

Documento de Cooperación Técnica

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	PARAGUAY
▪ Nombre de la CT:	Desarrollo de la oferta turística como parte de la estrategia de recuperación post - pandemia
▪ Número de CT:	PR-T1327
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Mattos, Juan De Dios (CSD/RND) Líder del Equipo; Sabra, Mariel Jefe Alternativo del Equipo de Proyecto; Cabrera, Ruth Alicia (CSC/CPR); Celeste Marzo, Cristina (LEG/SGO); Cuevas De Geraci, Diana Carolina (CSC/CPR); Ericka Morales Franco (CSD/RND); Piras, Claudia (SCL/GDI); Restrepo, Lisa Sofia (CSD/RND); Sabra, Mariel
▪ Taxonomía:	Apoyo al Cliente
▪ Operación a la que la CT apoyará:	N/A
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	22 Feb 2022
▪ Beneficiario:	República de Paraguay a través de la Secretaría Nacional de Turismo
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	OC SDP Ventanilla 2 - Sostenibilidad(W2A)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$350,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	18 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	1 de julio 2022
▪ Tipos de consultores:	Individuales y firmas consultoras
▪ Unidad de Preparación:	CSD/RND-Env, Rural Dev & Disaster Risk
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	CSC/CPR-Representación Paraguay
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	No
▪ CT incluida en CPD (s/n):	Si
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2020-2023:	Productividad e innovación; Sostenibilidad ambiental

II. Objetivos y Justificación de la CT

2.1 El turismo es una de las mejores opciones para generar ingresos, empleo y preservar las culturas locales y el medio ambiente en Paraguay. En el periodo 2008 – 2018 la contribución total del turismo al PIB creció un 39% alcanzando el 4,92% del PIB en 2018 (menor al promedio de América Latina, 8,7%). La contribución al empleo creció un 16% (en dicho periodo) llegando al 3,98% de los empleos totales, comparada con el 7,8% de la región. Las llegadas de turistas internacionales crecieron 218% en el periodo 2007 – 2017^[1]. Esto demuestra el creciente interés que despierta el país en los mercados internacionales y la preocupación respecto a una infraestructura y oferta turística que acompañen este crecimiento.

2.2 Uno de los principales desafíos en Paraguay es la brecha entre la demanda de visitantes y la limitada oferta turística disponible. Las autoridades turísticas han impulsado desde hace unos años una nueva dinámica en el desarrollo turístico del

país reflejada en el Plan Maestro de Turismo de Paraguay 2019 – 2026 (PMT¹). Este documento destaca el potencial del turismo fluvial en los ríos Paraná y Paraguay, sus afluentes navegables y humedales del Ñeembucú. El estudio de mercado realizado durante la preparación del Programa Nacional de Turismo – PRONATUR (PR-L1050), destaca la necesidad de invertir en el turismo fluvial y su capacidad para incentivar la demanda internacional con un interés a pagar por productos fluviales de USD108 promedio por persona.

- 2.3. El impacto de la pandemia en el sector fue devastador. En el año 2020 la llegada de visitantes internacionales (turistas y excursionistas) se redujo a 1.077.598, 75% menos que en 2019. Incluso, se registraron seis meses consecutivos con llegada nula de turistas, cuestión sin precedentes en la historia reciente de Paraguay. Esto ocasionó una pérdida de al menos US\$350 millones en concepto de turismo receptivo para el país. Al mismo tiempo, la apertura intermitente de las fronteras en el año 2021, tanto de Paraguay como de los países vecinos (principales países emisores), permitió registrar un aumento moderado en el flujo de turistas, pero aun 92% inferior al número registrado en 2019. Según mediciones realizadas en julio de 2020 por el Observatorio Turístico de la Secretaría Nacional de Turismo (SENATUR), se produjo al menos un 49% de desempleo en el sector turístico paraguayo. Los empresarios privados del sector estimaron una caída del 72% en el volumen total de ventas para el año 2020. Los efectos de la pandemia se sintieron mucho más en las micro, pequeñas y medianas empresas que prestan servicios al sector turístico. No solamente hoteles y restaurantes tuvieron que cerrar, si no pequeñas empresas de transporte, agencias de viajes y guías turísticos tuvieron que cerrar o reducir drásticamente sus actividades. Adicionalmente, estas empresas son lideradas en su mayoría por mujeres y comunidades indígenas, con lo que la brecha de ingreso y desarrollo se acentuó.
- 2.4 Como parte de la estrategia de reactivación post – pandemia del Gobierno de Paraguay, SENATUR ha propuesto: (i) apoyar a pequeñas y medianas empresas del sector (sobre todo, hoteles, restaurantes y operadores turísticos) a generar productos y promocionarlos para el mercado doméstico; (ii) reforzar la capacidad de SENATUR de ofrecer asistencia a las empresas del sector para realizar inversiones que les permitan adecuar sus servicios a los nuevos requerimientos sanitarios; y (iii) diversificar la oferta de destinos turísticos, orientándolos al mercado doméstico. Para realizar estas actividades SENATUR requiere apoyo para identificar potenciales fuentes de financiamiento y preparar los proyectos específicos de inversión. Los estudios permitirán identificar mecanismos para generar los incentivos necesarios para que el sector privado invierta en servicios para el sector turístico. Adicionalmente, la información recolectada permitirá definir esquemas específicos para negocios liderados por mujeres y comunidades indígenas, para reducir las brechas de ingreso y participación.
- 2.5 El objetivo general de esta CT es apoyar a la Secretaría Nacional de Turismo (SENATUR) en la elaboración de estudios preliminares y recopilación de datos para la elaboración de proyectos de inversión pública para incrementar y mejorar los destinos turísticos con énfasis en el turismo doméstico. Específicamente la CT permitirá: (i) realizar los estudios complementarios de análisis de demanda y oferta de turismo doméstico; (ii) elaborar los diseños ejecutivos de las obras principales a

¹ Aprobado por Resolución de la SENATUR No. 724/2021.

ser financiadas por el proyecto de inversión pública; y (iii) recolectar información estadística complementaria a las encuestas de turismo doméstico.

- 2.6 Esta CT se beneficia de la experiencia del Banco en Paraguay y la Región. SENATUR implementó el préstamo PR-L1050, que incluyó infraestructura en el Chaco y Alto Paraná y trabajo específico con comunidades indígenas de ambas regiones. El PCR resaltó el esfuerzo de SENATUR para actualizar las estadísticas del sector y también identificó potenciales áreas de mejora. Estas áreas serán desarrolladas por esta CT, como parte de una estrategia de inversión de largo plazo. También el Banco está apoyando dos iniciativas regionales de turismo sostenible (RG-T3758² y RG-T3217³). Ambos proyectos regionales incluyen a Paraguay y tienen a SENATUR como contraparte para la realización de las actividades.
- 2.7 Esta CT se encuentra incluida en el documento del CPD 2022 (PR-O0009) y está alineada con las prioridades de la Estrategia del País 2019-2023 (GN-2769) al apoyar el País en el área estratégica de Gestión Pública e Instituciones, específicamente con el Objetivo Estratégico de fortalecer las capacidades de gestión pública, a través del incremento en la capacidad de SENATUR de gestionar financiamiento para el sector. Esta CT también está alineada con el marco de resultados corporativo (GN-2727-12) a través de los indicadores de productividad e innovación (a través del análisis de los servicios al sector turístico y potencial participación del sector privado) y cambio climático y sostenibilidad ambiental (a través de la puesta en valor del patrimonio natural) y a los temas transversales de sostenibilidad ambiental (a través del incremento en el valor del patrimonio natural) y poblaciones vulnerables (a través de la integración de comunidades indígenas y mujeres productoras en la estrategia de recuperación post pandemia). La CT está también alineada con la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020 y la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional (AB-3190-2) a través del desafío de productividad e innovación, a través del mejoramiento de la capacidad de SENATUR promover mejores prácticas en los servicios a turistas y el incremento de la oferta turística para generar iniciativas innovadoras del sector privado para atraer e incrementar el gasto turístico; y a través de los temas transversales de: (i) capacidad institucional al mejorar la capacidad de recolección de datos y su procesamiento; y (ii) igualdad de género y diversidad, al incrementar la capacidad y participación de grupos indígenas y negocios liderados por mujeres en la prestación de servicios al turista. Igualmente, la CT está alineada con el Marco Sectorial de Turismo (GN-2779-7), el cual identifica al fortalecimiento de la capacidad de agencias nacionales de turismo en recolección de información como un reto para el desarrollo. Esta CT está alineada con la Visión 2025 a través del enfoque de crecimiento económico sostenible e incluyente (dentro de la meta estratégica de reactivación del sector productivo). Asimismo, la CT está alineada con los objetivos del Programa Estratégico para el Desarrollo (OC SDP) Ventanilla 2 Sostenibilidad (W2A), a través de: Área Prioritaria 1 (cambio climático y sostenibilidad ambiental) y Área Prioritaria 2 (instituciones eficaces, eficientes y transparentes) al facilitar el aprovechamiento del capital natural y cultural para generar inversiones privadas para un uso sostenible de recursos naturales.

² <https://www.iadb.org/en/project/RG-T3758>. Sistema de Inteligencia Turística y Alerta Temprana (SIRTA) en el contexto del COVID-19: Aplicación al Camino de los Jesuitas.

³ <https://www.iadb.org/es/project/RG-T3217>. Apoyo a la Integración Turística Regional a través de las Misiones Jesuíticas.

III. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 3.1 La CT financiará la contratación de consultores individuales, firmas consultoras y la implementación de reuniones y talleres. Las actividades han sido organizadas en dos componentes.
- 3.2 **Componente I: Estudios de oferta y demanda turística.** La identificación de inversiones para el sector requiere de datos recientes que permitan calcular la demanda potencial y retornos esperados. Para reforzar la capacidad de SENATUR de recolección y procesamiento de datos, se contratará a una empresa especializada en la recolección de datos para determinar la demanda de turistas para los sitios actuales y proyectados, especialmente aquellos relacionados al turismo náutico. Este análisis permitirá calcular el número de visitantes, para facilitar el dimensionamiento de las obras proyectadas y los cálculos de evaluación económica. También se financiará un estudio de la oferta de servicios, especialmente de pequeñas y medianas empresas, para estructurar las actividades de apoyo a la reactivación del sector, a través de una consultoría individual. Estudios anteriores de oferta de servicios identificaron el potencial de crecimiento y diversificación productiva, especialmente para mujeres y comunidades indígenas. Esta información permitirá diseñar mecanismos de incentivos para el financiamiento parcial de iniciativas de negocios productivos para el sector turístico, con foco en negocios liderados por mujeres y comunidades indígenas. El análisis de demanda también deberá facilitar a SENATUR el cálculo de la capacidad de carga para el manejo ambiental de las regiones que se beneficiarán con las inversiones. Los atractivos naturales que demandan los visitantes deben mantenerse, tanto en calidad como en su manejo para garantizar la sostenibilidad de las inversiones. El análisis incluirá encuestas de demanda (turismo receptivo y turismo interno); y ii) oferta (empresas relacionadas al turismo fluvial y de naturaleza). El principal resultado de este componente será una base de datos actualizada de visitantes y su caracterización.
- 3.3 **Componente II: Diseños ejecutivos de obras principales.** Estudios preliminares realizados por SENATUR, han identificado obras de turismo fluvial, que complementan inversiones recientes (i.e. Circuito Vivencial del Mundo Guaraní, en Alto Paraná, y las propuestas de proyectos de inversión a lo largo de los ríos Paraguay y Paraná) que requieren ser trabajados para llegar a un diseño final. Estos diseños permitirán avanzar en la identificación de potenciales inversiones en el sector, que apalancarán iniciativas del sector privado. Inicialmente SENATUR ha identificado áreas en Asunción y Encarnación para realizar estos estudios, que incluirán planos, especificaciones, esquemas, detalles y perspectivas que sirvan para contribuir a mejorar el flujo turístico de la Ruta. El incremento de la oferta en torno a atractivos naturales de Paraguay permitirá aumentar la productividad de la inversión privada necesaria para competir con atractivos similares en países vecinos. Un mayor flujo de visitantes y una estadía más larga, incrementan el gasto y por lo tanto la productividad de los servicios conexos al sector turístico. El principal resultado de este componente será dos estudios ejecutivos de potenciales inversiones en turismo fluvial y de naturaleza.
- 3.4 El costo total de esta CT es de US\$ 350,000 financiados por el Programa Estratégico para el Desarrollo (OC SDP) Ventanilla 2 Sostenibilidad (W2A).

Presupuesto Indicativo (US\$)

Componente	Descripción	BID	Total
Estudios de oferta y demanda turística	Estudios de oferta y demanda turística, encuestas en campo por medio de muestras representativas	100,000	100,000
Diseños ejecutivos de obras principales	Diseño de dos (2) proyectos ejecutivos una en la ciudad de Encarnación y otra en la ciudad de Asunción	250,000	250,000
Total		350,000	350,000

- 3.5 **Agencia Ejecutora y estructura de ejecución.** SENATUR no cuenta con la capacidad operativa necesaria para ejecutar de manera adecuada y oportuna las actividades previstas en el proyecto. Adicionalmente, el cumplimiento de los requisitos internos (aprobación legislativa) demoraría la ejecución de la CT, impidiendo el logro de sus objetivos. En este sentido, con el propósito de agilizar y asegurar la preparación de la presente operación de préstamo, el Gobierno, a través del Ministerio de Hacienda ha solicitado que el Organismo Ejecutor para esta CT sea el Banco (ver Anexo I). A tal efecto, todos los trámites administrativos, supervisión técnica, coordinaciones necesarias, responsabilidad del producto final, monitoreo y evaluación final serán responsabilidad de la División CSD/RND, en coordinación con SENATUR. La CT propuesta también contará con el apoyo de los Especialistas en CPR y consultores individuales locales. El equipo de proyecto, en coordinación con SENATUR, preparará reportes regulares que serán incluidos en Convergencia.
- 3.6 El seguimiento y monitoreo de la ejecución de esta CT será realizado exclusivamente por el Banco. Los términos de referencia de las consultorías a ser contratadas en el marco de esta CT serán consultados y acordados con SENATUR y con otras instituciones involucradas en el diseño de los préstamos, según corresponda. Se prevé la participación de Ministerios sectoriales (Ministerio de Obras Públicas; Ministerio de Hacienda; Instituto Nacional de Estadísticas; y el Instituto Paraguayo de Artesanías). Estas agencias participarán en reuniones y proveerán información para la realización de los estudios. También, se prevé que participen en los estudios representantes de gobiernos locales (municipios); representantes del sector privado (gremios de gastronomía, agencias de viajes y hotelería); e instituciones de análisis de datos. El Banco tendrá autonomía para aprobar dichos documentos.
- 3.7 El Banco contratará consultores individuales y firmas consultoras, de acuerdo con las políticas y procedimientos de adquisiciones vigentes del Banco. Para la contratación de firmas consultoras se aplicarán las políticas de selección de consultores (GN2765-4) y las guías operativas (OP-1155-4), para las contrataciones de consultores individuales las normas de recursos humanos (AM-650) y para los gastos relacionados a servicios distintos de consultoría, las políticas de adquisiciones - corporativas (GN-2303-28). Las adquisiciones deberán reflejarse y realizarse con base a lo previsto en el Plan de Adquisiciones. El Plan de Adquisiciones se presenta en el Anexo IV. El Banco será el único responsable de la aceptación de los entregables generados. De la misma forma, el Banco será el propietario de todos los materiales generados a través de las consultorías y estudios, los que podrán ser cedidos a SENATUR para la preparación de proyectos de inversión.
- 3.8 Una vez finalizado el plazo de ejecución de la CT, la sostenibilidad de las intervenciones propuestas se materializará por medio de la gestión de proyectos de inversión, así como mediante la actualización de las bases de datos y sistemas de

información de SENATUR. Paralelamente a esta CT, SENATUR está preparando un proyecto de inversión pública, que se beneficiará de la información generada por esta CT.

IV. Riesgos importantes

- 4.1 Si bien no se identifican riesgos importantes relacionados con la ejecución general de esta CT, y el Gobierno ha otorgado alta prioridad al fortalecimiento de las instituciones que forman parte del Ejecutivo, se deben considerar algunos riesgos que podrían comprometer la obtención y/o la calidad de los productos, incluyendo: (i) capacidad institucional para coordinar las encuestas de demanda; (ii) extensión del tiempo necesario para finalizar las encuestas y/o diseños ejecutivos, que pueden superar el plazo estimado para la CT; y (iii) cambio de autoridades en la gestión 2023. Para minimizar estos riesgos se prevén: (i) montos de recursos apropiados para la contratación de consultorías internacionales y nacionales de alta calidad que son requeridas para la recolección de datos en forma oportuna y el apoyo necesario a SENATUR para lograr este apoyo; (ii) designación de un equipo técnico de contraparte; y (iii) inclusión de las actividades de la CT en la planificación general de SENATUR. La ejecución de la CT por el Banco reduce los riesgos de implementación.

V. Excepciones a las políticas del Banco

- 5.1 Ninguna.

VI. Salvaguardias Ambientales

- 6.1 La presente CT no financiará estudios de factibilidad o pre-factibilidad de proyectos de inversión concretos que incluyan estudios ambientales y sociales asociados a dichos proyectos, por lo cual no cuenta con requisitos aplicables del Marco de Política Ambiental y Social (MPAS) del Banco.

^[1] Observatorio de Turismo de SENATUR. <https://www.senatur.gov.py/servicios/observatorio-turistico-nacional>.

Anexos Requeridos:

[Solicitud del Cliente - PR-T1327](#)

[Matriz de Resultados - PR-T1327](#)

[Términos de Referencia - PR-T1327](#)

[Plan de Adquisiciones - PR-T1327](#)