

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

**PARAGUAY**

**PROGRAMA DE APOYO A LA TRANSFORMACIÓN DEL ESTADO**

**PR-L1177**

**PERFIL DE PROYECTO**

Este documento fue preparado por el equipo compuesto por: Mariano Lafuente, Jefe de Equipo de Proyecto (IFD/ICS); Alejandro Pareja (IFD/ICS), Axel Radics (IFD/FMM), Joaquín Domínguez (IFD/CMF), Jefes de Equipo Alternos; Nicolás Dassen, José Antonio Mejía, Robert Pantzer, Katia Rivera (IFD/ICS); Ana Cristina Calderón, Leslie Harper (IFD/FMM); Jorge Luis González (VPC/FMP); Aloisio Lopes, Marco Buttazzoni (CSD/CCS); María Soledad Feal, Rocío Acosta (CSC/CPR); Gastón Pierri (SPD/SDV); Horacio Mendoza (LEG/SGO).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.

## PERFIL DE PROYECTO

### PARAGUAY

#### I. DATOS BÁSICOS

**Nombre del Proyecto:** Programa de Apoyo a la Transformación del Estado

**Número de Proyecto:** PR-L1177

**Equipo de Proyecto:** Mariano Lafuente, Jefe de Equipo de Proyecto (IFD/ICS); Alejandro Pareja (IFD/ICS), Axel Radics (IFD/FMM), Joaquín Domínguez (IFD/CMF), Jefes de Equipo Alternos; Nicolás Dassen, José Antonio Mejía, Robert Pantzer, Katia Rivera (IFD/ICS); Ana Cristina Calderón, Leslie Harper (IFD/FMM); Jorge Luis González (VPC/FMP); Aloisio Lopes, Marco Buttazzoni (CSD/CCS); María Soledad Feal, Rocío Acosta (CSC/CPR); Gastón Pierri (SPD/SDV); Horacio Mendoza (LEG/SGO).

**Prestatario:** República del Paraguay

**Modalidad de Préstamo** Préstamo de Apoyo a Políticas (PBP)

**Organismo Ejecutor** República del Paraguay, a través del Ministerio de Hacienda

**Plan Financiero:**

BID (Capital Ordinario):	US\$	250.000.000
<b>Total:</b>	<b>US\$</b>	<b>250.000.000</b>

**Salvaguardias:**

Clasificación de Riesgo:	B.13
Clasificación de Impacto:	n/a

**Procesamiento:** ☒ Estándar ☐ Especial

**Alineación estrategia País**

**Alineación Estratégica <sup>1</sup>**

**Desafíos:** ☐ Inclusión Social ☒ Productividad e Innovación ☐ Integración Económica

**Transversales:** ☒ Igualdad de Género ☐ Diversidad ☐ Sostenibilidad ambiental ☒ Cambio Climático ☒ Capacidad Institucional y Estado de Derecho

#### II. JUSTIFICACIÓN GENERAL Y ESTRATEGIA DEL PROGRAMA

- 2.1 **Situación macroeconómica.** La actividad económica en Paraguay se está recuperando a medida que la situación sanitaria mejora. En 2020 la contracción fue 0,6%, una de las menos severas de la región, y se espera que el crecimiento en 2021 alcance 4,5%. Para 2022 se espera un crecimiento de entre 3,5% y 4%. Las cuentas fiscales se deterioraron como consecuencia de la crisis del COVID-19 pero el gobierno está cumpliendo con su plan de consolidación fiscal. El déficit fiscal de la administración central en 2020 ascendió a 6,1% del PIB, por lo que fue necesario suspender de manera excepcional la aplicación de la regla fiscal, que establece un límite al déficit fiscal de 1,5% del PIB. El plan de

<sup>1</sup> Pendiente confirmación de las áreas responsables.

convergencia de mediano plazo propone retornar al límite en 4 años (déficit de 4% del PIB en 2021 y 3% del PIB en 2022), lo que supone importantes ajustes al gasto corriente menos rígido y a la inversión ante las dificultades para aumentar la recaudación tributaria de manera sustancial en el corto plazo. En tanto, la deuda pública total con relación al PIB alcanza 34,3% a agosto de 2021, más de 11 p.p. por encima de los valores previos a la pandemia (a fin de 2019 la deuda pública representaba 22,9% del PIB). Si bien estos niveles son relativamente moderados en comparación a otros países de la región, están cercanos al límite de 40% del PIB propuesto en la modificación de la ley de responsabilidad fiscal.

- 2.2 **Gestión pública más efectiva, eficiente y transparente.** En un contexto de mayores restricciones fiscales y a la luz de las oportunidades que trae la digitalización, los gobiernos de América Latina y el Caribe deben avanzar en lograr una gestión pública más eficiente y efectiva (hacer más y mejor con menos) y asegurar niveles adecuados de transparencia e integridad, para promover un mayor crecimiento económico sostenible<sup>2</sup>. En el caso de Paraguay, varios estudios<sup>3</sup> indican la necesidad de medidas normativas y administrativas para avanzar en esta dirección.
- 2.3 **El Programa de Transformación del Estado en Paraguay.** En el marco del Plan de Gobierno 2018-2023 y del Plan de Recuperación Económica Ñapu'ã Paraguay como respuesta a la crisis generada por el COVID-19, el Gobierno de Paraguay está comprometido con avanzar en reformas clave que promuevan la Transformación del Estado, con el objetivo de mejorar la calidad del gasto público y cuyo impacto en el largo plazo se espera que sea un mayor desarrollo económico del país. La propuesta para la Transformación del Estado se basa en la construcción de una mayor institucionalidad, a través de políticas públicas inclusivas, orientadas al servicio del ciudadano, con una visión estratégica y una mayor fortaleza institucional, cuyos principios transversales son la transparencia, la integridad, la coordinación institucional e intergubernamental y un fuerte apoyo al gobierno digital, contribuyendo a una gestión pública más efectiva, eficiente y abierta.
- 2.4 **Problema.** Paraguay presenta brechas importantes en la gestión del sector público. Si bien ha venido mejorando su desempeño en el índice de efectividad gubernamental<sup>4</sup> en los últimos años –pasó del percentil 17 en 2015 al percentil 35 en 2020– aún subsiste una brecha con el promedio de América Latina y el Caribe (percentiles 53 y 51, respectivamente). Además, la “burocracia gubernamental ineficiente” era el tercer factor más problemático para hacer negocios en Paraguay en 2018<sup>5</sup> y se calculaba una ineficiencia del gasto público anual equivalente a 3,9% del PIB (de los cuales 1,5% provenían de compras

---

<sup>2</sup> [BID \(2014\)](#).

<sup>3</sup> [Anexo VI](#).

<sup>4</sup> [Banco Mundial - WGI \(2021\)](#). Indicador agregado que captura las percepciones sobre la calidad de los servicios públicos, la calidad del servicio civil, la calidad de la formulación e implementación de políticas y la sobrecarga regulatoria, entre otros temas clave de capacidad institucional del sector público. 0 corresponde al menor *ranking* y 100 al mayor.

<sup>5</sup> Los primeros dos factores problemáticos eran corrupción y una fuerza laboral con educación inadecuada. [Foro Económico Global \(2017/2018\)](#).

públicas y 1,1% de remuneraciones)<sup>6</sup>. Estos problemas se explican, en gran medida, por las siguientes causas.

## 2.5 (1) Sistemas clave de gestión inadecuados:

### (i) Estructuras organizacionales ineficientes en el Poder Ejecutivo.

Duplicidades e incoherencias, con un promedio de 64% de las áreas de los ministerios no relacionadas a la principal función de la entidad, unidades de apoyo hasta 68% de la estructura ministerial, y heterogeneidad en el número de áreas por ministerios (entre 19 y 635), así como en las nomenclaturas utilizadas y su correspondencia con los niveles organizacionales<sup>7</sup>.

(ii) **Gestión de la función pública inadecuada.** Con aproximadamente 216.000 funcionarios en el gobierno nacional (de los cuales 40.000 componen el servicio civil) la masa salarial del sector público consolidado equivale a 9,0 puntos del PIB y casi 40% del gasto ejecutado en el presupuesto del gobierno nacional en 2019. Paraguay obtuvo 40 puntos sobre un total de 100 posibles en el índice de desarrollo del servicio civil en 2017<sup>8</sup>, brecha que si bien se había reducido desde su primer análisis en 2004 (12 puntos) se explicaba principalmente por: (i) sobredimensionamiento en las entidades del Poder Ejecutivo (debido a una débil planificación de dotaciones y a una división excesiva en áreas orgánicas); (ii) una carrera administrativa con un sistema de clasificación inefectivo (más de 288 categorías) con limitado uso del mérito (57% de aquellas vacantes que debían ser llenadas por concurso en 2016 realizaron uno) y con inequidades verticales y horizontales en sus remuneraciones (dispersiones salariales promedio del 40% en todos los niveles jerárquicos); (iii) puestos directivos nombrados exclusivamente por confianza y con brechas de género<sup>9</sup>; y (iv) una rectoría cuestionada por debilidades en el marco legal de la Ley 1.626/2000.

### (iii) Sistema de suministro y contrataciones públicas inadecuado.

Representando 8,5% del PIB y casi 25% del gasto público en promedio entre 2010 y 2020<sup>10</sup>, presentaba como principales desafíos: (i) un marco legal que refleja aún una perspectiva tradicional de la compra pública<sup>11</sup>, en la que prima el cumplimiento de pasos formales de la etapa de selección del proveedor y limita esfuerzos en las etapas de planificación, ejecución contractual y evaluación final de los procesos (dificultando una planificación rigurosa, una mejor agregación de la demanda y un visión de cadena integrada de suministro en la que se incluye la distribución, almacenamiento y entrega), lo que atenta negativamente contra la efectividad y eficiencia del gasto; (ii) subutilización de mecanismos para la agregación de la demanda del Estado (como compras consolidadas de bienes y servicios uniformes de uso común que son carácter voluntario en el marco

---

<sup>6</sup> [BID \(2018\)](#).

<sup>7</sup> Ugarte, M. (2019) – no publicado.

<sup>8</sup> [BID \(2017\)](#).

<sup>9</sup> 44,7% de los cargos de dirección general y dirección estaban ocupados por mujeres al 30 de septiembre de 2021.

<sup>10</sup> [Ministerio de Hacienda Paraguay](#).

<sup>11</sup> Por ejemplo, no incluía los principios de valor por dinero (eficiencia, economía y eficacia), ni tampoco el uso de herramientas y procedimientos más ágiles, eficientes y en línea a la complejidad, volumen, y mercado de los bienes, obras y servicios.

normativo actual); (iii) baja participación y competencia de oferentes en los procesos de compras y contratación (41% de las contrataciones competitivas tuvieron un solo oferente en 2017)<sup>12</sup>; y (iv) limitado uso de herramientas digitales (combina transacciones en línea con otras manuales y en papel) lo que, entre otros, reduce la posibilidad de automatizar la identificación de riesgos de integridad a lo largo del ciclo de los procesos.

## 2.6 (2) Factores habilitadores para una mejor gestión incipientes:

**(i) Marco normativo del sistema de estadísticas nacionales obsoleto.** Clave para una gestión pública más efectiva basada en evidencia, esta función presenta un marco legal obsoleto y fragmentado, con la ley más antigua de la región (1942) que no garantiza la independencia técnica de la oficina nacional de estadísticas ni dispone requisitos técnicos para el nombramiento de su máxima autoridad, no declara la obligación de suministrar información con fines estadísticos –lo que atenta contra una mayor transparencia– ni estipula explícitamente el derecho de la oficina nacional a acceder a la información contenida en registros administrativos, entre otros<sup>13</sup>.

**(ii) Avances incipientes en gobierno digital.** Mecanismo crítico para promover una mayor eficiencia y efectividad en la gestión pública, Paraguay se ubicaba en 2020 en el puesto 93 de 193 países en el Índice de Desarrollo de Gobierno Electrónico, que incluye el subíndice de servicios digitales<sup>14</sup>. Si bien la Ley 6.562/2020, aprobada en diciembre de 2020, promueve la reducción de la utilización de papel en la gestión pública y su reemplazo por el formato digital, se registran avances iniciales en su implementación efectiva, tanto a nivel de digitalización de servicios ciudadanos (23,9% son totalmente digitales)<sup>15</sup> como en el uso de la plataforma de interoperabilidad por los Organismos y Entidades del Estado (OEE)<sup>16</sup>.

**(iii) Debilidades en el marco legal para la prevención de conflictos de intereses de los funcionarios públicos.** Herramienta clave para una gestión más íntegra, existe una normativa sobre ética pública que prácticamente no se aplica, y que no incluye un sistema robusto de prevención y control de conflictos de intereses alineado a estándares internacionales<sup>17</sup>. Entre sus principales debilidades se encuentra: (i) la inexistencia de un sistema de declaración de intereses para un determinado universo de funcionarios; (ii) la autoridad de control prevista en el Código de Ética aprobado por el Decreto 10.143 de 2012 –la Comisión Nacional de Ética Pública– no ha sido creada; (iii) dicha normativa no alcanza a la totalidad de los funcionarios públicos de los distintos poderes del Estado y a nivel subnacional; y (iv) no se incluyen un adecuado régimen de remedios procesales y personales, ni de sanciones en caso de infracciones.

---

<sup>12</sup> [Banco Mundial \(2018\)](#).

<sup>13</sup> [BID \(2020\)](#).

<sup>14</sup> [Naciones Unidas \(2020\)](#).

<sup>15</sup> [MITIC](#).

<sup>16</sup> Paraguay tiene [51 OEE conectados](#), 10,7 millones de transacciones por mes (MITIC) y ofrece [26 servicios web](#), mientras que un país comparable en tamaño (e inclusive de menor población) como [Uruguay tiene 99 organismos conectados, casi 20 millones de transacciones por mes y 244 servicios web](#).

<sup>17</sup> [OCDE \(2005\)](#); [BID \(2018\)](#).

- 2.7 **(3) Limitaciones normativas en instituciones clave para el desarrollo económico sostenido.** La Agencia Financiera de Desarrollo (AFD), institución autónoma y autárquica y única banca pública de segundo piso, ha sido clave en el desarrollo económico reciente del país y es crítica para la recuperación económica sostenida y sostenible en el largo plazo. Sin embargo, enfrenta limitaciones normativas que le impiden avanzar en una gestión más efectiva, eficiente y transparente. Entre ellas: (i) imposibilidad de ampliar sus funciones de intervención técnica y financiera hacia iniciativas relacionadas con un rol de catalizador de la inversión privada a través de alianzas público privadas o como parte de fideicomisos de desarrollo de infraestructura; (ii) imposibilidad de poder desarrollar estrategias de gestión de riesgo para minimizar posibles impactos negativos asociados a sus productos; (iii) limitación para gestionar de manera rentable sus recursos disponibles no invertidos (que deben ser depositados a tasa de 0% en el Banco Central); y (iv) limitaciones para instrumentar una gobernanza adecuada, al no contar con un área de gestión entre la administración y su directorio, entre otras.
- 2.8 **Estrategia del Programa.** El programa apoyará el programa de Transformación del Estado, que incluye reformas en los sistemas de gestión clave que impactan directamente en la calidad del 65% del gasto público (contrataciones públicas y recursos humanos), en factores habilitadores críticos para una mejor gestión pública (como estadísticas nacionales, la digitalización y la integridad de los funcionarios públicos), y en instituciones con un rol estratégico en el crecimiento económico sostenido en el mediano y largo plazo. Construye sobre la asistencia técnica del Banco a Paraguay en todas las áreas de intervención del programa, y promueve un enfoque integrado y sostenible en el tiempo.
- 2.9 **Objetivos y componentes del programa.** El objetivo general de desarrollo del programa es mejorar la gestión del sector público a través: (i) incrementar la eficiencia de la gestión pública; (ii) incrementar la efectividad de la gestión pública; y (iii) mejorar la integridad y transparencia de la gestión pública. Para lograrlos, el programa se estructura en cuatro componentes.
- 2.10 **Componente 1. Mantener estabilidad macroeconómica.** Este componente busca contribuir a la estabilidad macroeconómica, congruente con los objetivos del programa según establecido en la Matriz de Políticas y en la Carta de Políticas.
- 2.11 **Componente 2. Sistemas clave de gestión.** Este componente apoya avances en reformas de sistemas clave de gestión que incrementen la eficiencia, efectividad y transparencia de los OEE en la entrega de servicios públicos, mediante: (i) la elaboración de un anteproyecto de ley marco de Organización del Estado; (ii) la aprobación de un decreto con medidas administrativas que restringen la creación de nuevas estructuras organizacionales en las instituciones públicas; (iii) el envío al Congreso de un proyecto de ley de la Función Pública y la Carrera del Servicio Civil<sup>18</sup>; (iv) la aprobación de un decreto con medidas

---

<sup>18</sup> Si bien esta medida fue presentada originalmente como mecanismo activador del programático II del “Programa de Fortalecimiento de la política y gestión fiscal para la atención de la crisis sanitaria y económica causada por el COVID-19 en Paraguay” ([PR-L1175](#)), dicho programático II aun no fue priorizado por el Gobierno de Paraguay, que solicitó la inclusión de esta medida en el presente programa por ser una reforma clave en el marco de la Transformación del Estado y contribuir más efectivamente a la lógica vertical de la presente serie programática.

administrativas que restringen las asignaciones salariales en cargos gerenciales únicamente para quienes cumplen esa función en la práctica; (v) el envío al Congreso de un proyecto de ley de Suministro y Contrataciones Públicas; y (vi) la implementación de un sistema automatizado para la identificación de alertas tempranas de faltas de integridad e ineficiencia en las adquisiciones.

- 2.12 **Componente 3. Factores habilitadores para una mejor gestión.** Este componente apoya avances en reformas de factores habilitadores para una mejor gestión, que permitan incrementar la eficiencia, efectividad y transparencia de los OEE en la entrega de servicios públicos, mediante: (i) la promulgación de la Ley del Sistema Estadístico Nacional; (ii) la aprobación del decreto reglamentario de la ley que promueve la reducción de la utilización de papel en la gestión pública y su reemplazo por el formato digital; y (iii) el envío al Congreso de un proyecto de ley de Integridad y Prevención de Conflicto de Intereses para funcionarios públicos.
- 2.13 **Componente 4. Instituciones clave para un desarrollo económico sostenido.** Este componente apoya avances en reformas institucionales que promuevan una mayor eficiencia, efectividad y transparencia en OEE clave para un desarrollo económico sostenido, mediante la promulgación de la ley de la carta orgánica de la AFD.
- 2.14 **Beneficiarios potenciales.** Los beneficiarios finales del programa será la ciudadanía de Paraguay, que se verá beneficiada con servicios públicos más efectivos, eficientes y transparentes; las empresas (en especial las micro, medianas y pequeñas) que, mediante la modernización del sistema de compras, podrán incrementar su participación en las oportunidades del mercado público; y las instituciones públicas, que verán sus marcos de actuación modernizados, lo que les permitirá una mayor efectividad y eficiencia.
- 2.15 **Alineación Estratégica.** El programa es consistente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) (AB-3190-2) y se alinea estratégicamente con el desafío de desarrollo de Productividad e Innovación, promoviendo una mayor digitalización de la gestión pública. También se alinea con los temas transversales de: (i) Capacidad Institucional y Estado de Derecho, por medio de contribuir a fortalecer las capacidades de gestión del gobierno en sistemas clave de gestión y factores habilitadores; (ii) Equidad de Género, por medio de contribuir a cerrar brechas de participación de las mujeres en cargos directivos del sector público; y (iii) Cambio Climático, por medio de contribuir a la reducción del uso de papel en la administración pública gracias a una mayor digitalización de procesos internos y servicios. El Programa está alineado a la Visión 2025 del BID en cuanto al fortalecimiento de la buena gobernanza e instituciones adecuadas para lograr un crecimiento económico sostenible e incluyente. Adicionalmente, la operación está alineada con la Estrategia de País del Grupo BID (EBP) con Paraguay para 2019-2023 (GN-2958) a través de sus objetivos estratégicos de fortalecer las capacidades de gestión pública e incrementar la movilización de recursos públicos y privados para el desarrollo.
- 2.16 **Instrumento y dimensionamiento de la operación.** El Gobierno de Paraguay ha solicitado una operación de Apoyo a Reformas de Políticas, bajo la modalidad programática, para acompañar estos esfuerzos. Este préstamo asciende a

US\$250 millones con cargo a recursos del Capital Ordinario, y constituye la primera de dos operaciones vinculadas técnicamente, pero financieramente independientes. El monto de la primera operación se determinó con base en las necesidades de recursos fiscales del país, representando aproximadamente el 20% de las necesidades estimadas para 2022<sup>19</sup>. El monto de la siguiente operación será establecido con el Gobierno de Paraguay durante el ejercicio de programación del Banco, de conformidad con el documento Directrices sobre Preparación y Aplicación de Préstamos en Apoyo de reformas de Políticas (CS-3633-2). Este instrumento es idóneo en cuanto brinda los plazos necesarios para implementar las reformas, y da oportunidad para evaluar los avances y ajustar éstas en función del conocimiento adquirido.

### III. CONOCIMIENTO DEL SECTOR Y PLAN DE PREPARACIÓN

- 3.1 **Experiencia del Banco en la región.** El programa aprovechará la experiencia y lecciones aprendidas del Banco en programas como: el Programa de Apoyo a la Transformación del Sector Público (4373-OC/JA) en Jamaica; el Programa de Apoyo a Reformas de Transparencia e Integridad I y II (4244-OC/AR y 4796-OC/AR) en Argentina; el Programa de Apoyo a la Agenda de Probidad y Transparencia I y II (3617/OC-CH y 3748/OC-CH) en Chile; y el Proyecto de Eficiencia al Servicio del Ciudadano (3154-OC/CO) en Colombia, entre otros.
- 3.2 **Experiencia del Banco en el país y complementariedad con otras operaciones del Banco.** Este programa es complementario con varias operaciones aprobadas por el BID para Paraguay en los últimos años en el ámbito de la capacidad institucional –incluyendo en contrataciones públicas, estadísticas, gobierno digital, y transparencia e integridad, entre otras<sup>20</sup>– que junto con asistencia técnica a través de cooperaciones técnicas<sup>21</sup>, han permitido avances en el primer tramo de reformas del programa propuesto. El programa también se beneficiará del conocimiento y datos generados y sistematizados en publicaciones, como [Mejor Gasto para Mejores Vidas \(2018\)](#), [Transformación Digital y Empleo Público \(2021\)](#), [Marcos Legales Estadísticos \(2020\)](#), y [Transformación y el fortalecimiento institucional de los Ministerios de Hacienda en América Latina \(2021\)](#), además de estudios específicos realizados para el caso de Paraguay en la mayoría de las áreas temáticas del programa<sup>22</sup>.
- 3.3 **Lecciones aprendidas aplicables al programa.** Incluyen: (i) asegurar asistencia técnica adecuada acompañando el diseño y la implementación de las medidas de política del programa, incluyendo recursos para asegurar inversiones críticas en sistemas de información y fortalecimiento institucional; (ii) asegurar un alto nivel de apropiación de las reformas por parte del gobierno; y (iii) combinar reformas normativas con medidas administrativas que promuevan avances en la implementación de las reformas.

<sup>19</sup> Dos tercios de la brecha total de financiamiento se cubrirían con préstamos de bancos multilaterales (¶3.3), y el resto mediante emisión en el mercado.

<sup>20</sup> [4671/OC-PR](#), [5028/OC-PR](#), [5224/OC-PR](#), [4650/OC-PR](#), [4985/OC-PR](#), [4866/OC-PR](#), [5244/OC-PR](#).

<sup>21</sup> [ATN/OC-18009-RG](#); [ATN/OC-18470-RG](#); [ATN/PT-17940-PR](#); [ATN/OC-16802-PR](#), entre otras.

<sup>22</sup> [Anexo VI](#).



- 3.4 En atención a la Directiva B.13 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), este programa no requiere clasificación de impactos ex ante. La operación apoya la definición de políticas, instrumentos de gestión y otras acciones de fortalecimiento institucional por lo cual no se prevé impactos socioambientales negativos directos y significativos.

#### **IV. ASPECTOS TÉCNICOS, RIESGOS AMBIENTALES Y ASPECTOS DE EJECUCIÓN Y FIDUCIARIOS**

- 4.1 **Prestatario, Organismo Ejecutor (OE) y Mecanismos de Coordinación Interinstitucional.** El prestatario será la República de Paraguay, quien ejecutará la operación a través del Ministerio de Hacienda (OE), con amplia experiencia en la ejecución de operaciones del Banco. El OE será responsable de coordinar con otros organismos involucrados en el programa y reportar el cumplimiento de los compromisos programáticos. Para esto, se identificó un punto focal para cada medida de política, y se realizarán reuniones de seguimiento entre el MH, BID y dichos puntos focales durante la preparación y ejecución de la operación.
- 4.2 **Aspectos fiduciarios.** Los recursos de esta operación irán directamente a la Cuenta Única de la Tesorería para cubrir necesidades de financiamiento del país, por lo cual no se identifican riesgos fiduciarios.
- 4.3 **Riesgos.** Se destacan dos de nivel medio-alto relacionados con la posibilidad que: (i) debido a que algunas de las medidas constituyen el envío al Congreso de proyectos de ley, si los mismos no son aprobados por el Congreso o si son aprobados con modificaciones substanciales, podrían no alcanzarse los objetivos de la serie programática; y (ii) debido a que en algunas medidas de política se necesitará realizar inversiones en recursos humanos (capacitación y personal), sistemas de información y otras mejoras institucionales –además del cambio normativo– si no se realizaran dichas inversiones podría demorarse el logro de algunos de los objetivos de la serie programática. Se trabajará en medidas de mitigación durante la preparación del programa.

#### **V. RECURSOS Y CRONOGRAMA DE PREPARACIÓN**

- 5.1 La preparación de esta operación requerirá de US\$11.000. Se estima la distribución del POD para la Revisión de Calidad y Riesgo (QRR) el 12 de enero de 2022, para el Comité de Políticas Operativas (OPC) el 2 de marzo de 2022, y la consideración de la Propuesta de Préstamo por parte del Directorio Ejecutivo del Banco el 13 de abril de 2022.
- 5.2 **Cooperación Técnica.** La cooperación técnica de apoyo operativo “Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Hacienda para la Transformación del Estado” ([ATN/OC-18590-PR](#)), aprobada en abril de 2021 por US\$200.000 y en ejecución, tiene por objetivo fortalecer las capacidades del MH para el diseño y la implementación del programa de Transformación del Estado.

## Anexos

- I. Resumen del DEM
- II. Resumen de la Revisión Ambiental y Social
- III. Cronograma y Recursos de Preparación
- IV. Borrador de la Matriz de Políticas
- V. Trabajo Analítico y Experiencia Operacional

CONFIDENCIAL

<sup>1</sup> La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a "Información Deliberativa" contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la "Política de Acceso al Información" del Banco (Documento GN-1831-28).



# Safeguard Policy Filter Report

## Operation Information

Operation		
PR-L1177 Public Sector Transformation Support Program		
Environmental and Social Impact Category	High Risk Rating	
B13		
Country	Executing Agency	
PARAGUAY	PR-MH - MINISTERIO DE HACIENDA	
Organizational Unit	IDB Sector/Subsector	
Innovation in Citizen Services Division	REFORM AND PUBLIC SECTOR SUPPORT	
Team Leader	ESG Primary Team Member	
MARIANO LAFUENTE	STEVEN CHARLES COLLINS	
Type of Operation	Original IDB Amount	% Disbursed
Loan Operation	\$250,000,000	0.000 %
Assessment Date	Author	
4 Oct 2021	KATIAR Project Assistant	
Operation Cycle Stage	Completion Date	
ERM (Estimated)	25 Oct 2021	
QRR (Estimated)	28 Jan 2022	
Board Approval (Estimated)	13 Apr 2022	
Safeguard Performance Rating		
Rationale		



# Safeguard Policy Filter Report

## Potential Safeguard Policy Items

[No potential issues identified]

## Safeguard Policy Items Identified

### B.1 Bank Policies (Access to Information Policy– OP-102)

The Bank will make the relevant project documents available to the public.

### B.2 Country Laws and Regulations

The operation is expected to be in compliance with laws and regulations of the country regarding specific women's rights, the environment, gender and indigenous peoples (including national obligations established under ratified multilateral environmental agreements).

### B.3 Screening and Classification

The operation (including [associated facilities](#)) is screened and classified according to its potential environmental impacts.

### B.7 Supervision and Compliance

The Bank is expected to monitor the executing agency/borrower's compliance with all safeguard requirements stipulated in the loan agreement and project operating or credit regulations.

### B.13. Noninvestment Lending and Flexible Lending Instruments

Ex-ante impact classification may not be feasible for this type of operation. This includes: policy-based loans, Financial Intermediaries (FIs) or loans that are based on performance criteria, sector-based approaches, and conditional credit lines for investment operations.

### B.17. Procurement

Suitable safeguard provisions for the procurement of goods and services in Bank financed operations may be incorporated into project-specific loan agreements, operating regulations and bidding documents, as appropriate, to ensure environmentally responsible procurement.

## Recommended Actions

Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s). Complete Project Classification Tool. Submit Safeguard Policy Filter Report, PP (or equivalent) and Safeguard Screening Form to ESR.

## Additional Comments

En atención a la Directiva B.13 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), este programa no requiere clasificación de impactos ex ante. La operación apoya la definición de políticas, normas, instrumentos de gestión y otras acciones de fortalecimiento institucional por lo cual no se prevé impactos socioambientales negativos directos y significativos.

CONFIDENCIAL

<sup>1</sup> La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a "Información Deliberativa" contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la "Política de Acceso al Información" del Banco (Documento GN-1831-28).

CONFIDENCIAL

<sup>1</sup> La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a "Información Deliberativa" contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la "Política de Acceso al Información" del Banco (Documento GN-1831-28).

## Anexo V. Trabajo Analítico y Experiencia Operacional

### Trabajo Analítico

Área temática	Descripción	Estado de Preparación	Enlaces Electrónicos
Suministro y Contrataciones Públicas	Banco Mundial (2018), Paraguay: Invertir en Capital Humano: una revisión del gasto público y los sectores sociales, Washington, DC	Concluido	<a href="#">Link</a>
	BID (2018), Mejor Gasto para Mejores Vidas: Cómo América Latina y el Caribe pueden hacer más con menos, Washington, DC	Concluido	<a href="#">Link</a>
	Gandour Consultores (2021 – no publicado), Insumos para el Proyecto de ley de suministros y contrataciones públicas en base a experiencias internacionales, Consultoría para el BID	Concluido	<a href="#">Link</a>
	Rossi, M. y D. Delic (2021 - no publicado), Proyecto de Ley de Suministro y Contrataciones Públicas: Análisis de Potenciales ahorros, Consultoría para el BID, Washington, DC	Concluido	<a href="#">Link</a>
Servicio Civil	BID (2016), Sistemas de mérito para la selección de directivos públicos: ¿Mejor desempeño del Estado? Un estudio exploratorio, Washington, DC	Concluido	<a href="#">Link</a>
	BID (2017), Diagnóstico Institucional del Servicio Civil de Paraguay, Washington, DC	Concluido	<a href="#">Link</a>
	Dumas, V. (2019 – no publicado), Propuesta de Reordenamiento de la Estructura Salarial de la Carrera Administrativa del Servicio Civil en Paraguay y su Impacto Fiscal, BID, Washington, DC	Concluido	<a href="#">Link</a>
	Strazza, L. (2020 – no publicado), Análisis de innovaciones del proyecto de ley de la función pública y carrera del Servicio Civil	Concluido	<a href="#">Link</a>
	BID (2021), Transformación Digital y Empleo Público: El futuro del trabajo del gobierno, Washington, DC	Concluido	<a href="#">Link</a>



Área temática	Descripción	Estado de Preparación	Enlaces Electrónicos
Estadísticas	BID (2019), El valor de la estadística oficial, Washington, DC	Concluido	<a href="#">Link</a>
	CEPAL (2020), Ley Genérica sobre Estadísticas para América Latina, Santiago, Chile	Concluido	<a href="#">Link</a>
	BID (2020), Marcos Legales Estadísticos en América Latina: Realidades, mejores prácticas y recomendaciones, Washington, DC	Concluido	<a href="#">Link</a>
Estructuras organizacionales	Ugarte, M. (2019 – no publicado), Diagnóstico de la organización de la administración pública en el poder ejecutivo de Paraguay, BID, Washington, DC	Concluido	<a href="#">Link</a>
Gobierno Digital	BID (2020), Simplificando Vidas: Gestión de la calidad y satisfacción ciudadana con los servicios públicos, Washington, DC	Concluido	<a href="#">Link</a>
	BID (2018), El fin del trámite eterno: Ciudadanos, Burocracia y Gobierno Digital	Concluido	<a href="#">Link</a>
	BID (2016), Gobiernos que sirven: Innovaciones que están mejorando la entrega de servicios a los ciudadanos	Concluido	<a href="#">Link</a>
Transparencia e integridad en el sector público	De Michele, R. y N. Dassen (2018), Conflicto de Intereses: Desafíos y oportunidades para implementar un sistema efectivo de prevención y control, BID, Washington, DC.	Concluido	<a href="#">Link</a>
	Kahn, T., A. Baron y J.C. Vieyra (2018), Tecnologías digitales para la transparencia en la inversión pública: nuevos instrumentos para empoderar a ciudadanos y gobiernos, BID, Washington, DC.	Concluido	<a href="#">Link</a>
	OCDE (2005), La gestión de los conflictos de intereses en el servicio público	Concluido	<a href="#">Link</a>

Área temática	Descripción	Estado de Preparación	Enlaces Electrónicos
Agencias Financieras de Desarrollo	PWC (2018), AFD: Informe de análisis de la legislación y regulación vigente y sugerencias de modificación	Concluido	<a href="#">Link</a>
Modernización de los Ministerios de Hacienda	BID (2021), La Transformación y el fortalecimiento institucional de los Ministerios de Hacienda en América Latina: Del control al uso estratégico de los recursos públicos para el desarrollo, Washington, DC	Concluido	<a href="#">Link</a>
Situación Macroeconómica de Paraguay	FMI (2021), Consulta Artículo IV 2020, IMF <i>Country Report</i> 21/45.	Concluido	<a href="#">Link</a>

**Experiencia operacional más relevante del Banco en los temas de la operación (incl. operaciones complementarias)**

<b>País</b>	<b>Área temática relevante para la operación</b>	<b>Operación</b>	<b>Código</b>	<b>Enlaces Electrónicos</b>
Argentina	Transparencia e Integridad, Servicio Civil, Suministro y Contrataciones Públicas	Programa de Apoyo a las Reformas de Integridad y Transparencia I y II	AR-L1268 y AR-L1303	<a href="#">Link</a>
Chile	Transparencia e Integridad, Servicio Civil, Suministro y Contrataciones Públicas	Programa de Apoyo a la Agenda de Probidad y Transparencia I y II	CH-L1110 y CH-L1111	<a href="#">Link</a>
Jamaica	Servicio Civil, Gobierno Digital	Apoyo al Programa de Transformación del Sector Público	JA-L1078	<a href="#">Link</a>
Paraguay	Transparencia e Integridad, Suministro y Contrataciones Públicas	Programa de Apoyo a la Agenda de Transparencia	PR-L1180	<a href="#">Link</a>
	Gobierno Digital	Programa de Apoyo a Políticas Públicas para la Nueva Economía	PR-L1163	<a href="#">Link</a>
	Gobierno Digital	Programa de Apoyo a la Agenda Digital	PR-L1153	<a href="#">Link</a>
	Suministro y Contrataciones Públicas	Inversiones en Finanzas Públicas para el Desarrollo Sostenible	PR-L1150	<a href="#">Link</a>
	Suministro y Contrataciones Públicas	Programa de Fortalecimiento de la Política y la Gestión Fiscal para la Atención de la Crisis Sanitaria y Económica causada por el COVID-19	PR-L1175	<a href="#">Link</a>
	Estadísticas	Programa de Fortalecimiento del Sistema Estadístico Nacional	PR-L1176	<a href="#">Link</a>