

Documento de Cooperación Técnica (CT)

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	PARAGUAY
▪ Nombre de la CT:	Apoyo a la preparación y ejecución del programa de reforma de políticas para el fortalecimiento de la logística y la integración comercial del Paraguay
▪ Número de CT:	PR-T1343
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Sosa Sartori, Martin Daniel (INE/TSP) Líder del Equipo; Larsson, Mikael (INT/TIN) Jefe Alternativo del Equipo de Proyecto; Brusa, Federico (CSD/CCS); Cruz Moreno, Paula Melisa (INE/TSP); De Landsheer, Michael (VPC/FMP); Diez Roux, Esteban (INE/TSP); Emilia Molina (INE/TSP); Fernando Cuenca (INE/TSP); Fioravanti, Reinaldo Daniel (INE/TSP); Liliana Bruno (SCL/GDI); Maya Iglesias, Viviana Mariela (LEG/SGO); Seigneur, Jorge Maria (VPC/FMP); Pereira, Pablo Andres
▪ Taxonomía:	Apoyo Operativo
▪ Operación a la que la CT apoyará:	PR-L1188.
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	22 Feb 2023.
▪ Beneficiario:	
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	OC SDP Ventanilla 2 - Infraestructura(W2B)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$250,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Período de Desembolso (incluye período de ejecución):	24 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	Junio de 2023
▪ Tipos de consultores:	Individual; firmas
▪ Unidad de Preparación:	INE/TSP-Transporte
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	CSC/CPR-Representación Paraguay
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	Sí
▪ CT incluida en CPD (s/n):	Sí
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2020-2023:	Productividad e innovación; Integración económica; Capacidad institucional y estado de derecho; Sostenibilidad ambiental; Igualdad de género

II. Descripción del Préstamo Asociado

- 2.1 El programa de reformas para el fortalecimiento de la logística y la integración comercial de Paraguay (PR-L1188) tiene por objetivo contribuir a la competitividad para la integración de Paraguay a través del fortalecimiento sostenible del sector logístico y la facilitación del comercio exterior. Los objetivos específicos del programa son: (i) impulsar la inversión sostenible en infraestructura y servicios de logística; (ii) profundizar la facilitación del comercio y promover y ampliar el acceso de las empresas de Paraguay a los mercados internacionales (sobre todo Micro, Pequeñas y Medianas Empresas [mipymes] junto al impulso a la Inversión Extranjera Directa); y (iii) fortalecer las instituciones vinculadas a la gestión logística y de facilitación comercial.
- 2.2 Como país mediterráneo, la falta de infraestructura y servicios logísticos sostenibles, los obstáculos en relación a la facilitación comercial, y la baja inserción de las

empresas del país en las cadenas globales impactan negativamente en la integración del país con el mundo. En ese sentido, para dar solución a estos problemas, el país se encuentra gestionando el diseño y preparación de un programa de Reformas de Política bajo la modalidad programática (PBP, por sus siglas en inglés), consistente en dos operaciones, técnicamente relacionadas. La primera operación se encuentra en etapa de preparación y establecerá las prioridades de reforma y de diseño de políticas en materia de logística y facilitación comercial, y la segunda se concentrará en la profundización de las medidas a mediano plazo junto a la promoción y atracción de inversiones. Para el logro de los objetivos propuestos, el programa contempla tres componentes: la modernización del marco normativo del sector logístico y comercio exterior, el fortalecimiento del marco institucional del sector logístico y comercio exterior y el fortalecimiento de los instrumentos de política del sector logístico y comercio exterior.

III. Objetivos y Justificación de la CT

- 3.1 **Objetivo.** El objetivo general de esta CT es apoyar al Gobierno de Paraguay, en especial, al Ministerio de Industria y Comercio (MIC) y al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) en el diseño y ejecución de las iniciativas y procesos de reformas que se incluirán en el Programa de Reforma de Políticas para para el Fortalecimiento de la Logística y la Integración Comercial de Paraguay (PR-L1188).
- 3.2 **Plan Nacional de Logística (PNL 2030).** Paraguay se encuentra en la posición 79 de 160 países en el Índice de Desempeño Logístico del Banco Mundial, con clasificaciones relativamente bajas en la gestión aduanera, la calidad de la infraestructura y el transporte, y los servicios logísticos. Para mejorar la competitividad, el BID financió el PNL 2030, que propone la creación del Consejo Nacional de Logística y el Observatorio Nacional de transporte de cargas y logística para mejorar la institucionalidad del sector y desarrollar indicadores clave.
- 3.3 **Sector de transporte de carga.** El Paraguay, debido a su mediterraneidad, es un país altamente dependiente del transporte terrestre de carga impactando en la actividad productiva y exportadora del país. Si bien la Dirección Nacional de Transporte (DINATRA) tiene registrados a más de 60.000 camioneros, tan solo el 23% figuran como contribuyentes en la Secretaría de Estado de Tributación (SET), lo que evidencia el alto grado de informalidad del sector dentro de la economía nacional.
- 3.4 **Infraestructura logística sostenible.** Uno de los desafíos del sector logístico de Paraguay corresponde no solo a la reducción de las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) del sector transporte, que contribuyen con el 14,49% del total de emisiones del país¹, sino también a mitigar el impacto en las emisiones de la construcción de la infraestructura vial. De acuerdo con la evidencia científica, la mayor parte de las emisiones de la infraestructura terrestre se concentran en la producción de materiales durante la fase de construcción (70%)², por lo que, para alcanzar los compromisos climáticos asumidos por el país, es necesario incorporar el concepto de sostenibilidad en todo el ciclo de vida de la infraestructura logística vial, desde la etapa de diseño hasta el posterior mantenimiento, y buscar utilizar materiales con un nivel menor de emisiones incorporadas.

¹ Según datos del 2017 del [Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero de Paraguay 1997 - 2017](#).

² [Measuring road infrastructure carbon: a 'critical' in transport's journey to net zero](#).

- 3.5 **Acceso al crédito a mujeres.** A nivel mundial, la proporción de empresas exportadoras dirigidas por mujeres es significativamente inferior a la de las dirigidas por hombres, y el acceso a la financiación se identifica como uno de los principales obstáculos para las mujeres³. En Paraguay, las mujeres enfrentan mayores desafíos a la hora de acceder a financiamiento, ya que, según estimaciones para el 2019, solo el 42% del total de créditos otorgados fueron destinados a mujeres⁴. Además, según una encuesta del Banco Mundial, sólo el 29% de las mujeres poseen una cuenta bancaria y sólo el 13% pudieron acceder al crédito, lo que está por debajo de la media de la región (55% y 17% respectivamente). De manera a reducir la baja participación de la mujer en la economía nacional, en 2022 se lanzó el programa Fondo de Garantía para la mujer (FOGAMU) con el fin de impulsar el empoderamiento económico de la mujer, mediante el fomento de acceso a créditos para financiar los proyectos y empresas lideradas por mujeres y mipymes con al menos una mujer por cada tres empleados.
- 3.6 **Brechas en la gestión fronteriza.** Aunque algunos pasos fronterizos están abiertos las 24 horas, como Posadas–Encarnación y Ciudad del Este–Foz de Iguazú, la mayoría tiene horarios limitados. La seguridad es un problema a lo largo de las fronteras porosas, y el área trinacional que limita con Argentina y Brasil es un centro proclive al contrabando. Con relación a los puertos, Paraguay se ubica en la posición 94 de 141 en el rubro de eficiencia de los servicios portuarios del Índice de Logística.
- 3.7 **Herramientas tecnológicas para facilitación de transacciones.** A pesar de la normativa que permite el uso de herramientas digitales en los organismos del sector público, el uso de estas herramientas es limitado y el uso de las transacciones en papel y las interacciones en persona es elevado. Si bien existen algunas iniciativas interesantes, como la plataforma Exportafácil, que permite a los exportadores realizar trámites aduaneros de manera más rápida y sencilla, o el sistema de creación de empresas por acciones simplificadas (EAS), que agiliza el proceso de apertura de nuevas empresas, ambas iniciativas se encuentran en etapa incipiente de implementación.
- 3.8 **Justificación.** La competitividad de Paraguay se ve limitada por el débil marco normativo y de planificación en el sector logístico y de integración comercial, así como la sostenibilidad incipiente del sector logístico y el acceso limitado de las empresas paraguayas a los mercados internacionales. A pesar de los avances en la implementación de medidas y reformas, algunas aún están pendientes y se busca apoyar la implementación de la segunda operación PBP a través de una CT que se enfoca en dos componentes: el diseño y ejecución de iniciativas y estudios sectoriales, así como facilitar el diálogo y la promoción de las mipymes en el sistema logístico y de comercio exterior de Paraguay.
- 3.9 **Alineación estratégica.** La CT es consistente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) 2020-2023 (AB-3190-2) en los desafíos de: (i) Integración Económica, al apoyar desarrollos normativos y procesos que buscan mejorar la competitividad y la integración económica; y (ii) Productividad e Innovación, al promover la implementación de reformas que promuevan marcos institucionales idóneos para mejorar la eficiencia logística, clima de negocios adecuado y servicios logísticos de calidad. Asimismo, se alinea con las áreas transversales de: (i) Igualdad

³ [Women and Trade: The role of trade in promoting gender equality.](#)

⁴ CDC Paraguay 2023. Los datos hacen referencia al acceso al crédito de mujeres a nivel individual.

de Género, impulsando las facilidades de acceso a recursos financieros para mujeres; (ii) Capacidad Institucional y Estado de Derecho, por medio del apoyo a la aprobación y adopción del PNL 2030 como hoja de ruta interinstitucional para mejorar el ecosistema logístico del país; y (iii) CC y Sostenibilidad Ambiental, mediante la elaboración la implementación de diálogos técnicos entorno a la sostenibilidad de la infraestructura logística. Adicionalmente, contribuye al Marco de Resultados Corporativos del Grupo BID (CRF) de 2020-2023 ([GN-2727-12](#)) por medio de: (i) proyectos que apoyan la integración económica; y (ii) financiamiento de acciones de mitigación al CC. Asimismo, se alinea con la Estrategia del Grupo BID en Paraguay 2019-2023 ([GN-2958](#)), en particular, con los objetivos estratégicos de: (i) fomentar la inserción comercial internacional de empresas; y (ii) mejorar la cobertura y calidad de la infraestructura, al contribuir con el fortalecimiento y coordinación interinstitucional del sector logístico, y promover instrumentos de política de facilitación del comercio internacional.

- 3.10 La CT se alinea con las siguientes áreas prioritarias fondo: (i) infraestructura sostenible y resiliente, mediante la elaboración la implementación de diálogos técnicos entorno a la sostenibilidad de la infraestructura logística; y (ii) integración competitiva global y regional, al apoyar desarrollos normativos y procesos que buscan mejorar la competitividad y la integración económica. Cumple con las actividades elegibles del mismo mencionados en el documento de Programas Estratégicos para el Desarrollo Financiados con Capital Ordinario (GN-2819-14).

IV. Descripción de los componentes y presupuesto

- 4.1 **Componente 1. Estudios y asistencia técnica (US\$235.000).** Las actividades se centrarán en: (i) apoyo al programa de FOGAMU mediante una consultoría de fortalecimiento de acceso a crédito para las mujeres; (ii) elaboración de estudios que promuevan el diseño y construcción de infraestructura logística sustentable; (iii) plan urbanístico detallado del municipio de Carmelo Peralta, ubicado en el punto de inicio del corredor bioceánico central, dentro del territorio paraguayo; (iv) asistencia técnica para apoyo a la actualización del Plan Maestro de Transporte e Infraestructura con criterios de resiliencia y sostenibilidad; (v) elaboración de la hoja de ruta para la implementación del PNL 2030; (vi) asistencia técnica para la definición de una estrategia de formalización del sector de transporte de carga; (vii) estudio síntesis de brechas en la gestión fronteriza; y (viii) estudio de diagnóstico y mejoramiento de plataformas digitales.
- 4.2 **Componente 2. Herramientas de diálogo y participación (US\$15.000).** Mediante este componente se busca fortalecer el diálogo y la reflexión de temas de carácter vital para el funcionamiento del sistema logístico y de comercio exterior de Paraguay, así como la promoción de las mipymes dentro del sistema. Las actividades de este componente incluyen la organización de talleres y seminarios de buenas prácticas y la facilitación de eventos actividades de consenso derivado de los talleres.

Presupuesto Indicativo

Componente	Descripción	Financiamiento BID / Fondo W2B	Financiamiento Total
Componente 1	Estudios y asistencia técnica	US\$235.000	US\$235.000
Componente 2	Herramienta de diálogo y participación	US\$15.000	US\$15.000

Total		US\$250.000	US\$250.000
-------	--	-------------	-------------

- 4.3 El equipo del proyecto tendrá la responsabilidad de supervisar y controlar la ejecución de la CT. Todos los productos de la CT serán objeto de revisión de calidad por parte del Banco.

V. Agencia Ejecutora y Estructura de Ejecución

- 5.1 A solicitud del Gobierno de Paraguay, el BID a través de la División de Transporte en la Representación en Paraguay (TSP/CPR), con el apoyo de la División de Integración (INT/TIN), será el Organismo Ejecutor (OE) del proyecto. Eso se debe a que las CT que son ejecutadas por Entidades Públicas del Gobierno de Paraguay deben pasar por aprobación del Congreso Nacional de manera que el presupuesto correspondiente se vea reflejado en la estructura presupuestal del OE. Los tiempos que pueden llegar a transcurrir para lograr la correspondiente aprobación parlamentaria, sumado a los tiempos fiduciarios promedios para llevar a cabo las contrataciones (más de seis meses de promedio para contratación de firmas consultoras), implica una dilatación del periodo de inicio y ejecución de esta. Adicionalmente, el equipo del Banco cuenta con la experiencia y conocimiento técnico necesarios para el desarrollo de los productos relacionados con esta CT, generando un valor agregado en el impacto de esta.
- 5.2 Las principales funciones y responsabilidades del BID serán: (i) elaborar el plan de trabajo y supervisar el cronograma de actividades; (ii) realizar la administración financiera del proyecto; (iii) coordinar la preparación de los Términos de Referencia (TDR) de las consultorías por contratar y realizar la adquisición de bienes, y selección y contratación de los servicios de consultoría requeridos según las normas, políticas y procedimientos del BID; (iv) preparar y/o revisar informes sobre el estado de avance del proyecto; y (v) preparar y actualizar el Plan de Adquisiciones (PA). Las actividades se ejecutarán en coordinación con los Organismos Beneficiarios, el MOPC y el MIC.
- 5.3 **Adquisición y gestión financiera.** Todas las actividades a ser ejecutadas bajo esta operación de CT han sido incluidas en el Plan de Adquisiciones (Anexo IV) y serán contratadas de acuerdo con las siguientes políticas del Banco: (a) AM-650 para consultores Individuales; (b) GN-2765-4 y sus Guías Operativas OP-1155-4 para Firmas Consultoras para servicios de naturaleza intelectual y; (c) GN-2303-28 para logística y servicios relacionados.
- 5.4 **Supervisión.** El Banco a través de especialistas de TSP supervisará las actividades técnicas y operativas relacionadas con el proyecto. Si bien el Banco ejecutará este proyecto, el beneficiario deberá presentar informes técnicos cada seis meses con información sobre actividades, productos y resultados logrados durante el último periodo. Los informes de mitad de año serán discutidos en reuniones de monitoreo con el beneficiario.

VI. Riesgos importantes

- 6.1 La coordinación con entidades que participan en los procesos de evaluación y aprobación técnica de los estudios y el diálogo interinstitucional se identifica como un factor de riesgo para la CT. En particular la coordinación entre el MOPC y el MIC para la aprobación de los productos y entregables que la presente CT apoyará. Para desarrollar la implementación exitosamente, se llevará a cabo el dialogo con las entidades antes mencionadas.

- 6.2 Las elecciones presidenciales y el cambio de gobierno de 2023 es un riesgo en cuanto al cambio en las prioridades del Gobierno. Se prevén acciones de socialización sobre la importancia de una política sostenida en el desarrollo del sector logístico y de comercio exterior. Se prevé tener reuniones de socialización y conformación de mesas de trabajo con el equipo de transición del nuevo gobierno.

VII. Excepciones a las políticas del Banco

- 7.1 No se prevén excepciones a las políticas del Banco.

VIII. Salvaguardias Ambientales

- 8.1 Esta operación de preinversión no financiará estudios de factibilidad o prefactibilidad de proyectos de inversión con estudios ambientales y sociales asociados; por lo tanto, está excluida del alcance del Marco de Política Ambiental y Social (MPAS) del Banco.

Anexos Requeridos:

[Solicitud del Cliente - PR-T1343](#)

[Matriz de Resultados - PR-T1343](#)

[Términos de Referencia - PR-T1343](#)

[Plan de Adquisiciones - PR-T1343](#)