las últimas estimaciones de crecimiento del PIB real, correspondiente al año 2013, dan cuenta de una expansión de la economía en torno al 13.6%, el mayor crecimiento económico en América Latina y el Caribe. A pesar de ello, dado que la economía tiene una alta dependencia de la agricultura, sector que se ve fuertemente influenciado por los choques climáticos y por la variación de los precios internacionales, existe un alto grado de vulnerabilidad y volatilidad en el crecimiento.

A pesar de cierto deterioro en las finanzas públicas de los dos últimos años, el país muestra adecuados indicadores de sostenibilidad de deuda y necesidades de financiamiento manejables. La volatilidad del producto generada por los choques climáticos, fue en gran medida mitigada gracias a un manejo macroeconómico adecuado. La política fiscal se ha caracterizado por una buena dinámica de los ingresos y a un manejo prudente de los gastos, que ha permitido alcanzar una consolidación de la deuda, donde la misma ha disminuido sostenidamente desde 50,5% del PIB en 2003 a solo 11,5% del PIB en 2013. Además de ello, se han dado continuos superávits fiscales a partir del 2003 hasta 2011, hecho que se revirtió en déficits sucesivos en 2012 y 2013 (1,6% y 1,9% del PIB respectivamente). La reversión de los resultados fiscales se debió a un fuerte crecimiento de los gastos y en especial de los gastos corrientes. El incremento de dichos gastos se origina en 2009, manteniéndose así los dos años siguientes y dando un salto importante en 2012 y 2013. En este contexto, con la finalidad de contener los incrementos de gastos, el Gobierno promulgo recientemente la *Ley de Responsabilidad Fiscal*, cuyo principal objetivo es el de promover un manejo fiscal responsable, que contribuya a la estabilidad y sostenibilidad de las finanzas públicas. Adicionalmente, ante el riesgo de que el sistema tributario actual este llegando a su potencial de recaudación, serán requeridos ajustes en materia de ingresos, que permitan al Gobierno incrementar la presión tributaria, que actualmente representa alrededor del 12% del PIB, siendo una de las más bajas de la región.

El sistema financiero en Paraguay ha tenido un crecimiento importante en los últimos años, de tal manera que sus activos pasaron del 61% del PIB en 2005 a superar el 86% en 2013. Históricamente, el sistema financiero ha estado dominado por los bancos comerciales, los activos totales de los mismos equivalen al 54% del PIB, mientras que su cartera representa el 34% del PIB. Las financieras son de menor tamaño relativo con activos y cartera equivalentes al 3% y 2% del PIB respectivamente. El resto del sistema financiero lo integran las Cooperativas de Ahorro y Créditos y de Producción, en total operan alrededor de 372 cooperativas y poseen el 17% de los activos totales del sistema financiero. El crédito bancario al sector privado representa el 60% de los activos de la banca comercial, el 95% de su cartera total y el 32% del PIB. En 2013 se profundizaron las medidas más estrictas sobre provisiones y se incrementaron los requerimientos de capital, lo que ayudó a reforzar los márgenes de maniobra de las instituciones financieras.

Sera importante defender dicha estabilidad manteniendo el crecimiento del crédito bajo control, reforzando aún más la regulación y la supervisión, y subsanando los vacíos de información en el sector.

La inflación total durante el año 2013 se ubicó por debajo del centro del rango meta del Banco Central, cerrando el año en 3,7%, valor similar al 4% observado en el año 2012. La política monetaria implementada estuvo orientada hacia el objetivo de evitar una excesiva volatilidad de la tasa de inflación, teniendo como referencia una meta de inflación del 5%, con un rango de variación de ± 2 pp. La evolución de los precios de consumo en los últimos años se ha mantenido en niveles relativamente bajos, destacándose que desde el año 2007 la inflación total se mantiene en niveles de un dígito, e incluso, en los últimos tres años, la misma se ha ubicado un poco por debajo de la meta de inflación de la autoridad monetaria. Dada la coyuntura actual, se esperan presiones inflacionarias para el 2014, razón por la cual el BCP ha llevado a cabo incrementos sucesivos de la tasa de interés de referencia (50 puntos básicos a principios de diciembre de 2013 y 50 puntos básicos en enero de 2014), llevando la tasa a 6,5% y buscando de esta manera anticiparse a las presiones inflacionarias.

El relacionamiento económico externo de Paraguay está caracterizado por la alta apertura comercial y la libre movilidad de capitales. Desde el 2002 hasta el 2013 se han registrados resultados favorables de Balanza de Pagos verificándose un aumento de 9 veces del monto de las Reservas Internacionales, pasando de US\$ 641 millones a un nivel estimado de US\$ 5.820 millones. En dicho periodo han predominado los superávits en cuenta corriente y en cuenta de capital. El alto nivel de reservas internacionales permitiría absorber posibles choques financieros y reales a la economía. Las reservas cubren ampliamente las obligaciones de deuda de corto plazo y a finales de 2013 representan el 20% del PIB y respaldan aproximadamente el 85% de la liquidez total del sistema bancario (depósitos totales en moneda local). Durante el 2013, los términos de intercambio evolucionaron favorablemente, presentando la tasa interanual un incremento del 12%, derivado principalmente del aumento de la importancia relativa en la exportación de los bienes procesados a partir de la soja, como la harina y el aceite. Para el 2014, se espera que tanto las exportaciones como las importaciones sigan mostrando una dinámica creciente, considerando que la evolución de la economía mundial y regional podría abrir cierto espacio para que aumente el volumen exportado por la región, así como las exportaciones de servicios y la recepción de remesas. Sin embargo, el crecimiento de la demanda interna, asociado a cierto dinamismo del consumo y a un eventual aumento de la inversión, podría ocasionar un incremento en las importaciones de bienes y servicios. Por otra parte, la menor disponibilidad de liquidez a nivel internacional a partir de la reducción de la adquisición de activos por parte de la Reserva Federal de los Estados Unidos durante el 2014, podría incidir en un menor flujo de inversión de cartera y en nuevas salidas de flujos financieros por parte de inversores de países de la región.

ANEXO VI. PLAN DE MEJORAMIENTO DE LA EJECUCIÓN

El Estado Paraguayo tiene limitada capacidad institucional que afecta la planificación, ejecución y evaluación de la inversión pública. La rigidez de la estructura y administración presupuestarias, el débil sistema de control gubernamental y la falta de recursos humanos calificados hacen difícil que los proyectos de inversión pública, incluyendo los préstamos financiados por el Banco, se ejecuten de acuerdo a lo planificado. El BID ha venido colaborando con el Gobierno para agilizar la ejecución de la inversión pública del país mediante el fortalecimiento de los sistemas nacionales, en particular del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP).

Paraguay es uno de los países del Banco con un período más extenso en la ejecución de proyectos. Esto se debe substancialmente a la adición de un período promedio de 600 días, a partir de la aprobación, entre la firma y la ratificación legislativa, de operaciones de préstamo y cooperación técnica. Excluyendo este período de entrada en vigencia de las operaciones, las operaciones de préstamo en Paraguay se ejecutan con un promedio de 6.5 años entre vigencia y cierre de operaciones, lo cual se aproxima al promedio del Banco. Las tasas de desembolso de las operaciones de préstamo han sido, históricamente, un poco superiores a la media del Banco habiendo desembolsando el país anualmente, durante el periodo 2010-2012, el 31% del balance no desembolsado de préstamos elegibles (EULB, en inglés) al comienzo de cada año.

Sin embargo, desde fines de 2012 Paraguay viene enfrentando un período de déficit y restricciones fiscales por lo cual los proyectos de inversión no tuvieron el presupuesto de fondos de contrapartida necesario para su ejecución a ritmos históricos. Adicionalmente, el manejo de caja por parte del Gobierno llevó a que esa contrapartida, ya reducida presupuestalmente, no fuera asignada a los proyectos financiados por el Banco en los momentos apropiados para permitir su ejecución. Adicionalmente, las reprogramaciones presupuestales no fueron aprobadas con tiempo suficiente para permitir su ejecución. Como consecuencia de este escenario y de las demoras en los procesos de decisión relacionados con el cambio de administración, el ritmo de ejecución de proyectos en Paraguay, sufrió significativamente, bajando, en 2013, a 24% del EULB de principios de ese año.

Una parte sustantiva de la Estrategia de País es la mejora en la eficacia y eficiencia en la ejecución de los proyectos del Banco. Por una parte, porque va a permitir la ejecución exitosa de la cartera vigente, que tiene por desembolsar aproximadamente US\$540 M, y por otra parte, porque una adecuada ejecución posibilitará que los programas aprobados por el Banco dentro del periodo de la Estrategia puedan producir resultados que apoyen el programa del Gobierno actual.

El Banco acordó con la administración actual el establecimiento de un task force con el objetivo específico de implementar las medidas necesarias para mejorar la ejecución. Este Task Force está integrado por personal del Ministerio de Hacienda, del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones y del Banco.

El task force ha identificado las áreas de acción para resolver los cuellos de botella más relevantes en el proceso de ejecución de las operaciones: (i) una reducción en los tiempos que toma el Gobierno para enviar los proyectos al Congreso para ratificación legislativa, la coordinación con el Poder Legislativo para permitirle el conocimiento claro de los préstamos y cooperaciones técnicas en proceso de ratificación, así como en los tiempos que toma cumplir con

las condiciones para obtener la elegibilidad del proyecto, una vez que ha sido ratificado por el Congreso; (ii) mejorar los procesos presupuestales en cuanto se refiere a la disponibilidad de la contrapartida local, la previsibilidad de las restricciones de flujo de caja y el procesamiento de las reprogramaciones presupuestales; (iii) mejorar la eficiencia en los procesos de ejecución por medio de entrenamiento, asistencia y simplificación y automatización de procesos; (iv) probar con esquemas alternativos de ejecución, como es el uso de gerencadoras; (v) revisar los requisitos de participación, condiciones de adjudicación y precios referenciales establecidos por los Organismos Ejecutores en los Documentos Estándar de Licitación del Banco (DDL), de uso obligatorio en el país, para fomentar aún más la participación de firmas internacionales en licitaciones de obras y servicios de consultoría, al observarse ciertas limitaciones en la capacidad de oferta nacional en algunos sectores; y (vi) implementar el centro de gobierno como instrumento efectivo de seguimiento de inversiones claves.

El task force ha establecido un plan de acción, constituido por las siguientes actividades:

Reducción del periodo de ratificación legislativa. El Banco llevará a cabo un estudio del proceso de ratificación legislativa en los 8 países miembros que lo tienen con el objeto de derivar lecciones aprendidas que puedan ser aplicadas al caso de Paraguay. Este estudio será entregado al Ejecutivo en Paraguay, para su consideración, en el entendido de que el poder legislativo es una rama independiente del poder público con autonomía en sus decisiones. También, el Gobierno se ha propuesto elevar a consideración del Congreso bloques de proyectos, para facilitar su trámite y discusión. El Gobierno espera utilizar su mayoría parlamentaria para lograr la ratificación durante 2014 de todas las operaciones de préstamo pendientes de ratificación.

Reducción del periodo entre la ratificación legislativa y la elegibilidad del proyecto. Se acordó en la reciente revisión de cartera que se trabajará en paralelo al proceso de ratificación legislativa para cumplir las condiciones previas al primer desembolso de las operaciones (aquéllas que se puedan cumplir aún antes de la vigencia se procederá a hacerlo). Los Especialistas apoyarán en esta tarea a los Ejecutores.

Mejora en los procesos presupuestales. En 2014, se contratarán servicios de consultoría que analicen, propongan mejoras, busquen consensos, y apoyen en la implementación de cambios en los procesos presupuestales, en cuanto se refiere a la disponibilidad de la contrapartida local, la previsibilidad de las restricciones de flujo de caja y el procesamiento de las reprogramaciones presupuestales. Un momento oportuno para hacer los cambios operativos y simplificaciones en el procesamiento de reprogramaciones presupuestarias será el próximo desarrollo e implantación de un nuevo sistema de administración financiera (SIAF) del estado.

Más eficiencia y automatización de procesos. El Banco está apoyando al Gobierno a simplificar procesos internos de adquisiciones, financieros y de planeación, en particular en el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, que tiene el 70% de la cartera del Banco en Paraguay. También, para facilitar la gestión de operaciones, la Representación del Banco está trabajando en el desarrollo de una caja interactiva de herramientas que permita a los usuarios acceder a informes estandarizados y documentos estándares, incluyendo ejemplos, formatos para ser llenados en pantalla y buenas prácticas.

Uso piloto de esquemas alternativos de ejecución. Se están analizando y se apoyará el diseño, selección y financiamiento de esquemas alternativos de ejecución de proyectos críticos de la cartera del Banco en el país, incluyendo la creación de unidades ejecutoras que tengan autonomía presupuestal y de adquisiciones, el uso de gerencadoras y vehículos de propósito específico.

Revisión de requisitos de licitaciones. Se revisarán requisitos de participación y condiciones de adjudicación de licitaciones establecidos por sus unidades ejecutoras en operaciones del Banco en Paraguay en la Sección “Datos de la Licitación” de los DDL del Banco, así como criterios de elaboración de costos referenciales.

Creación del Centro de Gobierno. El Banco está apoyando al Gobierno en la creación y fortalecimiento de un Centro de Gobierno, desde donde se monitoreará el progreso de proyectos bandera, y se coordinarán políticas públicas. Recientemente, el Gobierno aprobó la creación del Centro de Gobierno por Decreto. Una CT del Banco, en preparación, apoyará con fortalecimiento a este Centro.

Recursos. El Banco está procesando una CT con recursos FOE para apoyar las actividades anteriormente descritas, la cual espera aprobar en abril de 2014.

ANEXO VII. RECOMENDACIONES DE LA EVALUACIÓN DE OVE AL PROGRAMA DE PAÍS³⁵

Recomendación	Respuesta de la Administración
<p>1. Apoyar al país para que pueda apalancar sus inversiones de infraestructura con el sector privado y actores bilaterales y multilaterales. Para lograrlo se propone: i) incrementar la coordinación entre las ventanillas del sector privado del Banco, ii) utilizar el liderazgo del Banco para generar un espacio de diálogo con el sector privado como una forma de facilitar la generación de proyectos y articular una estrategia de acción del sector privado (similar a la experiencia con CONSOCs), iii) apoyar al país en el desarrollo de un marco legal adecuado para atraer inversiones privadas en las áreas de infraestructura, y iv) utilizar el liderazgo del Banco para apalancar sus propios proyectos con cofinanciamiento de actores bilaterales y multilaterales.</p>	<p>De acuerdo. El Banco apoyó (a través de un FOMIN) la elaboración del proyecto de Ley de APPs (aprobado por el Congreso en Diciembre de 2013) que provee el marco legal adecuado para atraer inversiones privadas en infraestructura, posibilitando que el Gobierno las negocie directamente con el sector privado. Ello se hizo en consulta permanente con el Consejo Consultivo del Sector Privado, el cual será dinamizado, como lo sugiere OVE, para generar un espacio de dialogo con el objetivo de facilitar la generación de proyectos. La coordinación entre las ventanillas del sector privado es creciente así como también lo es con las ventanillas del sector público por lo cual el Banco está bien posicionado para actuar coordinadamente en la promoción de APPs. En cuanto al financiamiento por actores bilaterales y multilaterales, el Banco continuará apalancando proyectos, como lo ha hecho en el pasado con la CAF, BEI, JICA, OPIC, entre otros y a su vez tratará de canalizar grants como lo hizo en el pasado con la Cooperación Española.</p>
<p>2. Utilizar estratégicamente los instrumentos concesionales (TCs, FOE) como una manera de profundizar el diálogo en aquellas agendas que por la dinámica de la programación en Paraguay tienden a quedar relegadas. En particular resulta relevante contribuir a generar un espacio de colaboración más amplio en los sectores sociales, la construcción de institucionalidad y la ampliación de la base de información y estadísticas necesarias para una mejor programación y evaluación de las estrategias de desarrollo del país. Asimismo, es preciso continuar apoyando las reformas iniciadas en el país (p.e. reforma de la Banca de primer piso y la institucionalidad e la AFD).</p>	<p>De acuerdo. En la medida en que la presente Estrategia va a estar más focalizada, se podrán concentrar recursos concesionales, en lo posible, en las áreas pertinentes, según la priorización del Gobierno. No sobra señalar que muchas veces se enfrenta un problema de escala dado que el BLEND cubre recursos que pueden ser equivalentes a la mitad del programa anual por lo cual si se presenta un programa, por ejemplo, de infraestructura, que puede abarcar una proporción elevada de la totalidad del programa, ello lleva a que los recursos concesionales se asignen a esta área. En cuanto a la necesidad de continuar apoyando reformas y la AFD, compartimos plenamente la sugerencia, lo cual está incorporado entre los objetivos de la Estrategia.</p>
<p>3. Apoyar al país en la utilización efectiva del FONACIDE aprovechando oportunidades para cofinanciación. El Banco puede transformarse en un aliado estratégico del País en la selección, implementación y evaluación de los proyectos a ser financiados con cargo al FONACIDE, incrementando las oportunidades de cofinanciamiento. En caso que</p>	<p>De acuerdo. El Banco tiene como uno de sus objetivos actuar como agente catalizador especialmente en el área social a través del apoyo técnico que puede brindar al FONACIDE. Se apoyará al gerenciamiento, focalización y manejo eficiente del FONACIDE primero con CT, y luego también se espera poder apoyar con cofinanciamiento sus inversiones. En total acuerdo con los ítems</p>

³⁵ Estas recomendaciones y los comentarios de la Administración están consignadas en la *Evaluación del Programa de País: Paraguay 2009-2013 (RE-452-1)* y en, *Evaluación del Programa de País: Paraguay 2009-2013. Comentarios de la Administración (RE-452-2)*.

<p>sea necesario, el Banco también puede apoyar al país a reformar la ley en los aspectos que sean necesarios para asegurar su mayor efectividad. Para todo ello se sugiere: i) apoyar el proceso de selección y priorización de proyectos de inversión, ii) continuar impulsando el desarrollo de capacidades locales para la preparación, gestión, monitoreo y evaluación de los proyectos de inversión, iii) cofinanciar junto con FONACIDE las inversiones sociales, aportando no solo recursos sino valor agregado tanto a nivel sectorial como en los aspectos de ejecución y fiduciarios.</p>	<p>mencionados.</p>
<p>4. Fortalecer la capacidad de gestión de los recursos naturales. Dado el rol crucial que los recursos naturales juegan en el desarrollo de Paraguay, el Banco puede agregar valor al mantener una línea de acción y espacios de diálogo con el Gobierno para la implementación de políticas medioambientales efectivas y una estrategia de manejo de sus recursos naturales. Como consecuencia de tal diálogo se debe propiciar el fortalecimiento de la capacidad de gestión y planificación de los recursos naturales por parte de las diversas instancias competentes (p.e. SEAM, MOPC).</p>	<p>De acuerdo. El Banco ha mantenido una línea de acción consistente en cuanto a la importancia de fortalecer la gestión de los recursos naturales. Tanto por las razones planteadas por OVE como por la misma implementación de las salvaguardas en los proyectos del Banco, compartimos el espíritu de la sugerencia de OVE por lo cual el tema se tratará en la Estrategia de manera transversal, de tal manera que se pueda apoyar, a través de los proyectos y con CT aquellas instancias competentes en donde el Banco encuentre eco a sus iniciativas. Recordemos que, en el ciclo programático que cierra, el Banco aprobó una operación de préstamo para financiar el fortalecimiento institucional de SEAM que luego no fue firmada por el Gobierno.</p>
<p>5. Utilizar la experiencia en otros países con ratificación legislativa para mitigar los impactos que tal ratificación tiene sobre la cartera del Banco en Paraguay. Paraguay es solo uno de los 8 países que requieren ratificación legislativa en el Banco. El Banco podría consolidar las lecciones aprendidas en estos países con vistas a desarrollar estrategias de mitigación aplicables en Paraguay. En la medida que sea posible, y dentro de los límites impuestos por el Convenio Constitutivo, el Banco también podría promover espacios de diálogo con el Congreso de Paraguay, facilitándole información sobre las operaciones de manera de agilizar el proceso de ratificación.</p>	<p>De acuerdo. El Banco estudiara las experiencias de estos países con miras a desarrollar una estrategia de mitigación aplicable a Paraguay.</p>

ANEXO VIII. RESUMEN DE LA MATRIZ DE EFECTIVIDAD DE DESARROLLO

COUNTRY STRATEGY: DEVELOPMENT EFFECTIVENESS MATRIX

In August 2008, the Board of Directors approved the Development Effectiveness Framework (GN-2489) to increase the evaluability of all Bank development products.

The Development Effectiveness Matrix for Country Strategies (DEM-CS) is a checklist of the elements that are necessary to evaluate a country strategy. It is based on the evaluation criteria developed by the Evaluation Cooperation Group of the Multilateral Development Banks in the "Good Practice Standards for Country Strategy and Program Evaluation."

ESTRATEGIA DE PAIS: PARAGUAY (2014-2018)

ALINEACION ESTRATEGICA (mide dos dimensiones: (i) el grado de consistencia entre los objetivos de la estrategia y los desafíos de desarrollo del país, por un lado y las prioridades y planes de gobierno, por otro; y (ii) la utilización de una mezcla de productos (financieros, de conocimiento, de asistencia técnica) que permita alcanzar los objetivos planteados y la identificación de otras agencias de cooperación y sus áreas de acción):

Consistencia objetivos estratégicos: La estrategia se enfoca en los siguientes sectores: (i) transporte y conectividad; (ii) agua y saneamiento; (iii) energía; (iv) desarrollo productivo; (v) sector financiero; y (vi) gestión pública. Adicionalmente la estrategia tiene dos elementos de corte transversal: (i) el apoyo al FONACIDE, que apalancará la utilización de recursos del gobierno en educación y salud; (ii) la promoción de la inclusión de género y de las comunidades indígenas. El 100% de las áreas seleccionadas atienden desafíos de desarrollo y son consistentes con las prioridades establecidas por el Gobierno de Paraguay. Además, las áreas de trabajo seleccionadas son el resultado del diálogo país-Banco.

Mezcla de productos y participación de otros cooperantes: la estrategia plantea la utilización de diferentes instrumentos del Banco tales como operaciones con garantía soberana, operaciones sin garantía soberana, cooperaciones técnicas. La estrategia toma en consideración las intervenciones de otros cooperantes multilaterales, como el Banco Mundial, la Cooperación Española, la CAF y JICA, entre otros.

EFECTIVIDAD (medida en la que se espera que la estrategia de país alcance sus objetivos a partir de un examen de cuatro dimensiones: (i) la calidad de los diagnósticos que sustentan la acción del Banco en cada área de trabajo; (ii) la calidad de la matriz de resultados de la estrategia; (iii) el uso y fortalecimiento de los sistemas nacionales; y (iv) el análisis del marco de financiamiento:

Dimensiones de Efectividad	%
I. Diagnósticos sectoriales	
- Identifica los principales problemas con base en evidencia empírica	100
- Identifica los principales beneficiarios	100
- Identifica y dimensiona los factores que contribuyen a los problemas identificados	100
- Presenta el marco de políticas y una secuencia para la intervención del Banco	100
- Existe correspondencia entre el diagnóstico y los objetivos presentados en la estrategia	100
II. Matriz de resultados	
- Los resultados esperados están claramente definidos	100
- Los indicadores son de resultado y SMART	100
- Los indicadores cuentan con líneas de base	100

Se presentaron 13 notas sectoriales como parte de la estrategia

Todas las notas han sido validadas.

- El 100% de las notas identifica con claridad los principales problemas del sector a partir de evidencia empírica.
- El 100% de las notas identifica los potenciales beneficiarios en cada área de intervención.
- El 100% de las notas plantea o dimensiona los factores que contribuyen a los problemas identificados.
- El 100% de las notas plantea el marco de política y una secuencia para las acciones del Banco.
- En el 100% de las notas hay correspondencia entre los temas levantados en la nota y los objetivos estratégicos del Banco.

Matriz de resultados:

- El 100% de los objetivos estratégicos cuenta con una definición clara de los resultados esperados.
- El 100% de los indicadores utilizados son de resultado (outcome) y SMART.
- El 100% de los indicadores cuenta con líneas de base.

Sistemas nacionales: se cuenta con diagnósticos para todos los sub-sistemas de gestión financiera y de adquisiciones y para salvaguardas ambientales. Se prevén acciones para el fortalecimiento de algunos de los sub-sistemas de gestión financiera (control externo) y de adquisiciones (métodos de compra y uso de los sistemas nacionales de licitación), así como sistemas de salvaguardas ambientales. Durante el periodo de la estrategia se utilizarán algunos de los sub-sistemas nacionales.

Marco de financiamiento: la estrategia contiene un análisis de las necesidades de financiamiento del país y provee una estimación de un escenario para el financiamiento con garantía soberana. El marco financiero es consistente con las proyecciones macroeconómicas y con la estrategia de financiamiento del país.

RIESGOS (mide tres dimensiones: (i) la identificación de los factores que afectan o pueden afectar el alcance de los objetivos propuestos, (ii) la definición de medidas de mitigación y (iii) los mecanismos de seguimiento):

La estrategia plantea riesgos asociados a la participación del Banco en cada uno de los sectores estratégicos y se identifican medidas de mitigación. Se plantean asimismo riesgos asociados con la situación macroeconómica del país y riesgos de implementación.