

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PARAGUAY

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 II

(PR-L1179)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Axel Radics (IFD/FMM), Jefe de Equipo de Proyecto; Francisco Ochoa (SCL/SPH), Óscar Lora (IFD/FMM) y Waldo Tapia (SCL/LMK), Jefes de Equipo Alternos; Susana Román Sánchez, Anastasiya Yarygina, Leslie Harper, Jessica Chamorro, Óscar Valencia, Huascar Eguino y Alberto Barreix (IFD/FMM); Beatriz Abizanda, Nicolás Dassen y José Antonio Mejía (IFD/ICS); Ekaterina Cuéllar (SCL/LMK); Claudia Piras (SCL/GDI); Raúl Delgado (CSD/CCS); Soledad Feal Zubimendi, Alicia Cabrera y Rocío Acosta (CSC/CPR); José Martínez (SPD/SDV); Guillermo Eschoyez (LEG/SGO); Jorge Seigneur y Jorge Luis González (VPC/FMP); y Zachary Hurwitz (VPS/ESG).

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

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO	1
I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS	2
A. Antecedentes, problemática y justificación	2
B. Objetivos, componentes y costo	15
C. Indicadores clave de resultados.....	18
II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS	20
A. Instrumentos de financiamiento	20
B. Riesgos ambientales y sociales	21
C. Riesgos fiduciarios	21
D. Otros riesgos y temas clave	21
III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN.....	22
A. Resumen de los arreglos de implementación	22
B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados.....	22
IV. CARTA DE POLÍTICA.....	23

ANEXOS	
Anexo I	Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) - Resumen
Anexo II	Matriz de Políticas
Anexo III	Matriz de Resultados

ENLACES ELECTRÓNICOS REQUERIDOS (EER)	
EER#1	Carta de Política
EER#2	Matriz de Medios de Verificación
EER#3	Plan de Monitoreo y Evaluación

ENLACES ELECTRÓNICOS OPCIONALES (EEO)	
EEO#1	Matriz de Políticas Comparativa
EEO#2	Anexo de Género y Diversidad
EEO#3	Informe de Proyección de los Flujos Financieros de la Caja Fiscal de Paraguay
EEO#4	Lecciones Aprendidas del BID en Materia de Pensiones
EEO#5	Institucionalidad del Sistema de Jubilaciones y Pensiones de Paraguay y Situación de la Caja Fiscal
EEO#6	Infografía Resumen del Trabajo Operativo y Apoyo Técnico del Banco

ABREVIATURAS	
ALC	América Latina y el Caribe
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAF	Banco de Desarrollo de América Latina
CE	Comunidad Europea
COE	Centro de Operaciones de Emergencia
COVID-19	Enfermedad del COVID-19 2019
CRF	Marco de Resultados Corporativo
CT	Cooperación Técnica
DEM	Matriz de Efectividad en el Desarrollo
DGIP	Dirección General de Inversión Pública
DGJP	Dirección General de Jubilaciones y Pensiones
DNCP	Dirección Nacional de Compras Públicas
ECG	Grupo de Cooperación de Evaluación
ENSIMUP	Encuesta Nacional sobre Situación de las Mujeres en Paraguay
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOPREP	Fondo de Preinversión de Paraguay
GIPC	Grupo Interinstitucional Impulsor para la Formulación de la Política Nacional de Cuidados
INE	Instituto Nacional de Estadística
IVA	Impuesto al Valor Agregado
LRF	Ley de Responsabilidad Fiscal
MH	Ministerio de Hacienda
MIPYMES	Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
MM	Ministerio de la Mujer
MSPBS	Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social
OE	Organismo Ejecutor
OEE	Organismos y Entidades del Estado
OMS	Organización Mundial de la Salud
PBL	Préstamo de Apoyo a Reformas de Política
PBP	Préstamo Programático de Apoyo a Reformas de Política
PCR	Informe de Terminación de Proyecto
PGN	Presupuesto General de la Nación
PIB	Producto Interno Bruto
PME	Plan de Monitoreo y Evaluación
PNUD	Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo
SENAC	Secretaría Nacional Anticorrupción
SET	Subsecretaría de Estado de Tributación
SIFEN	Sistema Integrado de Facturación Electrónica Nacional
SIIS	Sistema Integrado de Información Social
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
SPS	Sistema de Protección Social
USAID	Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
UTGS	Unidad Técnica del Gabinete Social

RESUMEN DEL PROYECTO
PARAGUAY
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 II
(PR-L1179)

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario			Facilidad de Financiamiento Flexible ^(a)	
República del Paraguay			Plazo de amortización:	20 años
Organismo Ejecutor			Período de desembolso:	1 año
Ministerio de Hacienda (MH), mediante la Dirección de Política de Endeudamiento			Período de gracia:	5,5 años ^(b)
Fuente	Monto (US\$)	%	Tasa de interés:	Basada en SOFR
BID (Capital Ordinario):	250.000.000	100	Comisión de crédito:	(c)
			Comisión de inspección y vigilancia:	(c)
Total:	250.000.000	100	Vida Promedio Ponderada (VPP):	12,75 años
			Moneda de aprobación:	Dólares de los Estados Unidos de América
Esquema del Proyecto				
Objetivo del proyecto/descripción: El objetivo general del programa es fortalecer la eficiencia y eficacia de la política pública y la gestión fiscal en Paraguay para atender la crisis sanitaria y económica causada por el COVID-19, mediante el diseño e implementación de medidas de política efectivas y fiscalmente responsables. Los objetivos específicos son: (i) promover la disponibilidad y ejecución oportuna de recursos públicos para atender la crisis sanitaria causada por el COVID-19; (ii) fortalecer el efecto anticíclico de la política fiscal a través de la introducción temporal de medidas para la protección del ingreso de los hogares vulnerables y para el incremento de la liquidez de las firmas durante la crisis sanitaria y económica; y (iii) promover la recuperación económica y fiscal en el periodo post pandemia.				
La presente operación es la segunda de una serie Programática de Apoyo a Reformas de Política (PBP), conformada por dos préstamos contractualmente independientes, pero técnicamente vinculados.				
Condiciones contractuales especiales previas al primer y único desembolso del financiamiento: El primer y único desembolso de los recursos del financiamiento del Banco estará sujeto al cumplimiento de los compromisos de reforma de política que se describen en la Matriz de Políticas (Anexo II), en adición al cumplimiento de las demás condiciones establecidas en el contrato de préstamo (ver ¶3.3).				
Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna.				
Alineación Estratégica				
Desafíos ^(d) :	SI <input checked="" type="checkbox"/>		PI <input type="checkbox"/>	EI <input type="checkbox"/>
Temas Transversales ^(e) :	GE <input checked="" type="checkbox"/> y DI <input checked="" type="checkbox"/>		CC <input checked="" type="checkbox"/> y ES <input type="checkbox"/>	IC <input checked="" type="checkbox"/>

^(a) Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (documento FN-655-1) el Prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones en el cronograma de amortización, así como conversiones de moneda, de tasa de interés, de productos básicos y de protección contra catástrofes. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales y de manejo de riesgos.

^(b) Bajo las opciones de reembolso flexible de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FFF), cambios en el periodo de gracia son posibles siempre que la Vida Promedio Ponderada (VPP) Original del préstamo y la última fecha de pago, documentadas en el contrato de préstamo, no sean excedidas.

^(c) La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las políticas correspondientes.

^(d) SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).

^(e) GE (Equidad de Género) y DI (Diversidad); CC (Cambio Climático) y ES (Sostenibilidad Ambiental); y IC (Capacidad Institucional y Estado de Derecho).

I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, problemática y justificación

- 1.1 Esta es la segunda de dos operaciones dentro de una serie de préstamos bajo la modalidad de Préstamo Programático de Apoyo a Reformas de Política (PBP). La serie se originó en 2020 (5028/OC-PR y 5029/KI-PR por US\$210 millones) y fue acordada con el Gobierno de Paraguay como apoyo a las medidas destinadas a fortalecer la eficiencia y eficacia de la política pública y la gestión fiscal para atender la crisis sanitaria y económica causada por el COVID-19. Para esto se diseñaron e implementaron medidas para: (i) promover la disponibilidad y ejecución oportuna de recursos públicos para atender la crisis sanitaria causada por el COVID-19; (ii) fortalecer el efecto anticíclico de la política fiscal a través de la introducción temporal de medidas para la protección del ingreso de los hogares vulnerables y para el incremento de la liquidez de las firmas durante la crisis sanitaria y económica; y (iii) promover la recuperación económica y fiscal en el periodo post pandemia.
- 1.2 La presente operación continúa apoyando las reformas iniciadas en el primer préstamo programático, que fue la primera operación de libre disponibilidad enmarcada en la Propuesta para la Respuesta de Gobernanza del Grupo BID frente al Brote Pandémico del COVID-19 (GN-2996). La respuesta inmediata de Paraguay a la emergencia sanitaria consistió en un paquete de medidas completo, oportuno, y alineado con las buenas prácticas internacionales que se iban esbozando en el contexto de alta incertidumbre prevaleciente entre marzo y mayo de 2020. Las medidas apoyadas por el primer préstamo programático incluyeron, entre otras: (i) la aprobación de una ley de emergencia (Ley N° 6524)¹ y su reglamentación, que canalizó recursos a la atención de la pandemia, junto a medidas de transparencia en la administración de dichos recursos y de simplificación de los procesos de contratación pública; y (ii) la creación de un Fondo Social para salvaguardar los ingresos de los trabajadores en situación de informalidad, junto a un programa de apoyo a la seguridad alimentaria y acciones para apoyar a las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES). También apoyó la capacidad de Paraguay de responder a emergencias sanitarias, siguiendo estándares internacionales; y la puesta en funcionamiento de un equipo estratégico interinstitucional para analizar reformas del Estado en diversos sectores, con miras a promover la recuperación económica y fiscal en el período post pandemia.
- 1.3 A raíz de las medidas de aislamiento, cierre de fronteras y cuarentena, y su alto acatamiento inicial, durante el primer año de la pandemia Paraguay experimentó niveles relativamente bajos de casos y fallecimientos por COVID-19. No obstante, éstos se aceleraron durante el invierno austral de 2021, alcanzando el pico de fallecimientos en junio de dicho año. En tanto el nivel máximo de casos se alcanzó en enero de 2022, a raíz de la alta circulación de la variante Ómicron, lo que exigió extender la emergencia sanitaria hasta junio de 2022, aunque con un tercio de las muertes en relación con el pico de junio de 2021. Así, desde el inicio de la

¹ Ley N° 6524 “Que declara estado de emergencia en todo el territorio de la República del Paraguay ante la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) a causa del COVID-19 o Coronavirus y se establecen medidas administrativas, fiscales y financieras”.

pandemia, Paraguay presenta, respecto del promedio de países de América Latina y el Caribe (ALC), un número menor de casos per cápita (alrededor de 1 caso por cada 11 habitantes, frente a 1 caso por cada 8 en ALC)² y un número similar de fallecidos (alrededor de 1 por cada 400 habitantes). Con respecto a la vacunación, Paraguay tuvo dificultades iniciales para acceder a los mercados de vacunas, lo que retrasó el inicio de la campaña de vacunación hasta junio de 2021. Así, en marzo de 2022 la vacunación con esquema completo llegó al 46% de la población de Paraguay, frente al 64% en promedio en ALC³. Similar a lo que acontece en otros países, la fuerte caída reciente en el número de casos y fallecimientos, después del pico alcanzado con la variante Ómicron, avizora la posibilidad de que Paraguay vaya dejando atrás la pandemia. Esta segunda operación apoya las reformas que el gobierno viene adoptando para fortalecer su capacidad sanitaria, agilizar la inclusión social de personas en situación de pobreza o vulnerabilidad y consolidar una recuperación fiscal y económica sostenible.

1. Contexto macroeconómico

- 1.4 Después de casi dos décadas de crecimiento superior al promedio de ALC, la economía paraguaya se estaba recuperando a comienzos de 2020 de un crecimiento nulo en 2019 a raíz de los *shocks* climáticos, cuando la epidemia causada por el COVID-19 detuvo dicha recuperación. La implementación temprana de medidas de confinamiento contribuyó a mantener inicialmente el número de casos y fallecimientos entre los más bajos de la región y redundó en una contracción económica, que afectó especialmente a las mujeres y los trabajadores del sector informal y de servicios⁴. La rápida y contundente acción gubernamental, que fue posible en buena medida gracias al relativamente bajo nivel de endeudamiento prepandemia y por ende mayor espacio fiscal, ayudó a contener el impacto sanitario, social y económico de la crisis. Durante 2020 Paraguay implementó una política fiscal contra cíclica que permitió una fuerte expansión de los programas sociales de emergencia, que llegaron a representar 12% del gasto social total. Así, el paquete de emergencia implementado, estimado en 5,5% del Producto Interno Bruto (PIB)⁵, junto con una caída en los ingresos fiscales, condujo a un incremento del déficit fiscal del 6,1% del PIB en 2020, y a un incremento de la deuda superior a 10 puntos del PIB (Tabla 1)⁶. La acción fiscal, coordinada con un importante estímulo monetario, contribuyó a que la actividad económica se contrajera tan solo en 0,6% del PIB en 2020, la menor de la región, que promedió una caída del 7,4%⁷. Por su parte, la pobreza alcanzó al 26,9% de la población a finales de 2020, con un aumento de sólo 3,4 puntos porcentuales

² El número real de casos ha sido probablemente superior considerando que se han realizado menos testeos que en otros países. Paraguay realiza actualmente 34 pruebas diarias cada 100.000 habitantes, por debajo de Uruguay (250 cada 100.000 habitantes) o Chile (327 cada 100.000 habitantes). Datos de marzo de 2022, con base en *Johns Hopkins Coronavirus Resource Center* y Ministerio de Salud.

³ NYT – *Tracking the global coronavirus outbreak*.

⁴ [Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo \(PNUD\) \(2020\)](#).

⁵ Informe de Finanzas Públicas (2021).

⁶ Pese a este incremento, que llevó la deuda del Sector Público de 22,9% a 33,6% del PIB entre 2019 y 2020; el Banco (2021) reporta que en un país promedio de la región pasó de 58% a 72% del PIB en el mismo período.

⁷ BID. Informe macroeconómico de América Latina y el Caribe 2021.

respecto a 2019 (23,5%)⁸, mientras que las estimaciones privadas sugieren que, sin el apoyo de emergencia, esta pudo haber llegado a 30,1% de la población⁹.

- 1.5 Durante 2021 hubo mayor movilidad y apertura de la economía, que por un lado se reflejó en una mayor incidencia sanitaria de la pandemia, pero por otro lado contribuyó a que el PIB se expandiera en 4,2% en términos reales (cifra preliminar), impulsado por los sectores de servicios, manufactura y construcción¹⁰. Respecto al desempeño fiscal, en 2021 comenzó el proceso de consolidación, reduciendo el déficit del 6,1% del PIB en 2020 al 3,6% del PIB, con una progresiva retracción de los gastos sociales de emergencia vinculados con la pandemia (que cayeron a menos de la mitad respecto a 2020), parcialmente compensado por un incremento en los gastos vinculados a la adquisición de insumos sanitarios. El año 2022 comenzó con una expectativa de crecimiento cercana al 4% del PIB, pero con riesgos a la baja por choques exógenos como el nuevo episodio de sequía originado en el fenómeno de la Niña, a lo que se suma la incertidumbre creada por el conflicto bélico en Europa (que también está agudizando presiones inflacionarias por su impacto sobre los mercados de materias primas), fenómenos que probablemente impacten en el déficit fiscal, inicialmente previsto en 3% del PIB¹¹.

Cuadro 1. Indicadores Económicos Seleccionados

Indicadores	2017	2018	2019	2020	2021
Crecimiento del PIB real (variación %)	4,8	3,2	-0,4	-0,6	4,2*
Desempleo (% PEA)	5,2	5,6	5,7	7,2	6,8
Inflación (fin de período y en %)	4,5	3,2	2,8	2,2	6,8
Ingresos Totales (% PIB)	14,2	14,1	14,2	13,5	13,5
Ingresos Tributarios (% PIB)	9,9	10,0	10,0	9,4	9,6
Gasto Total (% PIB)	15,3	15,4	17,0	19,7	17,1
Gasto Primario (% del PIB)	14,7	14,7	16,2	18,6	16,0
Resultado Fiscal Administración Central (% PIB)	-1,1	-1,3	-2,8	-6,1	-3,6
Deuda del Sector Público (% PIB)	18,2	19,8	22,9	33,8	33,8

Fuentes: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Hacienda (MH) para la administración central, Banco Central del Paraguay (BCP) e Instituto Nacional de Estadística (INE). *Cifra preliminar.

2. La pandemia y la crisis sanitaria

- 1.6 Desde el inicio el Gobierno de Paraguay tomó decisiones oportunas basadas en la evidencia disponible e implementó estrategias acertadas para enfrentar la pandemia del COVID-19¹². Primeramente, se centró en implementar medidas como el aislamiento preventivo obligatorio y la cuarentena de casos sintomáticos

⁸ INE Paraguay.

⁹ [MF. Consultora Paraguay](#).

¹⁰ Banco Central de Paraguay. Informe de Política Monetaria (diciembre 2021).

¹¹ El déficit fiscal del 3% del PIB fue aprobado excepcionalmente en el Presupuesto General de la Nación 2022, en línea con el plan de convergencia fiscal para regresar gradualmente al techo del déficit de la Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF) del 1,5 por ciento del PIB en 2024.

¹² Paraguay fue el primer país de la región en aprobar una operación de libre disponibilidad en el marco de la Propuesta para la Respuesta de Gobernanza del Grupo BID frente al Brote Epidémico del COVID-19, (GN-2996), que fue el primer tramo de la presente serie programática. La ley de emergencia N° 6524, aprobada en marzo de 2020 y que constituye la principal medida de dicha operación, contiene muchas de las buenas prácticas internacionales que orientaron el diseño de la propuesta del Banco. Ver también nota del [Fondo Monetario Internacional](#) (FMI) que pondera la respuesta inicial del Gobierno de Paraguay a la pandemia.

- y contactos cercanos para retrasar en lo posible la llegada del virus y su transmisión comunitaria. Esto permitió al sistema de salud pública ganar tiempo y fortalecer su capacidad de respuesta mediante la reorganización de los servicios, la expansión del número de camas hospitalarias¹³, la contratación de personal de salud y la compra de insumos claves contra el COVID-19. El presupuesto público en salud pasó del 2,3% al 3,8% del PIB entre 2019 y 2020¹⁴.
- 1.7 Además, Paraguay expandió sustancialmente su capacidad de testeo¹⁵, diagnóstico y rastreo de casos. El primer tramo de esta operación apoyó la efectiva respuesta sanitaria de Paraguay con medidas como la elaboración del Plan de Respuesta Nacional al Eventual Ingreso del COVID-19 y la conformación de un Centro de Operaciones de Emergencia (COE). A partir del segundo semestre de 2020 se inició una desescalada gradual de las medidas de mitigación implementadas inicialmente, manteniendo los cuidados sanitarios de protección social e individual y permitiendo el retorno de actividades económicas y sociales, incluida la apertura gradual de las fronteras¹⁶.
- 1.8 El acceso oportuno y en cantidades suficientes a las vacunas contra el COVID-19 por parte de Paraguay fue un importante desafío a comienzos de 2021, dada la limitada oferta global. Esto probablemente contribuyó a que el número de internados y fallecidos alcanzara su promedio máximo a mediados de 2021. En este contexto y con 100% de ocupación de camas hospitalarias públicas, Paraguay aumentó la contratación de camas en el sector privado con una inversión de más de US\$60 millones y entregó subsidios para la compra de medicamentos. La campaña nacional de vacunación se expandió en el segundo semestre de 2021 con foco en grupos prioritarios, como personal de salud, adultos mayores y personas con comorbilidades. Como se indica en ¶1.3, actualmente Paraguay ha alcanzado un nivel de esquema completo de vacunación inferior al promedio de la región, a pesar de la disponibilidad de vacunas en todo el país y los esfuerzos por aumentar la adhesión, especialmente de los grupos de riesgo.
- 1.9 La pandemia ha sido un factor determinante para aumentar la inversión en salud en Paraguay y avanzar en la consolidación institucional del sector, incluyendo el fortalecimiento de la vigilancia epidemiológica y el control sanitario, mediante la actualización de guías y protocolos, la mejora de capacidad de la red de laboratorios públicos, y la mayor vigilancia en zonas fronterizas. Esta operación apoya el funcionamiento permanente del COE en el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS), cuya conformación fue apoyada en la primera operación; y que se haya publicado la actualización de la guía nacional de vigilancia y control de enfermedades, del Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica.
- 1.10 A futuro, el sistema de salud aún presenta desafíos importantes, cuyo abordaje está siendo apoyado por el Banco. La fragmentación entre los subsistemas (público, privado y seguridad social) genera ineficiencias y desigualdad; la cobertura limitada de la atención primaria de salud (33% de la población) afecta

¹³ En 2020 se sumaron 300 nuevas camas de terapia intensiva al sector público, aumentando en casi 100% la capacidad previa. Datos del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social de Paraguay.

¹⁴ Ministerio de Hacienda, Portal SPIR.

¹⁵ Pasó de apenas 35 muestras diarias en marzo de 2020 a más de 6.000 un año después.

¹⁶ [Organización Panamericana de la Salud \(2021\)](#).

la prevención y promoción de salud; mientras que el escaso uso de sistemas de información para la toma de decisiones oportuna condiciona la eficiencia y eficacia de la salud¹⁷. Es necesario continuar consolidando la capacidad de detección y respuesta a eventos de salud pública mediante puntos de vigilancia epidemiológica fortalecidos, mejores sistemas de información y mayor capacidad diagnóstica, entre otros¹⁸. También es necesario contar con más información sobre la situación de los pueblos indígenas, cuyos indicadores de salud son muy inferiores al resto de la población ([EEO#2](#)).

3. Retos de política pública y gestión fiscal durante la pandemia

- 1.11 En la primera etapa de la pandemia, Paraguay enfrentó importantes retos para la respuesta inmediata, destacando la necesidad de: (i) generar y reorientar recursos fiscales para atender la crisis, priorizando las necesidades sanitarias y el apoyo a población vulnerable; (ii) procurar la transparencia en el uso de los recursos canalizados a la emergencia; y (iii) gestionar los recursos de manera ágil y eficiente, incluyendo la reducción de costos de insumos sanitarios críticos¹⁹.
- 1.12 Para responder a estos retos, el Gobierno de Paraguay preparó, a través de la Ley de Emergencia 6524, un paquete de medidas completo y oportuno, reflejado en la primera operación de este programático. Para generar y reorientar recursos para atender la crisis, entre otras medidas, se reasignaron créditos presupuestarios para la atención de la emergencia sanitaria, se aprobó un monto global de financiamiento para las medidas de emergencia y los efectos económicos de la crisis y se creó un Fondo de Emergencia Sanitaria para gastos sociales de emergencia vinculados con la pandemia. Esta movilización extraordinaria de recursos públicos exigió suspender temporalmente la aplicación de las reglas macro fiscales.
- 1.13 La disposición y ejecución de fondos de emergencias para paliar los efectos de la pandemia se realizó en paralelo con la implementación de medidas para garantizar que dichos fondos se gastaran de forma adecuada. A nivel legislativo, se creó una comisión bicameral para supervisar el gasto relacionado con el COVID-19. Por su parte, el gobierno puso en marcha el portal público “Rindiendo Cuentas”²⁰, donde se informan los gastos de atención de la emergencia sanitaria. Adicionalmente, un equipo técnico de la Secretaría Nacional Anticorrupción (SENAC) y de la Auditoría General del Poder Ejecutivo ha reportado periódicamente un informe con las rendiciones de cuentas presentadas por los Organismos y Entidades del Estado (OEE). A su vez, para gestionar los recursos de manera ágil y eficiente, se dispuso que la Dirección Nacional de Compras Públicas (DNCP) adoptara medidas simplificadas y expeditivas para

¹⁷ El Programa de Fortalecimiento de las Redes Integradas e Integrales de Servicios de Salud Basadas en la Atención Primaria de Salud ([4872/OC-PR](#) aprobado en 2019 por US\$45 millones), que está pendiente de aprobación en el Congreso Nacional, apoyará la expansión de cobertura de atención primaria de salud.

¹⁸ La Cooperación Técnica (CT) Apoyo al Fortalecimiento de la Vigilancia en Salud de Paraguay ([ATN/KP-18680-PR](#) aprobada en 2021), promueve la mejora de capacidad de vigilancia epidemiológica y control sanitario (¶1.27).

¹⁹ [Listado de productos de emergencia y clasificación del Sistema Armonizado para atender la crisis del Covid-19](#) según la Organización Mundial de Aduanas.

²⁰ El [portal](#) incluye los contratos, los nombres de las empresas adjudicatarias, una sección para reportar irregularidades y acceso al registro de las declaraciones juradas de los funcionarios públicos.

contrataciones vinculadas a la emergencia; y se redujeron aranceles para insumos sanitarios sensibles, medida aún vigente.

- 1.14 Para esta segunda operación, se plantean medidas que contribuyan a revertir paulatinamente el estímulo fiscal temporal de la pandemia, con el propósito de consolidar la sostenibilidad fiscal, después de la expansión del déficit y la deuda en 2020-2021, junto con la adopción de medidas de rendición de cuentas en el uso de los recursos públicos, y acciones que den sostenibilidad a la mayor eficiencia y transparencia en las compras públicas. Se incluye: (i) la contención del gasto de los OEE, particularmente en el rubro de bienes de consumo, luego del crecimiento de éste para la adquisición de insumos sanitarios durante la pandemia; (ii) el fortalecimiento de la institucionalidad macro fiscal, mediante el envío al Congreso de un proyecto de ley de fortalecimiento de la institucionalidad fiscal²¹, junto al desarrollo de modelos macro fiscales y análisis de riesgos fiscales y pasivos contingentes, que permitan una mejor planificación macro fiscal, incluyendo los riesgos derivados del cambio climático; (iii) la implementación por la SENAC de mecanismos de denuncia relacionados con el uso de los recursos públicos, incluyendo aquellos definidos por la Ley de Emergencia; y (iv) la implementación del módulo de ofertas electrónicas para mejorar la eficiencia y transparencia en compras de bienes y servicios públicos.

4. La pandemia y sus efectos sobre los ingresos de los hogares y las firmas

- 1.15 A nivel global y local, la pandemia del COVID-19 afectó significativamente a los hogares y familias a través de pérdidas de empleo, reducción de ingresos, interrupciones en el acceso a servicios²², y aumentos en los precios de bienes de primera necesidad²³. Esto significó un incremento de la tasa de desempleo de más del 8% en el primer semestre de 2020, que se ha reducido, pero no ha retornado a los niveles prepandemia²⁴, afectando principalmente a las mujeres (59% de los desocupados). A lo anterior se suma la alta tasa de informalidad que caracteriza el trabajo del país, que a mediados de 2021 alcanzaba el 65,1% de la ocupación total, una de las más altas de la región, sobre todo entre mujeres y adultos mayores en zonas rurales, y en trabajadores de la construcción y empleados domésticos²⁵. Adicionalmente, el 80% de los informales percibe ingresos inferiores al salario mínimo.

²¹ El proyecto de ley "De Fortalecimiento de la Institucionalidad Fiscal" que busca perfeccionar la LRF vigente, incluye entre sus propuestas la inclusión de una regla de límite a la deuda pública; un período de convergencia para el retorno gradual a las reglas fiscales; crea un fondo soberano; y fortalece la institucionalidad del Consejo Fiscal Asesor. El gobierno envió dicho proyecto de ley al Congreso en diciembre de 2020, y buscará su aprobación una vez que concluya el estado de emergencia y se reduzca la elevada volatilidad macroeconómica internacional actual, implementando mientras tanto la reducción gradual del déficit hacia la meta de la LRF vigente.

²² En el caso de las mujeres, sumado a la pérdida de ingresos se evidenció un incremento mayor en la carga de cuidado no remunerado y de casos de violencia doméstica en un contexto de menor disponibilidad de servicios de atención (ver [EEO#2](#)).

²³ [Banco Mundial \(2021\)](#).

²⁴ Al cuarto trimestre 2021 la tasa de desocupación es del 6,8%, mientras que el cuarto trimestre 2019 esta era de 5,7%.

²⁵ El reporte del INE sobre principales enfoques de informalidad señala que: 66,2% de las mujeres tienen ocupación informal, 74,9% de la población adulto mayor de 65 y más años de edad es informal, tres de cada cinco ocupados informalmente pertenecen a las zonas rurales, 94,1% de los empleados domésticos trabaja en informalidad y 87,3% de los ocupados en construcción son informales.

- 1.16 Con el objetivo de amortiguar el impacto de la crisis en los ingresos de los hogares más pobres, el gobierno fortaleció los programas sociales permanentes, como el programa de transferencias condicionadas *Tekoporã*²⁶, que realizó dos pagos adicionales a cerca de 165.000 beneficiarios. Además, se implementó un programa de transferencias de emergencia para trabajadores informales llamado *Pytyvõ*, que alcanzó a 1,1 millón de beneficiarios, y un programa de seguridad alimentaria llamado *Ñangareko* que llegó a 260.000 familias que no estaban cubiertas por otro programa de protección social. Estimaciones preliminares sugieren que *Pytyvõ*, junto con los programas Pensión Alimentaria, Adulto Mayor y *Tekoporã*, evitaron que más de 230.000 personas cayeran en la pobreza²⁷. En el [Anexo de Género y Diversidad](#) se presenta información sobre la cobertura desagregada por género de estos programas.
- 1.17 Uno de los principales retos de implementación de *Pytyvõ*, el programa de transferencia monetaria más grande de la historia de Paraguay fue la ausencia de un registro único de personas y hogares en situación de pobreza o vulnerabilidad, así como de bases de datos actualizadas e interoperables. El gobierno debió recurrir a la verificación de datos de manera manual para confirmar la elegibilidad de los potenciales beneficiarios inscritos a través de un sistema creado especialmente para ello. Fueron contrastados registros policiales, listas de funcionarios públicos, registros de beneficiarios de otros programas sociales, entre otros, para reducir los errores de inclusión en el programa. Se estima que un 85% de los hogares beneficiarios de los programas de emergencias, no había percibido asistencia del gobierno previo a la pandemia²⁸. Esto puso en evidencia la necesidad de avanzar en la construcción de un Sistema de Protección Social (SPS) en Paraguay que permita eliminar duplicaciones y mejorar la eficacia de los programas existentes, destinados principalmente a reducir la pobreza estructural, y cuente con datos e instrumentos dinámicos para responder de forma rápida y eficiente a *shocks* externos o internos, para reducir la pobreza transitoria.
- 1.18 Adicionalmente, el gobierno aumentó la inversión en obras públicas y vivienda social. Mientras que, enfocado en paliar los problemas de liquidez que tienden a afectar más a las MIPYMES dado su menor acceso al financiamiento, el gobierno redujo las tasas del Impuesto al Valor Agregado (IVA) sobre productos seleccionados y aplazó los pagos del impuesto sobre la renta de sociedades por tres meses²⁹. La creación de Fondos de Garantía para MIPYMES, la habilitación de un fondo para enfermedad y un fondo para cubrir la suspensión temporal de trabajadores del Instituto de Previsión Social también contribuyeron a dicho propósito³⁰.
- 1.19 La primera operación apoyó las medidas temporales de protección del ingreso de los hogares vulnerables e incremento de la liquidez de las empresas durante la

²⁶ Es un programa social implementado desde el año 2005 por el Ministerio de Desarrollo Social, orientado a la protección y promoción de las familias en situación de pobreza y vulnerabilidad, cuyo objetivo principal es mejorar la calidad de vida de la población participante, facilitando el ejercicio de los derechos a: alimentación, salud y educación, mediante el aumento del uso de servicios básicos y el fortalecimiento de las redes sociales, con el fin de cortar la transmisión intergeneracional de la pobreza.

²⁷ INE, 2020. Principales Resultados de Pobreza Monetaria y Distribución de Ingresos – 2020.

²⁸ [Banco Mundial \(2022\)](#).

²⁹ IMF, 2021. Paraguay. Informe del Personal Técnico sobre la Consulta del Artículo IV correspondiente a 2020.

³⁰ [Banco Mundial \(2021\)](#).

crisis sanitaria y económica. La segunda operación apoya la reducción gradual de las erogaciones extraordinarias, para evitar que los gastos temporales se transformen en permanentes, lección clave de la crisis internacional de 2009; también apoya el plan para el desarrollo del Sistema Integrado de Información Social (SIIS), con el propósito de mejorar la focalización del gasto social; y la entrada en vigencia del instrumento normativo que establece al SPS como política pública prioritaria, aprueba su marco estratégico y dispone su implementación. Adicionalmente, en vista del impacto desproporcionado de la pandemia sobre las mujeres y otros grupos diversos³¹, el programa incluye un conjunto de medidas de fortalecimiento de la política pública de género y diversidad, para dar sostenibilidad a los esfuerzos de protección y promoción de oportunidades para las mujeres y los pueblos indígenas. Dichas medidas incluyen el impulso al Sistema Nacional de Cuidados, el monitoreo de la inversión del Estado en reducir las brechas de género, como parte de la estrategia de presupuesto por resultados; la primera Encuesta Nacional sobre Situación de las Mujeres (ENSIMUP), que es una herramienta clave para mejorar el diseño de políticas públicas de violencia de género; y la prueba piloto del IV Censo Indígena, que constituye el paso previo para la elaboración de dicho Censo. En el [Anexo de Género y Diversidad](#) se trata cada uno de estos temas en mayor profundidad. Por último, la operación prevé la elaboración de un anteproyecto de ley que crea el régimen especial del seguro social, orientado a incentivar la formalización del empleo³².

5. Las finanzas públicas en la recuperación post pandemia

- 1.20 Para mantener el ritmo de reformas y anticipar medidas para consolidar la sostenibilidad fiscal y la recuperación económica en el período post pandemia, el primer proyecto apoyó la puesta en funcionamiento de un equipo estratégico interinstitucional (Equipo Reforma País), para analizar las reformas del Estado en diversos sectores, incluyendo salud pública, educación, protección social, fiscal e institucional³³.
- 1.21 Esta operación apoya la sostenibilidad y equidad del Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público (Caja Fiscal). La Caja Fiscal agrupa a todos los trabajadores del sector público, incluyendo el programa civil (compuesto por los sectores de administración pública, docentes universitarios, magistrados judiciales y magisterio nacional) y el no civil (fuerzas armadas y policía nacional) y es administrada por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGJP) del MH. En años recientes, se observa un aumento del déficit global de la Caja

³¹ [El COVID-19 hace retroceder los avances en el bienestar de las mujeres y las poblaciones diversas.](#)

³² El anteproyecto incluye medidas de política y administración tributaria que reducen el costo de cumplimiento de las obligaciones de seguridad social para segmentos específicos, tales como trabajadores de MIPYMES y trabajadores independientes, incentivando la formalización laboral de trabajadores excluidos de la seguridad social. Incluye la creación de un régimen simplificado que reduce el costo de cumplimiento de las obligaciones laborales.

³³ Las dos medidas priorizadas por dicho Equipo Reforma País, vinculadas a la presentación en el Congreso de la Nación de sendos proyectos de ley de reforma del servicio civil y de rediseño de las instituciones públicas, fueron originalmente incluidas como mecanismos activadores de esta segunda operación de la serie programática, aunque en coordinación con la contraparte se decidió que fueran apoyadas por el préstamo 5480/OC-PR, Programa de Apoyo a la Transformación del Estado (¶1.28), considerando que contribuyen mejor a la lógica vertical de dicha operación.

Fiscal. Según datos del MH para 2021³⁴, el déficit global alcanzó alrededor de US\$150 millones (0,4% del PIB) al cierre de 2020, de los cuales el 90% corresponden al sector no civil. Todo ello ha llevado a que la situación financiera de la Caja Fiscal represente un riesgo para las finanzas públicas, ya que las transferencias de recursos del Tesoro seguirán creciendo en los próximos años, estimándose que llegarían a alrededor de 2% del PIB para 2056, con un valor presente de los flujos hasta 2056 de 27% del PIB de 2020 ([EEO#3](#)). Lo anterior, además, refleja inequidades dentro de la Caja Fiscal, dadas las diferencias sectoriales que existen en materia de requisitos para el acceso a los beneficios pensionales, pese a que la tasa de aporte sobre el ingreso del 16% es la misma para todos los cotizantes. Para abordar estos desafíos, el gobierno enviará al Congreso un proyecto de ley orientado a mejorar la sostenibilidad de la Caja Fiscal, que podría incluir ajustes en parámetros como la edad mínima de jubilación ordinaria y en la tasa de contribución de gremios del sector público, entre otros, sujeto a análisis y con énfasis en la equidad en los beneficios.

- 1.22 También apoya la implementación y gradual masificación, a través del establecimiento de la obligatoriedad para distintos grupos de contribuyentes, del Sistema Integrado de Facturación Electrónica Nacional (SIFEN), que en la experiencia internacional reduce los costos de cumplimiento, fomenta la formalización empresarial; facilita el control tributario; y contribuye a la agenda de cambio climático al ahorrar papel y costos de traslado físico de las facturas por parte de los contribuyentes, y de los auditores de la administración tributaria³⁵.
- 1.23 Finalmente, da continuidad a un proceso sostenido de consolidación institucional del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) de Paraguay, apoyando medidas vinculadas a la implementación de la Ley de Inversión Pública: la reglamentación del Fondo de Preinversión (FOPREP), que es único en la región en disponer una fracción de la ejecución de todos los proyectos de inversión pública (0,5%) para conformar dicho fondo, orientado a asignar recursos para mejorar la calidad de formulación de proyectos de inversión pública, y la elaboración de la primera propuesta del Plan de Inversiones de Paraguay, junto a su protocolo de actualización, que busca orientar de manera estratégica la asignación de recursos de inversión pública en función de las prioridades de gobierno y las brechas de infraestructura.
- 1.24 **Experiencia del Banco en la región y lecciones aprendidas.** El Grupo BID ha apoyado a la región en tiempos de crisis de diversa naturaleza, para mitigar los efectos inmediatos de las mismas y diseñar reformas para el periodo de recuperación. El apoyo del Banco varía dependiendo de la naturaleza de la crisis³⁶. En el marco de la pandemia, las lecciones aprendidas que orientan el

³⁴ Ministerio de Hacienda (2021), Informe de las Finanzas Públicas de la República del Paraguay, Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2022. En el periodo de 2016 a 2020, el déficit total de la Caja Fiscal fue de US\$965 millones.

³⁵ Ver publicación del Banco: Factura electrónica en América Latina.

³⁶ El primer instrumento de financiamiento contingente para desastres naturales fue la Facilidad de Crédito Contingente para Emergencias Causadas por Desastres Naturales (FCC). Ejemplos incluyen República Dominicana ([DR-X1003](#) aprobada en 2009 por US\$100 millones), Honduras ([HO-X1016](#) aprobada en 2011 por US\$100 millones), Ecuador ([EC-X1014](#) aprobada en 2014 por US\$300 millones), entre otros (RE-496-1). A raíz de la pandemia, la FCC ha sido ajustada para apoyar a los países ante crisis sanitarias, habiéndose aprobado ocho operaciones de esta naturaleza por US\$1.987 millones, incluyendo en el caso de Paraguay, la operación PR-O0006, aprobada en 2020 por US\$250 millones.

trabajo del Banco y se aplican a la presente serie programática incluyen: (i) la agilidad y simplificación en los procesos de preparación, incorporando buenas prácticas internacionales en la respuesta a la emergencia; (ii) la atención inicial centrada en la respuesta a la crisis causada por la pandemia, previendo reformas para consolidar la sostenibilidad fiscal y la recuperación económica en el periodo postpandemia, incluyendo el retiro gradual del apoyo temporal al ingreso de hogares y firmas; y (iii) el acompañamiento técnico multisectorial en el diseño de planes y reformas para promover el crecimiento inclusivo, en base a la mejor evidencia disponible y en coordinación con otros organismos internacionales. Desde el comienzo de la pandemia el Banco ha aprobado 18 operaciones por US\$3.520 millones entre operaciones de emergencia y de libre disponibilidad de política pública y gestión fiscal. La presente serie programática fue la primera en iniciar el apoyo de libre disponibilidad del Banco para responder a la pandemia, en el marco de la Propuesta para la Respuesta de Gobernanza del Grupo BID frente al Brote Pandémico del COVID-19 (GN-2996); siendo la presente operación la tercera en realizar el segundo préstamo de la serie programática, luego de las operaciones en Uruguay ([5420/OC-UR](#)) y Jamaica ([5499/OC-JA](#)). El Banco también ha brindado un extenso apoyo a los países en sus procesos de reforma para mejorar la política y administración tributaria, la calidad del gasto público y el fortalecimiento de la sostenibilidad fiscal³⁷. Adicionalmente, el Banco cuenta con una extensa experiencia y conocimiento en los temas de pensiones y seguridad social en Paraguay y la región ([EEO#4](#)). En el área de salud, el Banco cuenta con experiencia en programas e iniciativas que han logrado la prevención y un mayor control de distintas enfermedades transmisibles, incluyendo la malaria, el zika y otras enfermedades infecciosas en ALC. Finalmente, el Banco también cuenta con experiencia en otras situaciones de emergencia como la restauración de infraestructura de servicios básicos en áreas afectadas por terremotos³⁸.

- 1.25 **Valor agregado, trabajo operativo y apoyo técnico del Banco en el país.** La presente operación permite concluir la serie programática, lo que constituye un hito clave para el logro de sus objetivos. De esta manera, busca contribuir a la recuperación fiscal y económica después de la respuesta inmediata a la emergencia, dando continuidad y profundidad a la agenda de reformas de Paraguay. Adicionalmente, los préstamos de reforma de políticas de respuesta a la emergencia sanitaria se caracterizan por su contribución multisectorial. Así, esta operación integra el apoyo del Banco, en casi todas las medidas de política, de un abanico de préstamos, CT y trabajo directo, en materia de política y gestión fiscal, transparencia e integridad, salud, protección social y pensiones. Define también agendas de trabajo a futuro para implementar y dar sostenibilidad a las medidas,

³⁷ Entre los programas de apoyo a reformas de política más recientes, se destacan el Programa de Profundización de la Reforma Fiscal en Colombia ([4552/OC-CO](#) aprobado en 2018 por US\$600 millones), el Programa de Apoyo a la Sostenibilidad Fiscal de Costa Rica ([4819/OC-CR](#) aprobado en 2019 por US\$350 millones), y el Programa de Finanzas para el Desarrollo Sostenible de Paraguay ([4667/OC-PR](#) aprobado en 2018 por US\$300 millones). Con respecto a esta última operación, el presente proyecto da continuidad a reformas claves iniciadas por la misma, tales como la implementación de la facturación electrónica, proponiendo una evaluación de impacto para fortalecer la evidencia sobre su efectividad recaudatoria.

³⁸ En 2016 el Banco apoyó a Ecuador a restaurar infraestructura y servicios básicos en las áreas afectadas por el terremoto a través de varios instrumentos ([EC-X1014](#) aprobado en 2014 por US\$300 millones; [3751/OC-EC](#) aprobado en 2016 por un monto de US\$19,720 millones; [3906/OC-EC](#) aprobado en 2017 por US\$60 millones; y a [ATN/JF-15752-EC](#) aprobada en 2016). Otros ejemplos incluyen el apoyo a Haití en 2010 y El Salvador, a raíz del terremoto del 2001.

incluyendo en las prioridades transversales de adaptación y mitigación del cambio climático, e integración de género y diversidad a la gestión fiscal. Los próximos párrafos detallan cómo esta operación se enmarca en el apoyo multisectorial que el Banco viene brindando al Gobierno de Paraguay, presentando un resumen en la infografía del [EEO#6](#).

- 1.26 En política y gestión fiscal, la presente operación da continuidad al préstamo de reforma de política (PBL) Finanzas Públicas para el Desarrollo Sostenible ([4667/OC-PR](#) aprobado en 2018 por US\$300 millones) que se terminó de desembolsar en 2020; y el préstamo de inversión Inversiones en Finanzas Públicas para el Desarrollo Sostenible ([4671/OC-PR](#) aprobado en 2018 por US\$25 millones)³⁹, actualmente en ejecución, que fue aprobado simultáneamente con el PBL [4667/OC-PR](#) para implementar varias de las medidas impulsadas por dicha operación. El PBL apoyó mejoras a la institucionalidad macro fiscal, en aspectos tales como el diseño de un fondo de estabilización, el fortalecimiento del Consejo Fiscal Asesor, y la mejora del marco fiscal de mediano plazo. También apoyó la aprobación y reglamentación de la ley de inversión pública; en tanto el préstamo de inversión ([4671/OC-PR](#)) está apoyando la implementación de la facturación electrónica y el módulo de ofertas electrónicas para compras públicas⁴⁰, medidas a las cuales la presente operación da continuidad. Las medidas vinculadas al informe de riesgos fiscales y pasivos contingentes y a la implementación de la ley de inversión pública, son apoyadas por la CT regional Apoyo para Enfrentar los Efectos Económicos y Sociales del COVID-19 a través del Fortalecimiento de la Política y Gestión Fiscal en el Cono Sur ([ATN/OC-18056-RG](#), CT de investigación y diseminación por US\$625.000), diseñada para apoyar a los países del Cono Sur en sus esfuerzos de fortalecer la política y gestión fiscal para responder a la pandemia.
- 1.27 En materia sanitaria, la CT Apoyo al Fortalecimiento de la Vigilancia en Salud de Paraguay ([ATN/KP-18679](#), [ATN/KP-18680-PR](#), CT de apoyo operativo por US\$540.000), promueve la mejora de capacidad de vigilancia epidemiológica y control sanitario, la cual se verá beneficiada por las medidas vinculadas al funcionamiento del COE y la actualización de la guía nacional de vigilancia y control de enfermedades. En temas de protección social, la CT Apoyo para la Instalación de un Sistema de Protección Social en Paraguay ([ATN/OC-17404-PR](#), CT de apoyo al cliente por US\$250.000) apoya la elaboración del Plan Maestro de reconversión y arquitectura del SIIS. En lo referido a transparencia e integridad, la CT Fortalecimiento de la Agenda de Integridad en Paraguay ([ATN/OC-17502-PR](#), CT de apoyo operativo por US\$150.000) apoyó a la SENAC mejorando su sitio *web* para implementar mecanismos de denuncias, incluyendo aquellos definidos por la Ley de Emergencia. En temas de diversidad, el préstamo Programa de Fortalecimiento del Sistema Estadístico Nacional de Paraguay ([5224/OC-PR](#), aprobado en 2021 por US\$43 millones)⁴¹ financiará la realización del Censo Indígena. En materia de pensiones, la CT Programa de Apoyo al MH en el Fortalecimiento Institucional del Sistema de Pensiones ([ATN/OC-17375-PR](#),

³⁹ Ratificado en enero de 2021, comenzó a ejecutar en agosto de dicho año y acumula 8% de desembolsos.

⁴⁰ El préstamo de inversión Programa de Apoyo a la Agenda Digital ([4650/OC-PR](#) aprobado en 2018 por US\$130 millones, fue ratificado en mayo de 2019, comenzó a ejecutar en diciembre de 2019 y acumula 13% de desembolsos), también apoya módulos específicos del sistema de información de contrataciones públicas que viene desarrollando la DNCP.

⁴¹ Ratificado en diciembre de 2021 y en ejecución desde marzo de 2022, acumula 21% de desembolsos.

CT de apoyo al cliente por US\$198.000) viene financiando estudios actuariales que sirven de insumo a la presente operación, diagnósticos y propuestas normativas e institucionales que contribuyeron a la elaboración del proyecto de ley orientado a mejorar la sostenibilidad de la Caja Fiscal. Adicionalmente, el préstamo Programa de Fortalecimiento Institucional de los Sistemas de Pensiones a cargo del MH ([4896/OC-PR](#), aprobado en 2019 por US\$20,6 millones, firmado en agosto de 2021 y en proceso de ratificación legislativa), busca apoyar la eficiencia de la gestión operativa de la Caja Fiscal. El Banco también aportó conocimiento técnico y experiencias internacionales para la conceptualización de las medidas incluidas en la Matriz de Políticas, incluyendo el modelo de riesgos macro fiscales, la Política Nacional de Cuidados, el monitoreo de la ejecución presupuestaria enfocada a género y el anteproyecto de ley orientado a incentivar la formalización del empleo.

1.28 Complementariedad con otras operaciones del Banco. Después de la aprobación de la primera operación de este programa, el Banco completó la serie programática Programa de Apoyo a la Agenda de Transparencia en Paraguay ([4866/OC-PR](#), aprobado en 2019 por US\$90 millones y [5244/OC-PR](#), aprobado en 2021 por US\$250 millones, ambos desembolsados) que es complementaria a la presente operación en el fortalecimiento institucional de la SENAC, junto con medidas de transparencia vinculadas a inversión y compras públicas. También en materia de transparencia, la CT Apoyo al Fortalecimiento de las Entidades de Fiscalización Superior ([ATN/AA-18179-RG](#), [ATN/OC-18180-RG](#), CT de apoyo al cliente por US\$450.000) está apoyando la modernización del mecanismo de denuncias de la Contraloría General de Paraguay. Adicionalmente, el Banco inició la serie programática Programa de Apoyo a la Transformación del Estado ([5480/OC-PR](#), aprobado en 2022 por US\$200 millones, firmado en mayo de 2022 y en proceso de ratificación legislativa) que complementa la presente operación en temas de compras públicas, principalmente mediante el impulso a una ley de suministro y contrataciones públicas⁴². Se espera dar continuidad a la agenda de gestión fiscal y cambio climático, incluyendo las medidas de la presente operación alineadas a dicha agenda, mediante la CT Política Fiscal para el Cambio Climático: Apoyo a los Ministerios de Finanzas de ALC ([ATN/OC-19028-RG](#), CT de apoyo al cliente por US\$650.000), y hacer lo propio en materia de género y diversidad mediante la CT *Mainstreaming* del Tema de Género y Diversidad en el Área Fiscal ([ATN/OC-18751-RG](#), CT de investigación y disseminación por US\$200.000).

1.29 Coordinación con otros donantes. Durante la preparación de esta operación el Banco coordinó actividades con el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), bajo el liderazgo del MH, con el propósito de complementar esfuerzos. Para 2022 el BM prevé aprobar un préstamo de reforma de políticas por US\$200 millones orientado a apoyar reformas vinculadas con la sostenibilidad ambiental y la mitigación del cambio climático. En tanto la CAF tiene previsto para 2022 un préstamo de reforma de políticas por US\$300 millones de apoyo al fortalecimiento de la política

⁴² Cabe señalar que entre dicha operación y la presente, se abordan mejoras en las principales dimensiones de eficiencia técnica y asignativa del gasto destacadas en el informe insignia del Banco, Desarrollo en las Américas 2018 (DIA, por su sigla en inglés) [Mejor gasto para mejores vidas](#): personal, compras públicas, focalización de subsidios e inversión pública, lo que resalta el compromiso del Gobierno de Paraguay con la agenda de mejora en la calidad del gasto.

fiscal y mejora del gasto público. Con el FMI y el BM se coordinó el diseño inicial de la serie programática en 2020, y la presente operación da continuidad al apoyo de ambas instituciones en materia de gestión de riesgos fiscales⁴³. La CAF, por su parte, apoya ciertas medidas incluidas en el proyecto de ley de fortalecimiento de la institucionalidad fiscal⁴⁴; dicho proyecto de ley es apoyado en su integridad por la presente operación, cuenta con asistencia técnica del Banco en su formulación, y fue incluido como mecanismo activador en la primera operación de la presente serie programática sin haberse identificado ninguna superposición con las medidas apoyadas por la presente operación. Con respecto a otros donantes, el Banco coordinó con la Comunidad Europea (CE) en el marco del apoyo no reembolsable que la CE está brindando al Ministerio de la Mujer (MM) para impulsar la Política Nacional de Cuidados, así como al Sistema de Protección Social; y apoyó junto a la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) la elaboración del sitio *web* de denuncias de la SENAC.

- 1.30 **Desafíos y brechas pendientes.** La profundidad de muchas de las condiciones de política de la presente operación refleja el compromiso del Gobierno de Paraguay con su agenda de reformas, más aún, considerando su priorización en el tramo final de la actual administración de gobierno⁴⁵. Así, tras la finalización de la serie programática, será necesario dar continuidad a varias de las medidas, procurando su continuidad y profundización (ver infografía en [EEO#6](#)). Esto incluye el seguimiento a la aprobación legislativa de los proyectos de ley incluidos en la Matriz de Políticas, y su posterior implementación. Se abre también una agenda en materia de adaptación y mitigación de los riesgos fiscales del cambio climático, particularmente a partir de la estrategia de trabajo que se deriva del informe de riesgos fiscales y pasivos contingentes. También se plantea la oportunidad de abordar de manera integral el aporte de la política y gestión fiscal a los temas de género y diversidad, profundizando el involucramiento del MH en el sector. Y hay importantes agendas de trabajo que el Banco deberá seguir apoyando en materia de gestión fiscal, apoyo sanitario, transparencia e integridad, protección social, jubilaciones y pensiones, e inversión pública, entre otros.
- 1.31 **Alineación estratégica.** El programa es consistente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional (AB-3190-2) y se alinea al desafío de desarrollo de Inclusión Social e Igualdad, por medio de medidas para asegurar el mantenimiento de servicios esenciales de salud para lidiar con la crisis sanitaria, y por medio de apoyos para mantener niveles mínimos de ingreso y bienestar de las poblaciones más vulnerables frente al COVID-19. También se alinea con los temas transversales de: (i) Capacidad Institucional y Estado de Derecho, a través del fortalecimiento de la política y gestión fiscal para abordar la crisis sanitaria, económica y social, contribuyendo a promover la transparencia y la integridad a través de la implementación de mecanismos de denuncia relacionados con el uso

⁴³ Informe técnico de gestión de riesgos fiscales elaborado por el FMI; y resolución del MH que instruye a la Subsecretaría de Estado de Economía, a través de la Dirección de Política Macro-Fiscal a coordinar la elaboración y publicación anual del Informe de Riesgos Fiscales, medida apoyada por el Banco Mundial en el préstamo de reforma de políticas previsto para el presente año.

⁴⁴ Dichas medidas incluyen incorporar a las reglas fiscales características que mejoren su funcionamiento y observancia; fortalecer los instrumentos de política fiscal anticíclica; y promover mecanismos de información y retroalimentación sobre el desempeño de las finanzas públicas.

⁴⁵ El mandato Presidencial de cinco años dura hasta agosto de 2023, siendo las elecciones generales en abril de 2023.

de los recursos públicos y la implementación del módulo de ofertas electrónicas para compra de bienes y servicios públicos; (ii) Equidad de Género y Diversidad, a través de la adopción de medidas para el fortalecimiento de la política pública de género, por ejemplo, mediante el diseño e implementación de una metodología de monitoreo de la ejecución presupuestaria en programas y actividades enfocados a género; y diversidad, a través de la realización de una prueba piloto orientada a evaluar los procedimientos para la realización del Censo Indígena; y (iii) Cambio Climático, al incluir medidas que contribuyen a la adaptación y mitigación del cambio climático (¶1.36, ¶1.38). Según la [metodología conjunta de los Bancos Multilaterales de Desarrollo de estimación de financiamiento climático](#), el 14,29% de los recursos de la operación se invertirán en actividades de adaptación al cambio climático, por tres medidas que contribuyen a la capacidad institucional del país de responder a riesgo ante desastres naturales y a la digitalización de servicios. Además, contribuirá al Marco de Resultados Corporativos (CRF por sus siglas en inglés) 2020-2023 (GN-2727-12) a través del indicador de instituciones con capacidades gerenciales y de tecnología digital reforzadas.

- 1.32 El programa está alineado con cuatro de las cinco metas estratégicas de la Visión 2025 del Grupo BID, Reinvertir en las Américas: una década de oportunidades (AB-3266), reforzando la acción del Banco en género y diversidad, cambio climático, apoyo a las MIPYMES y agenda digital. También está alineado con la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN- 2587-2), en las áreas del fortalecimiento de la gestión del sector público y administración tributaria; y es consistente con el Documento de Marco Sectorial de Política y Gestión Fiscal (GN-2831-8), que subraya la importancia del fortalecimiento institucional para la mejora de la calidad del gasto público y la mejora en la equidad fiscal y la inclusión social. Asimismo, es consistente con el Documento de Marco Sectorial de Salud (GN-2735-7), al apoyar especialmente el desafío de sostenibilidad financiera y fiscal del gasto en salud. También es consistente con el Marco Sectorial de Trabajo (GN-2741-12), que destaca la necesidad de crear sistemas de seguridad social incluyentes, equitativos y sostenibles. La operación se alinea con la Estrategia de País con Paraguay 2019-2023 (GN-2958), en especial con las áreas estratégicas de Gestión Pública e Instituciones, y Capital Humano y Condiciones de Vida, y con los objetivos estratégicos de incrementar la movilización de recursos públicos y privados para el desarrollo, y mejorar la cobertura y calidad de los servicios sociales, respectivamente. Finalmente, la operación está incluida en el Informe sobre el Programa de Operaciones 2022 (GN-3087).

B. Objetivos, componentes y costo

- 1.33 **Objetivo.** El objetivo general del programa es fortalecer la eficiencia y eficacia de la política pública y la gestión fiscal en Paraguay para atender la crisis sanitaria y económica causada por el COVID-19, mediante el diseño e implementación de medidas de política efectivas y fiscalmente responsables. Los objetivos específicos son: (i) promover la disponibilidad y ejecución oportuna de recursos públicos para atender la crisis sanitaria causada por el COVID-19; (ii) fortalecer el efecto anticíclico de la política fiscal a través de la introducción temporal de medidas para la protección del ingreso de los hogares vulnerables y para el

incremento de la liquidez de las firmas durante la crisis sanitaria y económica; y (iii) promover la recuperación económica y fiscal en el periodo post pandemia.

1.34 La presente operación es la segunda de una serie de PBP⁴⁶, conformada por dos préstamos contractualmente independientes, pero técnicamente vinculados. Para esta segunda operación se fortalecen la mayoría de los mecanismos activadores identificados al comienzo de la serie, con foco en el retiro gradual de los estímulos temporales de la primera operación y la continuidad y profundización de medidas orientadas a la recuperación fiscal y económica de Paraguay en la post pandemia. El Componente 2 reconoce el compromiso del Gobierno de Paraguay con la responsabilidad fiscal luego de la expansión fiscal para atender la pandemia, cuyos efectos aún no han concluido, introduciendo nuevas medidas a los mecanismos activadores originales que refuerzan dicho compromiso. Procura además dar sostenibilidad a la mejora de la gestión sanitaria y promueve la ejecución oportuna y transparente de recursos públicos, especialmente aquellos vinculados a la pandemia. El Componente 3, destaca la reducción gradual de las erogaciones extraordinarias vinculadas a las medidas sociales excepcionales derivadas del estado de emergencia introducidas en la primera operación; da continuidad a los esfuerzos por fortalecer el SIIS, como parte del SPS, cuya consolidación institucional también se apoya; introduce un conjunto de medidas que reflejan de manera integral los avances logrados por Paraguay en el fortalecimiento de la política pública de género y diversidad, para dar sostenibilidad a los esfuerzos de protección y promoción de las oportunidades de estos segmentos de la población; e introduce una medida para incentivar la formalización laboral de trabajadores excluidos de la seguridad social en el marco de la recuperación post pandemia. Por último, el Componente 4 reemplaza los mecanismos activadores originales por medidas más alineadas con el objetivo de dicho componente, vinculado a la recuperación económica y fiscal en el periodo post pandemia, en materia de sostenibilidad fiscal de la Caja Fiscal; mejora de la recaudación tributaria a través de la implementación de la factura electrónica; y fortalecimiento de la gestión de la inversión pública. Cabe mencionar que los ajustes realizados no afectan los objetivos de la operación ni de la serie programática. Los próximos párrafos y el [EEO#1](#) proveen una explicación detallada de la matriz de políticas y las modificaciones respecto de los mecanismos activadores originales. El presente programa se estructura bajo los siguientes componentes:

1.35 **Componente 1. Estabilidad macroeconómica.** El objetivo de este componente es asegurar el mantenimiento de un contexto macroeconómico congruente con los objetivos del programa según lo establecido en la Matriz de Políticas y en la [Carta de Política Sectorial](#).

1.36 **Componente 2. Fortalecimiento de la política pública y gestión fiscal para la atención de la crisis sanitaria causada por el COVID-19.** Esta segunda operación reemplaza el mecanismo activador (2.1), teniendo en cuenta la extensión del estado de emergencia vinculado con la pandemia hasta junio de 2022; e introduce las condiciones (2.2) (ii) y (iii) para reflejar, de manera integral con la condición (2.1) y (2.2) (i), el compromiso del Gobierno de Paraguay con la

⁴⁶ Documento Préstamos en Apoyo de Reformas de Política: Directrices sobre Preparación y Aplicación (CS-3633-2), Sección II Definición y Objetivos de los Prestamos de Apoyo de Reformas de Política.

sostenibilidad fiscal, luego de la expansión fiscal para atender la pandemia. Concreta además mecanismos activadores similares a los originalmente previstos orientados a fortalecer la gestión sanitaria y promover la ejecución oportuna y transparente de recursos públicos, especialmente aquellos vinculados a la pandemia. El desembolso de los recursos del préstamo estará sujeto al cumplimiento de las siguientes medidas: (2.1) Que se hayan dispuesto medidas orientadas a contener el gasto de los OEE, principalmente en el rubro de bienes de consumo; (2.2) Que se hayan dispuesto las siguientes medidas con miras a fortalecer la institucionalidad macro fiscal: (i) envío al Congreso de la Nación de un proyecto de ley de fortalecimiento de la institucionalidad fiscal, orientado a promover la recuperación fiscal en el período post pandemia; (ii) elaboración de un modelo de riesgos macro fiscales que incluya los riesgos asociados a cambio climático de sequías e inundaciones; y (iii) elaboración de un informe de riesgos fiscales y pasivos contingentes, incluyendo los riesgos derivados del cambio climático y opciones para su gestión; (2.3) Que se encuentre en funcionamiento el COE; (2.4) Que se haya publicado la actualización de la Guía Nacional de Vigilancia y Control de Enfermedades, del Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica; (2.5) Que la SENAC haya implementado mecanismos de denuncia relacionados con el uso de los recursos públicos, incluyendo aquellos definidos por la Ley de Emergencia; y (2.6) Que se haya implementado el módulo de ofertas electrónicas para compras de bienes y servicios públicos del gobierno nacional, con miras a acelerar los tiempos de presentación y evaluación de ofertas, mejorar la transparencia y evitar la presentación presencial.

- 1.37 **Componente 3. Fortalecimiento de la política pública y gestión fiscal para la atención de la crisis económica.** Esta operación introduce una nueva condición (3.1) que refuerza el objetivo del componente de reducir gradualmente los gastos sociales extraordinarios necesarios durante la pandemia, siendo así una continuidad de las medidas 3.1 y 3.2 de la primera operación que apoyaron la implementación de dichos gastos. Reemplaza el mecanismo activador original de entrada en vigencia de la directriz que establece el SIIS, reflejando igualmente el avance logrado a través de la elaboración del Plan Maestro de reconversión y arquitectura de dicho SIIS. Asimismo, incorpora un conjunto de medidas de fortalecimiento de la política pública de género y diversidad, reflejando de manera integral los avances logrados por Paraguay en esta materia, para dar sostenibilidad a los esfuerzos de protección y promoción de las oportunidades de estos segmentos de la población. Por último, reemplaza el mecanismo activador original vinculado a la elaboración de un documento con lineamientos de adecuación de la reforma tributaria adecuados al período post pandemia, por una medida más relevante vinculada con la recuperación en el período post pandemia, que es un anteproyecto de ley orientado a mejorar los incentivos para la formalización del empleo de trabajadores excluidos de la seguridad social. El desembolso de los recursos del préstamo estará sujeto al cumplimiento de las siguientes medidas: (3.1) Que se hayan reducido las erogaciones extraordinarias vinculadas a las medidas excepcionales derivadas del estado de emergencia; (3.2) Que se haya elaborado el Plan Maestro de reconversión y arquitectura del SIIS, del SPS; (3.3) Que haya entrado en vigencia el instrumento normativo que establece al SPS como política pública prioritaria, aprueba su marco estratégico y dispone su implementación; (3.4) Que se hayan adoptado las siguientes medidas para el fortalecimiento de la política pública de género y diversidad: (i) aprobación de la propuesta de Política Nacional de Cuidados por el Grupo Interinstitucional

Impulsor para la Formulación de la Política Nacional de Cuidados (GIPC) de Paraguay, orientada a mejorar el bienestar de las personas en situación de dependencia y a promover la corresponsabilidad entre hombres y mujeres y entre sectores de la sociedad; (ii) diseño e implementación de una metodología que permita identificar y monitorear la ejecución presupuestaria en programas y actividades enfocados a género, como parte de la estrategia de presupuesto por resultados; (iii) realización de la ENSIMUP para mejorar el diseño de políticas públicas de violencia de género; y (iv) realización de una prueba piloto orientada a evaluar los procedimientos diseñados para la realización del Censo Indígena y ofrecer recomendaciones, en el marco del Censo Nacional de Población y Vivienda; y (3.5) Que se haya elaborado un anteproyecto de ley que crea el régimen especial del seguro social, orientado a incentivar la formalización del empleo.

- 1.38 **Componente 4. Fortalecimiento económico y fiscal para el periodo post pandemia.** Este componente articula medidas de sostenibilidad fiscal, mejora de la recaudación y fortalecimiento de la gestión de la inversión pública, de manera alineada al objetivo del componente de promover la recuperación económica y fiscal en el período post pandemia. Así, reemplaza los dos mecanismos activadores originales del componente de envío al Congreso de sendos proyectos de ley de reforma del servicio civil y rediseño de las instituciones públicas⁴⁷; por una condición mejor alineada con el objetivo del componente, vinculada con el abordaje de uno de los principales desafíos a la sostenibilidad fiscal de Paraguay, como es la reforma a la Caja Fiscal. Introduce una nueva medida que reconoce la ampliación de la facturación electrónica, contribuyendo a mejorar la recaudación fiscal post pandemia, reduciendo el costo de cumplimiento (lo que estimula la formalización laboral); y apoyando la agenda de cambio climático por ahorro de papel y menor costo de traslado de las facturas por parte de las empresas. Introduce también otra nueva medida que refleja la continuidad del acompañamiento del Banco al Gobierno de Paraguay en la mejora de la gestión de la inversión pública. El desembolso de los recursos del préstamo estará sujeto al cumplimiento de las siguientes medidas: (4.1) Que se haya enviado al Congreso de la Nación un proyecto de ley orientado a mejorar la sostenibilidad y equidad del Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público (Caja Fiscal); (4.2) Que se haya dispuesto el calendario de implementación y ampliación del uso obligatorio del SIFEN, con miras a reducir los costos de cumplimiento, ahorrar papel y traslado físico, y facilitar el control tributario; y (4.3) Que se hayan dispuesto las siguientes medidas vinculadas con la implementación de la Ley de Inversión Pública: (i) Reglamentación del FOPREP que dispone sobre la asignación de recursos a la formulación de proyectos de inversión pública; y (ii) Elaboración de la propuesta del Plan de Inversiones junto a su protocolo de actualización, con miras a orientar de manera estratégica la asignación de recursos de inversión pública.

C. Indicadores clave de resultados

- 1.39 La Matriz de Resultados identifica los productos y resultados esperados de la implementación de medidas de política impulsadas por el programa en su conjunto

⁴⁷ Estas medidas son apoyadas por el préstamo 5480/OC-PR, considerando que contribuyen mejor a la lógica vertical de dicha operación.

y este segundo programático. La naturaleza del programa, incluyendo la primera operación de la serie programática enfocada en apoyar las medidas de emergencia; y una segunda operación que apoya el retiro gradual de los estímulos temporarios y la recuperación fiscal y económica, ha requerido de una revisión de la matriz de resultados⁴⁸. Los indicadores para la medición del objetivo general son: (i) cobertura de vacunación del total de la población; y (ii) balance primario del gobierno como porcentaje del PIB. Los indicadores para medir los objetivos específicos son: (i) gasto en bienes de consumo como porcentaje del gasto corriente; (ii) dimensiones de capacidad del Reglamento Sanitario Internacional fortalecidas; (iii) OEE del Poder Ejecutivo que utilizan el módulo de oferta electrónica; (iv) gasto social de emergencia vinculado a la pandemia como porcentaje del gasto social total; (v) porcentaje de actividades presupuestarias orientadas a reducir las brechas de género; (vi) porcentaje de facturación vía SIFEN; y (vii) número de estudios de preinversión a los que se asignan recursos del FOPREP.

- 1.40 **Evaluación económica.** Con base en recomendaciones de la Oficina de Evaluación y Supervisión en su revisión sobre evaluabilidad de los Proyectos del Banco de 2011⁴⁹ y en los resultados de la revisión de las prácticas y estándares de evaluación para los préstamos de apoyo a reformas de política llevada a cabo por el Grupo de Cooperación de Evaluación (ECG, por sus siglas en inglés), compuesto por las Oficinas de Evaluación Independiente de los Bancos Multilaterales de Desarrollo⁵⁰, previsto en el párrafo 1.3 del documento GN-2489-5 (Revisión de la Matriz de Efectividad en el Desarrollo - DEM, por sus siglas en inglés- para Operaciones con y sin Garantía Soberana) que entre otros, señalan que no resultaría necesario incluir un análisis de eficiencia en el uso de los recursos financieros⁵¹, se determinó que no se realizará un análisis económico para este tipo de préstamo, como fue informado al Directorio del Banco. Por lo tanto, la presente operación de préstamo no incluye un análisis económico y, por consiguiente, no se considera el análisis económico para efectos de medir el puntaje de evaluabilidad en la DEM del presente programa.

⁴⁸ Para reflejar la fase avanzada de la pandemia se realizaron los siguientes ajustes: a nivel de objetivo general, se reemplazó el indicador original de fallecimientos por la cobertura de vacunación. En relación con el objetivo específico del Componente 2, se reemplazaron los indicadores de respuesta a la emergencia sanitaria para reflejar la contención de gastos en bienes de consumo (principalmente insumos sanitarios); la mejora sostenible en la capacidad sanitaria de Paraguay; y la contribución a la transparencia y eficiencia en el uso de los recursos públicos del módulo de ofertas electrónicas de la DNCP. Con respecto al objetivo específico del Componente 3, se reemplazaron los indicadores vinculados con la introducción temporal de medidas para proteger el ingreso de hogares vulnerables y el incremento de la liquidez de las firmas, por el retiro gradual del gasto social de emergencia por la pandemia, y el monitoreo de la asignación presupuestaria en reducir brechas de género. En relación con el objetivo específico del Componente 4, se introdujeron indicadores para medir la ampliación de la cobertura de la facturación electrónica y el comienzo de elaboración de estudios de preinversión con recursos del FOPREP.

⁴⁹ RE-397-1: "Actualmente, el puntaje de la sección de análisis económico se calcula utilizando el valor máximo del análisis de costos y beneficios y del análisis de la eficacia en función de los costos. Sin embargo, estos análisis no pueden aplicarse a los préstamos en apoyo de reforma de política."

⁵⁰ *Good practice standards for the evaluation of public sector operations. Evaluation Cooperation Group, Working Group on Public Sector Evaluation, 2012 Revised Edition.* Febrero de 2012.

⁵¹ Según el ECG, los PBL deben ser evaluados de acuerdo con la relevancia, efectividad y sostenibilidad. La eficiencia no se incluyó como criterio, dado que el dimensionamiento de los PBL está vinculado a la brecha de financiamiento de un país, siendo independiente de los beneficios del proyecto.

- 1.41 **Beneficiarios.** Los beneficiarios directos de esta operación son los ciudadanos de Paraguay, sobre todo aquellos de los sectores más vulnerables. Esto incluye a grupos específicos, tales como mujeres y poblaciones indígenas, a través de las medidas de género y diversidad; a los empleados públicos, a través de la mayor eficiencia con que gestionarán las compras públicas; y a las empresas que vayan adhiriendo gradualmente al SIFEN, por la reducción en los costos de cumplimiento de sus obligaciones tributarias. Los efectos sociales positivos identificados son: (i) mejora de la sostenibilidad y previsibilidad de la política y gestión fiscal, a través del fortalecimiento del marco institucional macro fiscal, mayor eficiencia en las compras públicas, la recaudación y la focalización del gasto, mejor asignación de los recursos de inversión pública, y mejora de la sostenibilidad de la Caja Fiscal; (ii) fortalecimiento de la capacidad de Paraguay para responder a emergencias sanitarias; (iii) mayor formalización del empleo incentivada a través de la reducción de los costos de cumplimiento de obligaciones tributarias y de seguridad social de los contribuyentes; y (iv) mejora del diseño de políticas de género y diversidad, al contar con información de calidad para la toma de decisiones, e impulso a dichas políticas a través de la Política Nacional de Cuidados.

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumentos de financiamiento

- 2.1 **Instrumento financiero.** Esta operación es la segunda de una serie programática conformada por dos préstamos contractualmente independientes y técnicamente vinculados de forma consistente con lo previsto en el documento Préstamos en Apoyo a Reformas de Políticas: Directrices sobre Preparación y Aplicación de Préstamos en Apoyo de Reformas de Políticas (CS-3633-2). Se eligió la modalidad programática porque: (i) promueve un diálogo de políticas continuo entre el Banco y el Gobierno de Paraguay con el fin de brindar un apoyo constante durante el período de la pandemia y post pandemia; (ii) facilita la adaptación en función de los hallazgos y lecciones aprendidas derivados de la ejecución de la primera operación en el contexto de alta incertidumbre por la pandemia; y (iii) facilita el desarrollo, refinamiento e implementación de planes de recuperación fiscal y económica, para retomar el crecimiento con equidad y sostenibilidad fiscal en el periodo post pandemia.
- 2.2 **Dimensionamiento.** El monto de la presente operación será de US\$250 millones financiados con recursos del Capital Ordinario del Banco. Los recursos mencionados se desembolsarán en un único desembolso. El monto de esta operación se justifica por los requerimientos financieros del sector público y no guarda una relación directa con los costos vinculados a las reformas del programa, lo cual es consistente con lo previsto en el documento CS-3633-2 [párrafo 3.27 (b)]. Esta operación representa aproximadamente el 25% de las necesidades de financiamiento del Gobierno de Paraguay para 2022⁵².

⁵² Alrededor de dos tercios de la brecha total de financiamiento se cubriría con préstamos de bancos multilaterales, y el resto mediante emisión en el mercado.

B. Riesgos ambientales y sociales

- 2.3 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 prevén efectos significativos directos en el medio ambiente y los recursos naturales.

C. Riesgos fiduciarios

- 2.4 No se identifican riesgos fiduciarios asociados a la operación. Por un lado, se utiliza un instrumento financiero que no contempla adquisiciones, y por otro, los recursos de esta operación irán directamente a la Cuenta Única de la Tesorería, para cubrir las necesidades de financiamiento del Gobierno de Paraguay, para lo cual el ejecutor cuenta con los instrumentos de gestión financiera y sistemas de control necesarios. Los recursos serán desembolsados una vez cumplidas las medidas de política establecidas en el Contrato de Préstamo.

D. Otros riesgos y temas clave

- 2.5 **Riesgo de entorno económico-financiero.** Como riesgo de nivel alto se identificó que, si se mantienen los *shocks* externos negativos, ya sea por surgimiento de una nueva variable del COVID-19, desastres climáticos y/o la incertidumbre económica global por el conflicto bélico en Europa, se podría generar la necesidad de mantener gastos de emergencia, afectando las medidas orientadas a contener el gasto, reducir las erogaciones extraordinarias y promover la recuperación fiscal. Para contribuir a mitigar este riesgo, el Banco brindará asistencia técnica, junto a otros organismos internacionales (¶1.29), para diseñar e implementar las principales medidas que contribuyan a la recuperación fiscal y económica de Paraguay, aprovechando los recursos de préstamos en ejecución (destacando el [4671/OC-PR](#)) y CT (destacando la [ATN/OC-18056-RG](#)).
- 2.6 **Riesgo de entorno político.** Como riesgo de nivel medio-alto se identificó que, si los proyectos de ley incluidos en la Matriz de Políticas no son aprobados por el Congreso o son aprobados con modificaciones sustanciales, podrían no alcanzarse los objetivos de dichas medidas. Para contribuir a mitigar este riesgo, el Banco está apoyando al Gobierno de Paraguay a través de asistencia técnica para el diseño de proyectos de ley sólidos, basados en evidencia y alineados a buenas prácticas internacionales. Adicionalmente, el Banco dará apoyo continuo al Gobierno de Paraguay en elaborar e implementar una campaña de comunicación que acompañe y brinde entendimiento sobre la importancia de implementar los proyectos de ley impulsados por la presente operación.
- 2.7 **Sostenibilidad.** La mayoría de las condiciones incluidas en esta operación están cumplidas. Con respecto a aquellas pendientes, las mismas están siendo estrechamente monitoreadas tanto por el Banco como por el MH y las contrapartes correspondientes. En el caso de los proyectos de ley apoyados por esta operación, pendientes de envío al Congreso, existe el firme compromiso del MH de enviarlos, y como se indica en el párrafo anterior, se prevén acciones de mitigación para el riesgo de entorno político de que dichos proyectos de ley no sean aprobados o sean aprobados con modificaciones sustanciales. Por último,

como se indicó en el ¶1.30 y en la infografía incluida en el [EEO#6](#), en coordinación con el Gobierno de Paraguay, se prevé apalancar conocimiento, trabajo dedicado de funcionarios del Banco, CT y otros préstamos para dar continuidad y profundizar las reformas priorizadas en esta operación.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

A. Resumen de los arreglos de implementación

- 3.1 **Prestatario y Organismo Ejecutor (OE).** El prestatario será la República de Paraguay. La ejecución del programa será llevada a cabo por el prestatario a través de la Dirección de Política de Endeudamiento del MH, en coordinación con el MSPBS, la Unidad Técnica del Gabinete Social (UTGS), el INE y el MM. El MH tendrá la responsabilidad técnica de ejecución y se compromete a: (i) mantener la comunicación con el Banco y entregar informes y evidencia del cumplimiento de las condiciones de la operación, y cualquier otro informe que el Banco le requiera en los plazos y condiciones acordadas; (ii) impulsar las acciones tendientes al logro de los objetivos de política definidos en el programa; y (iii) reunir, archivar y entregar al Banco toda la información, indicadores y parámetros que contribuyan a que el Gobierno de Paraguay y el Banco puedan dar seguimiento, medir y evaluar los resultados del programa.
- 3.2 **Mecanismo de coordinación.** Las responsabilidades del cumplimiento de las medidas del programa recaen sobre el MH, así como también sobre el MSPBS, la UTGS, el INE y el MM. El MH mantuvo un diálogo fluido con estas entidades durante la preparación del programa para la definición de las medidas de política, lo que ayudará a la implementación de las mismas.
- 3.3 **Condiciones contractuales especiales previas al primer y único desembolso del financiamiento:** El primer y único desembolso de los recursos del financiamiento del Banco estará sujeto al cumplimiento de los compromisos de reforma de política que se describen en la Matriz de Políticas (Anexo II), en adición al cumplimiento de las demás condiciones establecidas en el contrato de préstamo.

B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados

- 3.4 **Monitoreo.** El monitoreo del programa está definido por la verificación de las medidas de política acordadas (Plan de Monitoreo y Evaluación ([PME](#))). El OE y el Banco realizarán reuniones periódicas para el seguimiento de los resultados de la operación y para prever y resolver dificultades técnicas asociadas a su ejecución. El OE proveerá al Banco toda la información necesaria para medir el cumplimiento de las metas del programa y brindará la información oportunamente sobre el avance de las mismas.
- 3.5 **Evaluación.** El proyecto será evaluado de acuerdo con las metas e indicadores de los resultados y productos presentados en la Matriz de Resultados, comparando los resultados antes y después. Además, el proyecto contempla una evaluación de impacto por el método de Diferencias-en-Diferencias con Emparejamiento, que evaluará el impacto de la implementación gradual del

sistema de facturación electrónica. Asimismo, se realizará la evaluación final y se preparará un Informe de Terminación de Proyecto (PCR por su sigla en inglés). Tanto la evaluación ex post como el PCR se realizarán al final de la ejecución de la serie programática. Las preguntas de esta evaluación estarán referidas a si las políticas implementadas lograron contribuir a los objetivos del programa ([PME](#)).

IV. CARTA DE POLÍTICA

- 4.1 La [Carta de Política](#) reitera el compromiso del gobierno nacional con los objetivos y acciones contempladas para el programa. Asimismo, el Banco acordó con el Gobierno de Paraguay una Matriz de Políticas donde se describen las acciones de política de la presente operación.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo		
Resumen		PR-L1179
I. Prioridades corporativas y del país		
1. Prioridades Estratégicas del Grupo BID e Indicadores del CRF		
Retos Regionales y Temas Transversales	<div>-Inclusión Social e Igualdad</div> <div>-Equidad de Género y Diversidad</div> <div>-Cambio Climático</div> <div>-Capacidad Institucional y Estado de Derecho</div>	
Nivel 2 del CRF: Contribuciones del Grupo BID a los Resultados de Desarrollo	-Instituciones con capacidades gerenciales y de tecnología digital reforzadas (#)	
2. Objetivos de desarrollo del país		
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN- 2958	(i) Incrementar la movilización de recursos públicos y privados para el desarrollo; (ii) mejorar la cobertura y calidad de los servicios sociales.
Matriz de resultados del programa de país	GN-3087	La intervención está incluida en el Programa de Operaciones de 2022.
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)		
II. Development Outcomes - Evaluability		Evaluable
3. Evaluación basada en pruebas y solución		9.2
3.1 Diagnóstico del Programa		1.9
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas		3.5
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados		3.8
4. Análisis económico ex ante		N/A
5. Evaluación y seguimiento		10.0
5.1 Mecanismos de Monitoreo		4.0
5.2 Plan de Evaluación		6.0
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad		Medio Bajo
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		B.13
IV. Función del BID - Adicionalidad		
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales		
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)	Si	Administración financiera: Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y emisión de informes.
No-Fiduciarios		
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:		
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto	Sí	Apoyo en temas específicos para aumentar la probabilidad del éxito de las reformas: 4671/OC-PR - compras, ATN/OC-18056-RG - riesgos fiscales e inversión pública, ATN/KP-18680-PR - temas sanitarios, ATN/OC-17404-PR - sistema de focalización de hogares, ATN/OC-17502-PR - transparencia, ATN/OC-17375-PR - pensiones

Nota de valoración de la evaluabilidad:

El programa se estructura como un PBP. Está es la segunda de dos operaciones cuyas acciones de política buscan apoyar al país en la adopción de medidas que permitan dar respuesta a los principales retos para atender la crisis sanitaria y económica causada por el COVID-19. La operación PR-L1179, por un monto de US\$250 millones se enmarca en la respuesta operativa del Banco a la Pandemia COVID-19. El objetivo general del programa es fortalecer la eficiencia y eficacia de la política pública y la gestión fiscal para atender la crisis sanitaria y económica causada por el COVID-19, mediante el diseño e implementación de medidas de política efectivas y fiscalmente responsables. Los objetivos específicos son: (i) promover la disponibilidad y ejecución oportuna de recursos públicos para atender la crisis sanitaria causada por el COVID-19; (ii) fortalecer el efecto anticíclico de la política fiscal a través de la introducción temporal de medidas para la protección del ingreso de los hogares vulnerables y para el incremento de la liquidez de las firmas durante la crisis sanitaria y económica; y (iii) promover la recuperación económica y fiscal en el periodo post pandemia.

La propuesta de préstamo presenta un diagnóstico sólido de la problemática, revisa la respuesta del gobierno a la crisis económica y sanitaria causada por el COVID-19, y el apoyo que el BID ha dado en este proceso. La nueva operación se enfoca en dos tipos de políticas: (i) Aquellas que dan continuidad a la políticas novedosas y necesarias implementadas durante la pandemia; y (ii) políticas que encaminen al país a una senda de recuperación económica y fiscal. Las soluciones propuestas son apropiadas para dar respuesta a los problemas identificados y sus factores contribuyentes. La matriz de resultados es congruente con la lógica vertical del proyecto, presentando indicadores adecuados a nivel de resultados e impactos. Los indicadores de resultado están apropiadamente definidos para medir los logros alcanzados por el programa y el cumplimiento de sus objetivos específicos. Los indicadores de impacto reflejan la contribución a los objetivos sanitarios y fiscales que se quieren alcanzar a finales de la operación.

El plan de monitoreo y evaluación propone realizar un análisis reflexivo de los indicadores de resultado e impacto incluidos en la matriz de resultado, complementado por una revisión de la teoría de cambio, revisión actualizada de la evidencia internacional y estudios cualitativos. Además, el proyecto propone una evaluación de impacto para establecer de manera causal el impacto de la expansión de la obligación de usar factura electrónica sobre su adopción efectiva (objetivo de resultado 3.1) y la recaudación tributaria. El efecto en recaudación debería mejorar el balance fiscal primario del país (indicador de impacto 2).

MATRIZ DE POLÍTICAS

Objetivo: El objetivo general del programa es fortalecer la eficiencia y eficacia de la política pública y gestión fiscal en Paraguay para atender la crisis sanitaria y económica causada por el COVID-19, mediante el diseño e implementación de medidas de política efectivas y fiscalmente responsables. Los objetivos específicos son: (i) promover la disponibilidad y ejecución oportuna de recursos públicos para atender la crisis sanitaria causada por el COVID-19; (ii) fortalecer el efecto anticíclico de la política fiscal a través de la introducción temporal de medidas para la protección del ingreso de los hogares vulnerables y para el incremento de la liquidez de las firmas durante la crisis sanitaria y económica; y (iii) promover la recuperación económica y fiscal en el periodo post pandemia.

Componentes / Objetivos de Política	Condiciones de Política Programático I	Condiciones de Política Programático II	Estado de Cumplimiento de las Condiciones Programático II ¹
Componente 1: Estabilidad macroeconómica			
Asegurar el mantenimiento de un contexto macroeconómico congruente con los objetivos del programa según lo establecido en la Matriz de Políticas y en la Carta de Política Sectorial.	1.1 Mantener un marco macroeconómico consistente con los objetivos del programa y con los lineamientos establecidos en la Carta de Política Sectorial.	1.1 Mantener un marco macroeconómico consistente con los objetivos del programa y con los lineamientos establecidos en la Carta de Política Sectorial.	Cumplida
Componente 2: Fortalecimiento de la política pública y gestión fiscal para la atención de la crisis sanitaria causada por el COVID-19			
Promover la disponibilidad y ejecución oportuna de recursos públicos para atender la crisis sanitaria causada por el COVID-19.	2.1 Que se hayan establecido medidas que permitan canalizar recursos a la atención de la emergencia declarada en todo el territorio de Paraguay ante la pandemia declarada por la OMS a causa del COVID-19.	2.1 Que se hayan dispuesto medidas orientadas a contener el gasto de los OEE, principalmente en el rubro de bienes de consumo.	Cumplida (I Trimestre, 2022)

¹ La presente información es de carácter meramente indicativo a la fecha del presente documento. De conformidad con lo establecido en el documento CS-3633-2, (Préstamos en Apoyo de Reformas de Política: Directrices sobre Preparación y Aplicación), el cumplimiento de todas las condiciones especificadas para el desembolso, incluido el mantenimiento de un marco apropiado de política macroeconómica, será verificado por el Banco al momento de la solicitud del correspondiente desembolso por el Prestatario y reflejado oportunamente en el memorando de elegibilidad para desembolso.

Componentes / Objetivos de Política	Condiciones de Política Programático I	Condiciones de Política Programático II	Estado de Cumplimiento de las Condiciones Programático II ¹
	2.2 Que se haya aprobado para el ejercicio fiscal 2020 la suspensión de la aplicación de las reglas macro fiscales para la elaboración y aprobación del Presupuesto General de la Nación (PNG), previstas en la LRF, a fin de atender la emergencia.	<p>2.2 Que se hayan dispuesto las siguientes medidas con miras a fortalecer la institucionalidad macro fiscal:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) envío al Congreso de la Nación de un proyecto de ley de fortalecimiento de la institucionalidad fiscal, orientado a promover la recuperación fiscal en el período post pandemia; (ii) elaboración de un modelo de riesgos macro fiscales que incluya los riesgos asociados a cambio climático de sequías e inundaciones; y (iii) elaboración de un informe de riesgos fiscales y pasivos contingentes, incluyendo los riesgos derivados del cambio climático y opciones para su gestión. 	<p>Cumplida (IV Trimestre, 2020)</p> <p>Cumplida (II Trimestre, 2022)</p> <p>Cumplida (II Trimestre, 2022)</p>
	2.3 Que se haya conformado un Centro de Operaciones de Emergencia (COE) para fortalecer la capacidad de preparación y respuesta del país a la pandemia.	2.3 Que se encuentre en funcionamiento el COE.	Pendiente (III Trimestre, 2022)
	2.4 Que se haya elaborado un Plan de Respuesta Nacional al Eventual Ingreso del Coronavirus (COVID-19), bajo los lineamientos del Plan de Preparación y Respuesta Estratégica Global de la OMS, que establece las medidas de salud pública prioritarias	2.4 Que se haya publicado la actualización de la Guía Nacional de Vigilancia y Control de Enfermedades, del Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica.	Pendiente (II Trimestre, 2022)

Componentes / Objetivos de Política	Condiciones de Política Programático I	Condiciones de Política Programático II	Estado de Cumplimiento de las Condiciones Programático II ¹
	que los países deben adoptar para enfrentar la pandemia.		
	2.5 Que se hayan establecido medidas de transparencia y rendición de cuentas en la administración de los recursos contemplados en la Ley de emergencia ante la pandemia del COVID-19.	2.5 Que la SENAC haya implementado mecanismos de denuncia relacionados con el uso de los recursos públicos, incluyendo aquellos definidos por la Ley de Emergencia.	Cumplida (I Trimestre, 2022)
	2.6 Que se haya establecido la adopción de medidas que permitan simplificar y agilizar los procesos de contratación pública durante la emergencia.	2.6 Que se haya implementado el módulo de ofertas electrónicas para compras de bienes y servicios públicos del gobierno nacional, con miras a acelerar los tiempos de presentación y evaluación de ofertas, mejorar la transparencia y evitar la presentación presencial.	Cumplida (I Trimestre, 2022)
	2.7 Que se haya aprobado la modificación de los aranceles aplicables a la importación de insumos médicos sensibles para la prevención y mitigación del COVID-19 ¹ .		
Componente 3: Fortalecimiento de la política pública y gestión fiscal para la atención de la crisis económica			
Fortalecer el efecto anticíclico de la política fiscal a través de la introducción temporal de medidas para la protección del ingreso de los hogares vulnerables y para el incremento de la liquidez de	3.1 Que se haya aprobado la implementación de medidas para salvaguardar los ingresos de los trabajadores en situación de informalidad.	3.1 Que se hayan reducido las erogaciones extraordinarias vinculadas a las medidas excepcionales derivadas del estado de emergencia.	Cumplida (I Trimestre, 2022)
	3.2 Que se haya creado un programa de apoyo a la seguridad alimentaria para el sector mayormente afectado por las medidas adoptadas en el		

¹ Para la segunda operación no se incluyó ninguna medida de política porque se esperaba que la reducción arancelaria se mantuviera, lo que así ha ocurrido.

[illegible]

Componentes / Objetivos de Política	Condiciones de Política Programático I	Condiciones de Política Programático II	Estado de Cumplimiento de las Condiciones Programático II ¹
		enfocados a género, como parte de la estrategia de presupuesto por resultados; (iii) realización de la ENSIMUP para mejorar el diseño de políticas públicas de violencia de género; y (iv) realización de una prueba piloto orientada a evaluar los procedimientos diseñados para la realización del Censo Indígena y ofrecer recomendaciones, en el marco del Censo Nacional de Población y Vivienda.	Pendiente (II Trimestre, 2022) Cumplida (IV Trimestre, 2021)
	3.3 Que se hayan establecido medidas para apoyar a las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES).	3.5 Que se haya elaborado un anteproyecto de ley que crea el régimen especial del seguro social, orientado a incentivar la formalización del empleo.	Pendiente (III Trimestre, 2022)
Componente 4: Fortalecimiento económico y fiscal para el periodo post pandemia			
Promover la recuperación económica y fiscal en el periodo post pandemia.	4.1 Que se encuentre en funcionamiento un equipo estratégico interinstitucional (Equipo Reforma País), para analizar reformas del Estado en diversos sectores, incluyendo salud pública, educación, protección social, fiscal e institucional.	4.1 Que se haya enviado al Congreso de la Nación un proyecto de ley orientado a mejorar la sostenibilidad y equidad del Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Sector Público (Caja Fiscal).	Pendiente (III Trimestre, 2022)
		4.2 Que se haya dispuesto el calendario de implementación y ampliación del uso obligatorio del SIFEN con miras a reducir los costos de cumplimiento, ahorrar papel y traslado físico, y facilitar el control tributario.	Cumplida (IV Trimestre, 2021)

Componentes / Objetivos de Política	Condiciones de Política Programático I	Condiciones de Política Programático II	Estado de Cumplimiento de las Condiciones Programático II ¹
		<p>4.3 Que se hayan dispuesto las siguientes medidas vinculadas con la implementación de la Ley de Inversión Pública:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Reglamentación del FOPREP que dispone sobre la asignación de recursos a la formulación de proyectos de inversión pública; y (ii) Elaboración de la propuesta de Plan de Inversiones junto a su protocolo de actualización, con miras a orientar de manera estratégica la asignación de recursos de inversión pública 	<p>Cumplida (III Trimestre, 2021)</p> <p>Cumplida (I Trimestre, 2022)</p>

MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivo del Proyecto:	Los objetivos específicos son: (i) promover la disponibilidad y ejecución oportuna de recursos públicos para atender la crisis sanitaria causada por el COVID-19; (ii) fortalecer el efecto anticíclico de la política pública a través de la introducción temporal de medidas para la protección del ingreso de los hogares vulnerables y el incremento de la liquidez de las firmas durante la crisis sanitaria y económica; y (iii) promover la recuperación económica y fiscal en el periodo post pandemia. El logro de estos objetivos contribuirá al objetivo general del programa de fortalecer la eficiencia y eficacia de la política pública y gestión fiscal en Paraguay para atender la crisis sanitaria y económica causada por el COVID-19, mediante el diseño e implementación de medidas de política efectivas y fiscalmente responsables.
-------------------------------	--

OBJETIVO GENERAL DE DESARROLLO

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Meta Final	Año Final	Medios de Verificación	Comentarios
Cobertura de vacunación del total de la población	%	40,3	2021 (diciembre)	60	2023	Programa Ampliado de Inmunización. MSPBS.	Comprende el porcentaje de la población que cuenta con segunda dosis.
Balance primario del gobierno/PIB	%	-5,1	2020	-1,7	2022	MH Paraguay.	Se espera una mejora del resultado primario a medida que Paraguay supera la pandemia.

OBJETIVOS DE DESARROLLO ESPECÍFICOS

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Meta Final	Año Final	Medios de Verificación	Comentario
OBJETIVO DE DESARROLLO ESPECÍFICO 1: Promover la disponibilidad oportuna de recursos para atender la crisis sanitaria causada por el COVID-19							
Gasto en bienes de consumo/gasto corriente	%	10	Promedio 2020-2021	8	Promedio 2022-2023	Informes del SIAF.	Refleja medidas de contención del gasto centradas en el rubro bienes de consumo, tanto para reducir gastos de emergencia vinculados a la pandemia (insumos sanitarios) como para contribuir a la responsabilidad fiscal.
Dimensiones de capacidad del Reglamento Sanitario Internacional fortalecidas ¹	Número	0	2019	7	2022	Informe anual de desempeño de Paraguay, IHR <i>Capacity Progress</i> .	Mejora de capacidad en al menos 7 de los 13 indicadores que mide anualmente la Organización Mundial de la Salud para captar el fortalecimiento de la vigilancia y respuesta a eventos de salud pública. Se

¹ Estas dimensiones son: legislación y financiamiento, coordinación y comunicación de los centros nacionales de enlace, eventos zoonóticos y la interfaz humano-animal, seguridad alimenticia, laboratorio, vigilancia, recursos humanos, marco nacional de emergencia sanitaria, provisión de servicios de salud, comunicación de riesgo, puntos de entrada, eventos químicos y emergencias de radiación. *Self Assessment Annual Report*, OMS.

Indicadores	Unidad de Medida	Valor Línea de Base	Año Línea de Base	Meta Final	Año Final	Medios de Verificación	Comentario
							utiliza como línea de base el año 2019 para mostrar los avances pre y post pandemia.
OEE del Poder Ejecutivo que utilizan el módulo de oferta electrónica	Número	0	2019	10	2022	Informe de la DNCP.	Al menos 10 instituciones de un total de 19 del Poder Ejecutivo adhieren al módulo voluntariamente. Se utiliza como línea de base 2019 por ser el año previo al comienzo de implementación del módulo.
OBJETIVO DE DESARROLLO ESPECÍFICO 2: Fortalecer el efecto anticíclico de la política pública a través de la introducción temporal de medidas para la protección del ingreso de los hogares vulnerables y el incremento de la liquidez de las firmas durante la crisis sanitaria y económica							
Gasto social de emergencia vinculado a la pandemia/gasto social total	%	9	Promedio 2020-2021	3	Promedio 2022-2023	Informes del SIAF.	Refleja la reducción de iniciativas coyunturales creadas para la mitigación de la pandemia en el área social.
Porcentaje de actividades presupuestarias orientadas a reducir las brechas de género	%	6	2021	8	2023	Informe de la Dirección General de Presupuesto.	Indicador pro género. A través de la implementación de la metodología para el monitoreo de la ejecución presupuestaria en programas y actividades enfocados a género, se espera que se avance en la identificación de actividades que contribuyen a reducir brechas de género.
OBJETIVO DE DESARROLLO ESPECÍFICO 3: Promover la recuperación económica y fiscal en el periodo post pandemia							
Porcentaje de facturación vía SIFEN	%	10,1	2021	18	2023	Informe de la Subsecretaría de Estado de Tributación (SET).	Volumen de facturación por SIFEN sobre volumen de facturación total.
Número de estudios de preinversión a los que se asignan recursos del FOPREP	Número	0	2021	2	2023	Informe de la DGIP.	Muestra la asignación de recursos del FOPREP a estudios de preinversión.

PRODUCTOS

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Meta Final (año)	Comentario
Componente 2: Fortalecimiento de la política pública y gestión fiscal para la atención de la crisis sanitaria causada por el COVID-19					
Nota del MH adjuntando decreto reglamentario de la Ley de Presupuesto para el ejercicio fiscal 2022 que dispone, entre otras, medidas orientadas a contener el gasto de los OEE.	Decreto	0	2021	1 (2022)	Matriz de Medios de Verificación
Nota del MH adjuntando copia del proyecto de ley de fortalecimiento de la institucionalidad fiscal.	Proyecto de ley	0	2019		
Nota del MH informando del modelo de riesgos macro fiscales que incluya los riesgos asociados a cambio climático de sequías e inundaciones.	Modelo	0	2021		
Nota del MH adjuntando copia del informe de riesgos fiscales y pasivos contingentes, incluyendo los riesgos derivados del cambio climático y opciones para su gestión.	Informe	0	2021		
COE en funcionamiento.	COE	0	2020		
Guía Nacional de Vigilancia y Control de Enfermedades, del Sistema Nacional de Vigilancia Epidemiológica, publicado.	Guía	0	2021		
Sitio <i>web</i> de denuncias de la SENAC relacionadas con el uso de los recursos públicos, incluyendo aquellos definidos por la Ley de Emergencia.	Sitio <i>web</i>	0	2019		
Nota del MH adjuntando el informe de implementación del módulo de ofertas electrónicas para compras de bienes en ministerios dependientes del Poder Ejecutivo, elaborado por la DNCP.	Informe	0	2019		
Componente 3: Fortalecimiento de la política pública y gestión fiscal para la atención de la crisis económica					
Informe de ejecución presupuestaria que evidencia la reducción de las erogaciones extraordinarias vinculadas a las medidas excepcionales derivadas del estado de emergencia.	Informe	0	2020	1 (2022)	Matriz de Medios de Verificación
Informe de propuesta de Plan Maestro de reconversión y arquitectura del SIIS.	Informe	0	2020		
Nota del MH adjuntando copia del decreto que establece el SPS.	Decreto	0	2020		
Nota del Ministerio de la Mujer a la cual se adjunta copia del Acta del Grupo Interinstitucional Impulsor de la Política Nacional de Cuidados que aprueba la propuesta de dicha Política.	Acta	0	2021		Indicador pro género Matriz de Medios de Verificación
Resolución del MH con la propuesta metodológica para la medición de género en el Presupuesto General de la Nación (PGN) y un informe de su implementación.	Resolución	0	2021		Indicador pro género

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base	Año Línea de Base	Meta Final (año)	Comentario
					Matriz de Medios de Verificación
Informe de resultados de la ENSIMUP.	Informe	0	2021		Indicador pro género Matriz de Medios de Verificación
Informe del INE documentando la prueba piloto del Censo Indígena.	Informe	0	2020		Indicador pro diversidad (pueblos indígenas) Matriz de Medios de Verificación
Nota del MH a la cual se adjunta copia del anteproyecto de ley que crea el régimen especial del seguro social.	Anteproyecto de ley	0	2021		Matriz de Medios de Verificación
Componente 4: Fortalecimiento económico y fiscal para el periodo post pandemia					
Nota del MH a la cual se adjunta copia del proyecto de ley orientado a mejorar la sostenibilidad y equidad del Sistema de Jubilaciones y Pensiones del sector público (Caja Fiscal).	Proyecto de ley	0	2021	1 (2022)	Matriz de Medios de Verificación
Resolución que dispone el calendario de implementación y ampliación del uso obligatorio del SIFEN.	Resolución	0	2020		
Decreto que publica el Reglamento del FOPREP.	Decreto	0	2020		
Nota del MH adjuntando la propuesta del Plan de Inversiones y su protocolo de actualización.	Propuesta	0	2021		

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-__/_/22

Paraguay. Préstamo ____/OC-PR a la República del Paraguay. 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 II

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República del Paraguay, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución 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 II. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$250.000.000, que formen parte de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen de Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el ____ de ____ de 2022)