Proyecto de Pavimentación de la Ruta Nacional PY12

"Vice Presidente Sánchez" Tramo Chaco’i – Triángulo – General Bruguez

Anexo Técnico de integración PR-L1174

|  |
| --- |
| Resumen Ejecutivo  La agricultura y la ganadería constituyen las principales actividades económicas del Paraguay, por lo que el transporte y la logística desempeñan un papel crucial en los procesos de la cadena de abastecimiento. Según el último informe del Índice de Competitividad, el Foro Económico Mundial (2019), deja en descubierto nuevamente la debilidad de Paraguay, sobre todo en infraestructura, comparado con países de la región lo cual se traducen en obstáculos al momento de realizar negocios e ingresar a las cadenas de valor global.  El escenario internacional de integración y globalización del comercio, en conjunto con la posible adhesión del Paraguay a otros acuerdos comerciales, hacen gravitar cada día más a la necesidad de mejorar la calidad del transporte, de la logística y de la facilitación del comercio, en función de que la competitividad cada vez depende en mayor grado de estos factores y en menor proporción de los factores arancelarios. En función de la importancia que reviste esta materia en el contexto indicado, el Plan Nacional de Desarrollo 2030 se encuentra ejecutando acciones que permitan aprovechar las oportunidades y aumentar los beneficios del Paraguay en el comercio internacional.  Por medio de este documento, se pretende explicar cómo el proyecto de pavimentación de la Ruta Nacional Nº12 (RN12) contribuirá a la integración económica de Paraguay como estrategia de conectividad entre los centros de producción con potencial exportador y la red de carreteras del país, así como con las infraestructuras de exportación e importación. |

1. **Introducción.**

Paraguay debe afrontar las consecuencias de su mediterraneidad, que impacta directamente en los costos de transporte en las operaciones de comercio exterior. La formulación del Plan Nacional de Transporte y el Plan Nacional de Logística marca un hito importante en Paraguay, ya que eleva al sector transporte y logística dentro del marco de políticas de Estado y le confiere, por ello, una institucionalidad, presupuesto y herramientas de planeación, relevantes para el país en las siguientes décadas.

La estrategia definida en el [Plan Nacional de Desarrollo – Paraguay 2030](https://www.stp.gov.py/pnd/wp-content/uploads/2014/12/pnd2030.pdf) abre el camino con una visión logística de largo plazo, que servirá para superar progresivamente sus rezagos en infraestructura, en servicios logísticos y en conectividad con el entorno. De esta forma, asumirá una posición más ventajosa en cuanto a la conexión en la región y podrá competir con otros países en mercados externos fuera de los tradicionales, con productos de un mayor valor añadido.

1. **Infraestructura e Integración Económica**

**Contexto Regional**

La organización territorial de Paraguay tiene una mayor concentración urbana y desarrollo en la Región Oriental, evidenciando el desequilibrio territorial y problemas de articulación interna-externa. La necesidad de buscar estrategias de inserción de la economía de Paraguay a nivel internacional, el avance geopolítico y económico de los países vecinos, las nuevas dinámicas de transnacionalización del capital y la globalización del comercio, orientó a encontrar un nuevo modelo productivo agropecuario y, finalmente, las formas de gestión del territorio desde el sector público.

El gobierno, a través del Plan Nacional de Desarrollo, define un conjunto de lineamientos estratégicos sobre la dinámica y la organización territorial del país; de manera que se generen las condiciones básicas que viabilicen el desarrollo económico productivo, la mejora de la calidad de vida de la población, el desarrollo político institucional y la sustentabilidad ambiental.

Paraguay tiene un marco macroeconómico sólido basado en reglas fiscales, metas de inflación y un régimen cambiario flexible. Con el historial de una política macroeconómica prudente en la última década, una deuda pública baja y reservas de divisas adecuadas, se espera que las políticas macroeconómicas y las medidas de respuesta a las crisis sean efectivas para absorber una parte de la desaceleración en la dinámica económica[[1]](#footnote-1).

La economía de Paraguay ha sido históricamente una de las más abiertas de la región, consecuencia de un modelo productivo basado en la exportación de *commodities* y la importación de productos manufacturados y bienes de capital por la ausencia de industrial local. Tradicionalmente, el principal bloque comercial socio de Paraguay en términos tanto de importaciones como de exportaciones es el Mercosur. Seguidamente se ilustra el detalle de las exportaciones e importaciones de conformidad a sus principales destinos u origen.

|  |  |
| --- | --- |
| **Tabla 1. Exportaciones por Países**  **(Principales Países Clientes)** | **Tabla 2. Importaciones por Países**  **(Principales Países Proveedores)** |
|  |  |

El cruce entre las ciudades de Asunción (Py) y Clorinda (Arg) constituye sin duda una vinculación de importancia dentro de la red vial que vincula a los diversos países que integran el Cono Sur de América Latina. Los flujos de movimiento de cargas internacionales se dan en el comercio bilateral carretero entre Argentina y Paraguay y se viabiliza una parte importante del comercio bilateral con Chile.

El desarrollo del plan de infraestructura al sur de la Región Occidental, en específico, de la RN12, ofrece la opción de conectar a largo plazo la capital del país (y principal polo logístico y de demanda de productos) hasta Pozo Hondo, que partes el punto de inicio al país del corredor Bioceánico. Esto permitiría un tránsito más directo de la carga que viene o va a/del Oeste (Chile), hacia Asunción.

La alta actividad ganadera es una de las características principales de esta zona, y si consideramos que la participación de la carne bovina en mercado Chileno fue experimentando en el último año un crecimiento significativo; la mejora en la conectividad de esta red vial (RN12) podría representar una oportunidad para disminuir los costos logísticos y el aumento de la cadena de suministros en la Región.

En efecto, la exportación de productos cárnicos a nivel nacional ha ido en aumento. Como se aprecia en la gráfica, la tendencia se mantiene al alza desde 1998 hasta el 2017. En este año, un total de 2.066.100 bovinos fueron faenados en los diferentes frigoríficos del país, de los cuales 99,62% fueron destinados al mercado exterior. Se registraron 51 países de consumo en el año 2017, entre los que se encontraron como principales mercados: Chile con 37,35% del total, Rusia con 25,39% y Brasil con 8,08%.

|  |  |
| --- | --- |
| **Gráfico 1. Bovinos faenados en frigoríficos de Paraguay para exportación y consumo interno** | **Gráfico 2. Exportación de carne a principales países de destino (Kg) – Enero a diciembre / 2017.** |

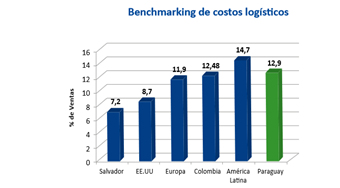
Fuente: SENACSA, 2017

**Contexto Nacional**

* + El mejoramiento en la infraestructura de la Región Occidental y las oportunidades de integración a través de acuerdos comerciales del MERCOSUR con otros bloques, son factores claves para potenciar la integración económica del país y mejorar la competitividad. En ese sentido, la combinación de políticas de cooperación con acciones concretas que potencien la conectividad derivara en una disminución de costos y agregara valor a los procesos logísticos, generando de esta manera un potencial significativo en las relaciones de comercio internacional.
  + La condición geográfica de Paraguay como país sin litoral marítimo (SLM) es un factor el cual origina una desventaja competitiva, por cuanto genera una dependencia de los tránsitos terrestres y de las operaciones de transbordo fluvio-marítimo en los países vecinos. Es por ello que la infraestructura de transporte, tiene un impacto determinante de los precios finales de los bienes transables y no transables.
  + Para interpretar adecuadamente el impacto de la logística en la competitividad de las empresas y su consiguiente impacto en el país, hacemos referencia a lo que describe el BID en su Nota Técnica IDB-TN-103/2010: “Las mediciones realizadas a nivel global muestran que los costos logísticos, medidos como porcentaje de PIB, son entre un 50% y 100% mayores en América Latina y el Caribe que en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Las mediciones de costos logísticos de empresas, aun cuando no puedan expandirse para estimar la incidencia de los costos logísticos por país, arrojan resultados de una magnitud equivalente”.
  + Un estudio[[2]](#footnote-2) revela que en Paraguay no existe una metodología o calculo tajante para la construcción del Costo Logístico Nacional, puesto que las variables que componen el análisis no son medidas. Estos datos representan un reporte de la situación del desempeño logístico de un país y son necesarios para realizar un benchmarking a nivel regional, lo cual puede facilitar la adopción de medidas a nivel empresarial y estatal en busca de orientar las condiciones al aumento de la competitividad en el mercado global.

La Encuesta Nacional de Logística[[3]](#footnote-3), reporto como resultado que el promedio de costo logístico sobre ventas en las empresas de Paraguay es 12.9 %, encontrándose por debajo del promedio de América Latina, pero por encima de los valores en EEUU y Europa.

**Gráfico 3. Benchmarking de costos logísticos**



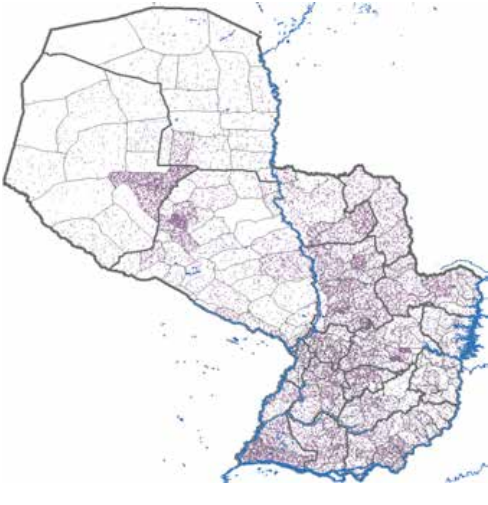
La existencia de altos costos logísticos y de transporte en Paraguay se puede constatar con otros datos de los Indicadores de Desarrollo Mundial (IDM) en los cuales se observa que en promedio para los años 2005-2014, el costo de exportar (US$ por contenedor) para Paraguay fue 27.7% (o 321 US$ por contenedor) superior que el costo de exportar promedio observado para todos los países de América Latina y el Caribe en los mismos años. Con respecto al costo de importar, este fue 22.21% (340 US$ por contenedor) más alto que el promedio de ALC observado para los mismos años. Lo anterior es relevante sobre todo para las importaciones de bienes intermedios y de capital, vitales para la producción interna, ya que el efecto del costo doméstico de transporte supone un incremento en los costos de producción. La consideración de costos logísticos, es un tema de alta relevancia, considerando la posición geográfica del país sin Litoral Marítimo y la incidencia de estos valores en la competitividad.

* + Existe un potencial productivo en la zona que reportaría mayores ganancias y beneficios a la economía paraguaya a través de un aumento de la competitividad e inserción en el mercado internacional, teniendo en cuenta las proyecciones de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura que indican la necesidad de aumentar la producción agropecuaria para cubrir la demanda alimentaria a nivel mundial (FAO, 2013).

**Actividad Productiva en la Región Occidental de Paraguay**

* + La Región Occidental de Paraguay o Chaco abarca el 60% del territorio nacional. En el mismo reside el 3% de la población y representa el 32% de la producción de leche, el 45% de la carne exportada y actualmente está en firme expansión de la frontera agrícola. El Chaco es la principal región en expansión de la ganadería en el país y tiene mucho potencial por desarrollarse; por ello, la conectividad y el estado de las vías es fundamental para aumentar el desarrollo productivo bajo un enfoque de desarrollo territorial y de integración regional.
  + La ganadería es un pilar fundamental de la economía paraguaya y la Región Occidental es el área de mayor producción actualmente. El sector representa el 12,1% del PIB, emplea a más de 358.000 personas o alrededor de 11,3% de la fuerza laboral y representan entre el 15 – 20% de los ingresos por exportaciones del país. Las exportaciones de carne bovina de Paraguay proceden en un 60% de productores del Chaco. Las tierras chaqueñas en producción significan apenas el 15,4% del territorio chaqueño, dedicado a la agricultura y la ganadería, por lo que la ganadería exportadora paraguaya, en su mayor parte, no compite por tierras con la agricultura. Por lo tanto, el potencial productivo del Chaco puede permitir a la ganadería nacional seguir creciendo a un ritmo sostenido durante la presente década (Asociación Rural del Paraguay, 2017).

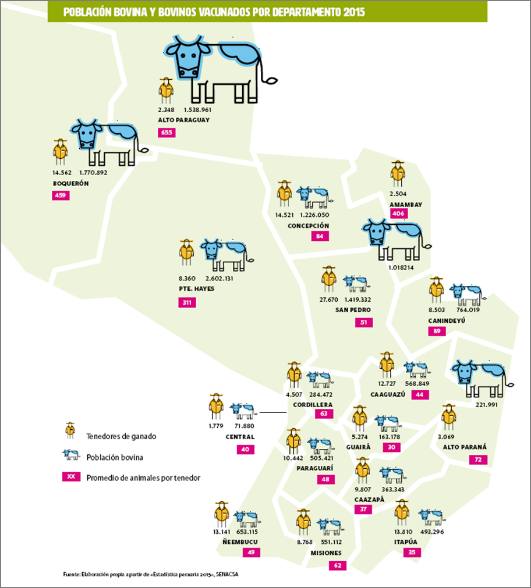
**Mapa 1. Distribución de fincas ganaderas en el Paraguay y ganado en el Alto Chaco**



Fuente: Asociación Rural del Paraguay (2017)

* El Chaco Paraguayo es el área de mayor expansión actual de ganado vacuno para producción de carnes y leches y sus derivados. Según las autoridades sanitarias del Paraguay (Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal - SENACSA), en el 2019 se contaba con un hato ganadero de 14.216.256 cabezas a nivel nacional, de los cuales 6.516.448 cabezas corresponden al Chaco o Región Occidental, es decir casi el 50% del total nacional.
* En el mismo sentido, en el siguiente mapa se observa la predominancia del Chaco en términos de la población bovina registrada como vacunada en el año 2015, con especial énfasis del departamento de Presidente Hayes con 2.602.131 cabezas; lo anterior representa un 11% del total nacional de la población bovina total y 44% del total de la Región Occidental (Informe sobre Agronegocios en Paraguay 2013 – 2015).

**Mapa 2. Población Bovina Vacunada por Departamento 2015**



Fuente: Informe sobre Agronegocios en Paraguay 2013 – 2015, BASE-IS, 2015.

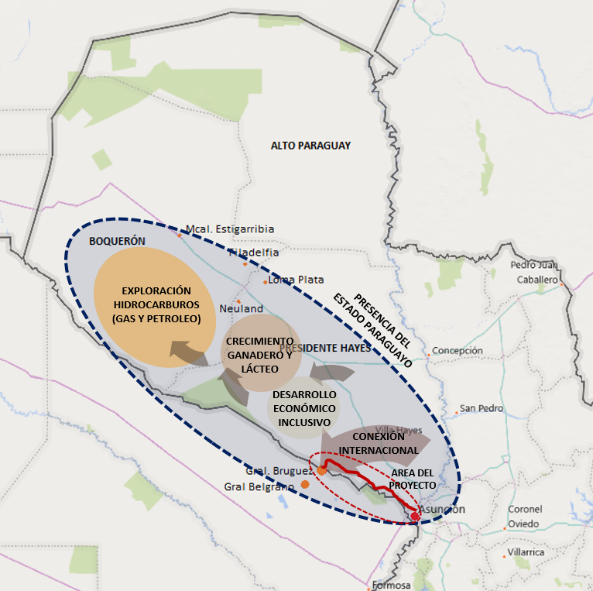
* Adicionalmente, cabe destacar que la población en el área de influencia del proyecto de pavimentación de la Ruta PY12 se dedica modestamente a la agricultura, siendo los cultivos de sorgo para grano, maní, caña de azúcar y maíz los de mayor producción. Existen diversos programas estatales de estímulo a la agricultura que encontrarían sinergias y beneficios con la pavimentación de la ruta 12, pues permitiría a los agricultores locales tener un mejor acceso al mercado de la capital del país.

**Gráfico 4. Tipo de cultivo por producción (toneladas y porcentaje) del Departamento de Presidente Hayes, año agrícola 2016/2017**

Fuente: Síntesis Estadísticas Producción Agropecuaria Año Agrícola 2016/2017, Dirección de Censos y Estadísticas Agropecuarias del Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2017.

* Asimismo, dentro del área de influencia indirecta del proyecto de pavimentación de la Ruta PY12 se encuentran zonas identificadas con puntos de exploración de gas y petróleo. En efecto, la Cuenca Sedimentaria de Pirity dentro del departamento de Boquerón, presenta diversos puntos que se encuentran concesionados por Ley, o en trámite de concesión, para explotación de hidorcarburos. En este sentido, el tramo Chaco’i – Triángulo – General Bruguez podría constituir una primera fase de pavimentación de la Ruta PY12 que llega hasta Pozo Hondo (Boquerón), de este modo abriendo posibilidades de continuar la pavimentación en fases posteriores a medida que la región lo requiera.
* En resumen, se prevé que la Región Occidental de Paraguay o Chaco requerirá a futuro mejores condiciones de conexión a la red vial nacional a fin de fortalecer el rubro de producción de hidrocarburos, la producción ganadera y agrícola, así como fomentar el desarrollo socioeconómico que actualmente cuenta con amplio margen de mejora.

**Mapa 3. Puntos de desarrollo en el área de influencia directa e indirecta del proyecto de pavimentación de la Ruta PY12.**

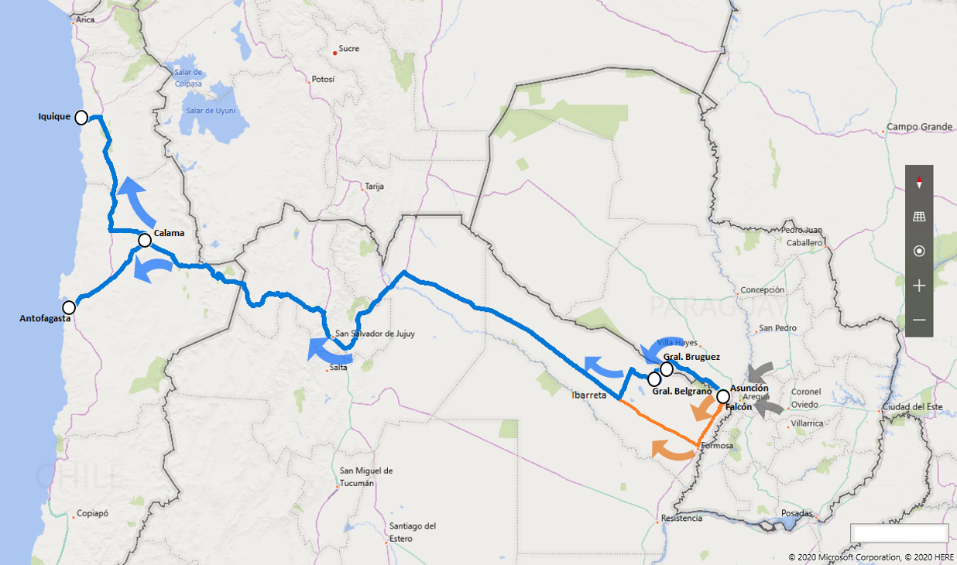


Fuente: Elaborado por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones de la República de Paraguay con base en Microsoft Maps, 2020

**III. Aspectos generales de la operación en términos de integración regional**

* + La operación PR-L1174, PROYECTO DE PAVIMENTACIÓN ASFÁLTICA DE LA RUTA NACIONAL PY12 "VICE PRESIDENTE SÁNCHEZ" TRAMO CRUCE NANAWA – TRIÁNGULO – GENERAL BRUGUEZ es una vía estratégica para el transporte nacional e internacional, ya que la localidad de General Bruguez conecta con la República de Argentina a través del puente internacional Juan Domingo Perón. Esta conexión es de suma importancia para la producción agropecuaria de la zona y para los pobladores de la región, así como para la logística a nivel nacional y regional.
* Uno de los principales centros de atracción y/o generación de cargas del país, se encuentra en la ciudad de Asunción y su área metropolitana. El principal punto de intercambio de carga terrestre de esta zona, con los países vecinos, se da a través de el paso de frontera entre Clorinda (Argentina) y Puerto Falcon (Paraguay). El Gobierno de Paraguay ya se encuentra llevando adelante una intervención de una serie de alternativas de acceso y propuestas de mejora de la conectividad regional a través de intervenciones de mejoramiento de este nodo Asunción-Clorinda, que incluye la duplicación de calzada de la Ruta Nacional Nº9 (RN9), la construcción de un nuevo puente sobre el río Paraguay entre Asunción y Chaco´i, y la construcción de un nuevo centro de control fronterizo en Puerto Falcón; como estrategia para adecuar la infraestructura existente y responder a las demandas actuales que permitan mejorar el flujo comercial y la circulación de personas. Para complementar este punto de mayor intercambio comercial con Argentina y Chile (tránsito a través de Argentina). Vale resaltar, que el extremo sur del proyecto de mejoramiento de la RN12, intercepta a la RN9, a escasos 4 km del punto de frontera entre Puerto Falcón – Clorinda.
  + La intervención es igualmente relevante para la integración debido en su extremo Norte (fin del presente proyecto), dado que la Ruta PY12 es una vía paralela al Río Pilcomayo que, en la localidad de General Bruguez (fin del proyecto), tiene paso fronterizo con la República Argentina, que a su vez integra con Chile por medio de Jujuy o Salta. El comercio fronterizo al Pacífico, hoy se concentra en el cruce de Puerto Falcón – Clorinda, hasta la ciudad de Jujuy – Argentina, cruzando por el Paso de Jama (frontera entre Argentina y Chile), luego por San Pedro de Atacama y Calama y llega a la ciudad portuaria de Iquique – Chile; pero la mejora del centro de frontera en ese centro fronterizo, y la mejora de la infraestructura desde la frontera hasta la Ruta Nacional Nº86 (en territorio Argentino), que suman aproximadamente 40 km, puede constituirse a mediano plazo como alternativa para descongestionar el comercio en Puerto Falcon, que se encuentra rebasado en su capacidad actualmente.

**Mapa 4. Alternativas de conexión internacional de Paraguay con Argentina hasta Chile.**



Fuente: Elaborado por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones de la República de Paraguay con base en Microsoft Maps, 2020

* + Considerando el largo plazo, vale resaltar que la RN12 llega hasta la localidad de Pozo Hondo, el cual constituye el punto de ingreso al país desde/hacia el Oeste, del proyecto de la Ruta Bioceánica, actualmente en periodo de ejecución. El proyecto de ruta bioceánica tiene 2 fases, actualmente está avanzando en la pavimentación de la primera fase, desde Loma Plata hasta Carmelo Peralta; y la construcción del puente internacional en Carmelo Peralta. Seguidamente se prevé iniciar la fase 2 con la pavimentación desde Cruce Centinela - Mariscal Estigarribia - Pozo Hondo.
  + En cuanto al presente proyecto de pavimentación de la RN12, inicialmente solo prevé la pavimentación de la parte sur de la traza hasta General Bruguez, pero a largo plazo, el Gobierno de Paraguay tiene previsto la intervención hasta Pozo Hondo, con lo cual, la Ruta 12 establecerá una conexión directa del principal centro económico del país (Asunción y Área Metropolitana), con el Corredor Bioceánico. En ese sentido, la carga que transite por la Bioceánica al ingreso en el territorio paraguayo tendrá la alternativa de circulación la Ruta 12 aquellas cargas que se dirijan a Asunción o Región Oriental, permitiendo potenciar la conexión, y convirtiéndose en una alternativa importante del transporte de cargas dentro del país.
  + Este tramo enlaza con el proyecto de integración del corredor bioceánico y otras rutas (RN 05 y 16), que permitirá la conectividad con otros puntos fronterizos dentro de la región. Esta conectividad es de especial relevancia considerando los acuerdos comerciales del MERCOSUR y Alianza del Pacifico, que ofrece un aprovechamiento de las oportunidades de integración económica y comercial con otros países en Asia.
  + Complementariamente, el progresivo mejoramiento de la red vial pavimentada creará un polo de desarrollo entre estas localidades fronterizas, fomentando el intercambio comercial y cultural. Los beneficios de este proyecto transforman las condiciones actuales, iniciando un camino hacia un corredor estratégico para el país y como vía de integración subregional.

**IV. Validación de criterios en el marco de la estrategia de integración.**

* + Esta operación es consistente con la *Actualización de la Estrategia Institucional* (UIS) 2010-2020 (GN-2788-5) y se alinea con el desafío de desarrollo de integración económica, puesto que la habilitación de un segmento de una carretera nacional contribuirá a mejorar la conectividad de una de las principales áreas de producción con vocación exportadora con la red nacional de carreteras y con las instalaciones de importación y de exportación del país, a través de la muestra y demás intervenciones las cuales conectan con la RN9 y sus conexiones con la Red Nacional y con los corredores de integración regional. El trazado de la Ruta 12 recorre una zona de alta producción ganadera; por lo que resulta sumamente importante unir y desarrollar alternativas que permitan facilitar el transporte de cargas a los principales centros de consumo del país (Asunción) y de transformación (frigoríficos); puesto que Paraguay exporta más del 90% de la carne que produce.
  + Los resultados esperados que se refieren a la reducción de los tiempos de viaje promedio, la reducción de los costos de operación vehicular en los tramos intervenidos (US$ constantes/vehículo-km), el aumento del tránsito medio anual (vehículos/día) y el aumento en el porcentaje de camiones en el total del tránsito medio diario anual; contribuirán a incentivar el desarrollo de las actividades económicas de Paraguay, así como el comercio internacional de los principales productos regionales que circulan por la Red Nacional y por el corredor de integración bioceánico. Adicionalmente, el proyecto, contribuye con el Marco de Resultados Corporativo (CRF) a través del indicador vinculado con el Desafío Regional de Integración Económica reflejados en la Matriz de Resultados del Programa: (i) kilómetros construidos o rehabilitados de un corredor de integración, puesto que rehabilitará y mejorará un segmento de la red vial, contribuyendo a la mejora de la cobertura, calidad y conectividad de la infraestructura de transporte y propiciando el desarrollo de la conectividad vial regional.
  + Asimismo, de acuerdo a la *Estrategia Sectorial de Apoyo a la Integración Competitiva Regional y Global* (GN-2565-4), la presente operación cumple con el criterio de **Focalización Multinacional**, ya que contribuye directamente a una mayor inserción regional o global de Paraguay al estimular cadenas de valor que implican el consumo de productos agroganaderos en el Cono Sur, en América Latina y en el mundo. Asimismo, apoya una acción nacional unilateral, orientada a un objetivo relacionado con mejorar la competitividad del país para el desarrollo de actividades agrícolas fundamentales. La operación también es consistente con el criterio de **Adicionalidad Regional** puesto que las intervenciones propuestas, aunque sean de carácter nacional, en ambos extremos articulan zonas fronterizas entre Paraguay y Argentina, y se enmarcan dentro de los esfuerzos nacionales en una visión regional estratégica al formar parte de un plan supranacional apoyado por el Banco Interamericano de Desarrollo, particularmente en lo relacionado con los Ejes de Integración y Desarrollo en el marco de IIRSA. Finalmente, el proyecto cumple con el criterio de **Subsidiariedad Nacional**, pues constituye parte de un plan de inversiones nacionales con repercusiones en la facilitación del acceso a pasos transfronterizos y a corredores de integración en la región.

1. Panorama General del Paraguay, según datos del Banco Mundial en su análisis de fecha Abr 20, 2020. [↑](#footnote-ref-1)
2. Informe de Costo Logístico del Paraguay, MIC-MOPC-BID, 2013 [↑](#footnote-ref-2)
3. Encuesta Nacional logística de Paraguay - 2013 [↑](#footnote-ref-3)