

Documento de Cooperación Técnica

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	PARAGUAY
▪ Nombre de la CT:	Apoyo a la puesta en marcha de la Estrategia Nacional de Innovación en Paraguay en el marco de la crisis sanitaria del COVID-19
▪ Número de CT:	PR-T1296
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Ventura, Juan Pablo (IFD/CTI) Líder del Equipo; Arce Pereira, Christian Manuel (CSC/CPR); Casalino Franciskovic, Juan Manuel (LEG/SGO); Gonzalez Alzualde, Yohana Beatriz (IFD/CTI); Kelly Castillo, Emily Leticia (IFD/CTI)
▪ Taxonomía:	Apoyo al Cliente
▪ Operación a la que la CT apoyará:	.
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	22 Abr 2020.
▪ Beneficiario:	Paraguay, a través de su Unidad de Gestión de la Presidencia de la República
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones(INS)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$180,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	24 Meses para desembolso y 18 meses para ejecución
▪ Fecha de inicio requerido:	15 de junio 2020
▪ Tipos de consultores:	Firmas consultoras y consultores individuales
▪ Unidad de Preparación:	IFD/CTI-División de Competitividad, Tecnología e Innovación
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	CSC/CPR-Representación Paraguay
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	Si
▪ CT incluida en CPD (s/n):	No
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Productividad e innovación; Capacidad institucional y estado de derecho

II. Objetivos y Justificación de la CT

- 2.1 **Objetivo General.** Apoyar la puesta en marcha de la Estrategia Nacional de Innovación, así como la implementación de los desafíos nacionales orientando los esfuerzos y las capacidades de innovación y desarrollo tecnológico del país, con énfasis en el desarrollo de estrategias que permitan mayor capacidad de resiliencia ante crisis sanitarias.
- 2.2 En América Latina las instituciones relacionadas a innovación han evolucionado para ajustarse a los nuevos desafíos, incorporando la creación de ministerios o agencias especializadas, así como consejos estratégicos. Paraguay se enfrenta a desafíos importantes con respecto al fortalecimiento de las instituciones de innovación por los siguientes motivos: (i) las organizaciones se encuentran regidas por un marco

normativo que se ha mantenido casi sin cambios por poco más de dos décadas¹; (ii) la disponibilidad de datos e información en esta área es limitada, la encuesta de innovación en empresas paraguayas (EIEP) es en la actualidad la única fuente de información de alcance nacional sobre el esfuerzo y resultados de la innovación en el país²; (iii) existe una débil cultura de la innovación que se refleja, entre otros indicadores, en la baja inversión de empresas en actividades de innovación (1,41% de las ventas, mayoritariamente destinada a la adquisición de maquinarias) y en la escasa colaboración con otras empresas, instituciones o ámbitos³.

- 2.3 Como medida destinada a introducir nuevos elementos en la institucionalidad y política de apoyo a la innovación, en agosto de 2019, la Presidencia de la República de Paraguay promulgó el Decreto N° 2314, en virtud del cual se conformó, en el marco de la Unidad de Gestión de la Presidencia de la República (UGPR), un Equipo Impulsor (EI) “para la elaboración de la estrategia nacional de innovación, con el objeto de atender prioridades sectoriales para el desarrollo del país”.
- 2.4 El Decreto N° 2314 asignó cuatro principales funciones al EI: (a) acompañar el proceso de diálogo durante la construcción de la Estrategia; (b) aprobar la metodología y el diseño de construcción de la Estrategia la cual será elaborada a través de espacios participativos público – privados; (c) monitorear el progreso de la elaboración de la Estrategia; y (d) una vez finalizada la elaboración de la Estrategia, presentarla al Presidente de la República para su homologación, así como también una propuesta para su implementación.
- 2.5 Funcionarios de la UGPR lideraron la puesta en marcha del EI, sosteniendo una estrategia amplia de consulta con diferentes grupos y expertos. En la actualidad el EI está compuesto por los siguientes miembros: (i) ministros/as de Industria y Comercio (MIC); Hacienda (MH); Tecnologías de la Información y Comunicación (MITIC); Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS); Secretario Ejecutivo de la Unidad de Gestión de la Presidencia de la República (UGPR); Secretario Ejecutivo de la Secretaría Técnica de Planificación (STP); y Presidente del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT); (ii) seis representantes del sector empresarial; (iii) seis representantes de la comunidad científica; y (iv) seis representantes de la sociedad civil.
- 2.6 Desde su constitución, el EI y los representantes de la UGPR realizaron talleres (16) para identificar desafíos nacionales de innovación y alternativas para la institucionalidad de apoyo a la innovación, de los que participaron 450 líderes de comunidades, académicos, emprendedores, empresariales y especialistas de organizaciones nacionales e internacionales con oficinas en el país. Para apoyar la formalización de este esfuerzo el Banco contrató un consultor internacional con amplia experiencia en el marco institucional de la innovación.
- 2.7 Los talleres permitieron identificar una propuesta de nueva institucionalidad para la innovación y cinco áreas de desafíos emergentes: (i) Paraguay protegido y resiliente a las epidemias; (ii) Paraguay productor mundial de alimentos verdes; (iii) Ciudades sostenibles del Paraguay; (iv) Agua para el futuro; (v) Paraguay nación creativa y

¹ El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, la institución pública que lidera la política pública de apoyo a la ciencia y la tecnología, fue creado en el año 1997 por la Ley 1028 (y su modificatoria 2279/2003).

² Se realiza a través de la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos del Gobierno de Paraguay, por mandato del CONACYT, cada bienio desde 2013.

³ Datos de la Encuesta de innovación Empresarial de Paraguay (EIEP) 2016.

cultural. La fase siguiente se orienta a transformar los desafíos en proyectos y construir viabilidad para un potencial ajuste en la institucionalidad de apoyo a la innovación.

- 2.8 En el contexto actual, es prioritario abordar el desafío relacionado con alcanzar un país resiliente a las epidemias. Paraguay sufre una epidemia del Dengue desde el mes de agosto de 2019; se trata de un histórico comportamiento de casos que supera al registrado en los últimos 10 años. Adicionalmente, la pandemia ocasionada por Covid-19, ha sometido al sistema de salud a un nuevo desafío; la respuesta institucional de la política pública ha sido satisfactoria hasta el momento, como lo muestran los datos de contagiados y fallecimientos. No obstante, en la pandemia se ha puesto de manifiesto a nivel de América Latina el rol importante que la innovación y las empresas innovadoras poseen para desarrollar soluciones a las imprevistas demandas que plantea la crisis sanitaria. La coordinación de agentes provenientes del sector público, empresas, instituciones de la sociedad civil y emprendedores es una de las claves para que las respuestas sean eficaces, útiles y oportunas.
- 2.9 Para avanzar en ese sentido, el Gobierno de Paraguay solicitó el apoyo técnico y financiero del Banco de modo a gestionar una cooperación técnica no reembolsable para apoyar la puesta en marcha de la Estrategia Nacional de Innovación y apoyar la implementación de los desafíos nacionales de innovación.
- 2.10 La Cooperación Técnica realizará este apoyo a través de: (i) el fortalecimiento de las capacidades institucionales para llevar a adelante una política de innovación con énfasis en los desafíos mencionados anteriormente; (ii) el desarrollo de un observatorio de innovación que integre la EIEP a un espacio más amplio de instrumentos de recolección de datos, que incluya estudios sectoriales o de caso y genere una corriente de análisis que mejore la calidad de la política pública y de los procesos de inversión privados; (iii) el desarrollo de un concurso de innovación para encontrar soluciones que puedan ayudar a las MiPymes en su recuperación económica tras la crisis sanitaria.
- 2.11 Los objetivos de esta Cooperación Técnica se vinculan a la Actualización de la Estrategia Institucional (AB-3190) ya que responde al desafío de bajos niveles de productividad e innovación, en particular por medio del fortalecimiento de ecosistemas de emprendimiento e innovación. También se vincula con los objetivos del Programa para el Desarrollo de Instituciones Financiado con Capital Ordinario (INS) (GN-2819-1) contribuyendo al objetivo de reducir las restricciones para el crecimiento empresarial y de productividad, al fortalecer las capacidades institucionales y del ecosistema para generar procesos de innovación. En lo que respecta a la Estrategia de País (2019-2023), la CT se enmarca dentro del área priorizada de Integración y Diversificación de la economía y al desafío transversal de innovación y tecnología, al promover procesos de innovación sostenibles.

III. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 3.1 Para alcanzar los objetivos, el proyecto financiará actividades de consultoría y otros estudios en un periodo de 18 meses. Se contempla la implementación de los siguientes componentes con sus actividades asociadas:
- 3.2 **Componente 1. Conformación de la Unidad Coordinadora de la Estrategia Nacional de Innovación.** El objetivo de este componente es fortalecer la coordinación de la nueva Estrategia Nacional de Innovación en la Unidad de Gestión de la Presidencia (UGP), creando capacidades permanentes en el Gobierno de

Paraguay para desarrollar una política de innovación que introduce la figura de los desafíos nacionales. Las primeras actividades de coordinación se realizaron durante el año 2019, cuando se realizó un intenso plan de talleres y eventos destinados a identificar una hoja de ruta para mejorar la institucionalidad y poner en marcha un conjunto de desafíos nacionales. El presente componente se orienta a consolidar la fase inicial de esta nueva etapa de la política de innovación a través de un equipo de trabajo que coordine los esfuerzos de diferentes instituciones públicas y privadas. Las principales actividades de este equipo serán: (i) seguimiento de la implementación de los desafíos y la puesta en marcha del plan de gobernanza; (ii) desarrollo de las hojas de ruta de los desafíos; (iii) articulación entre programas gubernamentales y sectores que forman parte del ecosistema de innovación; (iv) control y seguimiento a los avances de dicha Estrategia; y (v) testeo de los desafíos planteados en el marco de la estrategia nacional de innovación. Para llevar adelante estas actividades, el equipo de coordinación conformará y liderará mesas de trabajo enfocadas en implementar al menos dos de los desafíos identificados. En el contexto actual, estas capacidades de coordinación serán aplicadas fundamentalmente al desafío de dar respuestas desde la innovación a las demandas generadas por la crisis sanitaria. Las debilidades de coordinación en la crisis sanitaria constituyen un fenómeno observado también en otros ecosistemas de innovación de la región.

- 3.3 Para este componente, se plantea realizar la contratación de tres consultores: un coordinador para la puesta en marcha de la Estrategia Nacional de Innovación, un consultor de apoyo a la puesta en marcha de la ENI con énfasis en la implementación de los desafíos y un consultor de apoyo a la implementación con énfasis en la articulación del ecosistema de innovación.
- 3.4 **Componente 2. Observatorio de Innovación.** El objetivo de este componente es fortalecer la generación, gestión, uso y análisis de información a través de la creación de un observatorio de la innovación. La información constituye un insumo crítico para mitigar fallas de mercado y de coordinación, así como una herramienta clave para el diseño, ejecución y seguimiento de políticas públicas. Las principales actividades consistirán en el diseño e implementación de un Observatorio de Innovación que incluya: (i) un plan de estudios, análisis de datos, y construcción de indicadores relacionados a la actividad de innovación y el desarrollo tecnológico en el país; (ii) una propuesta de alianzas con instituciones regionales; y (iii) un modelo de organización para el Observatorio de Innovación. Las actividades contribuirán a la generación de un modelo que permitirá la generación de datos e información que fortalezcan la capacidad de acción y toma de decisiones basadas en evidencia de la Unidad de Gestión de la Presidencia de la República (UGPR) y otras instituciones involucradas en el desarrollo de la Estrategia de innovación como los ministerios de Industria y Comercio (MIC); Hacienda (MH); Tecnologías de la Información y Comunicación (MITIC); Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS); la Secretaría Técnica de Planificación (STP); el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y la Dirección General de Estadística, Encuestas, y Censos (DGEEC).
- 3.5 **Componente 3. Concurso de innovación enfocado a soluciones para MiPymes.** El objetivo de este componente es apoyar a las MiPymes en su proceso de recuperación tras la crisis sanitaria. A través de un concurso de innovación se buscará identificar y apoyar a soluciones que aborden desafíos relacionados al fortalecimiento de sus capacidades de gestión, la implementación de protocolos necesarios para sus operaciones, y soluciones que faciliten el acceso a infraestructura, tecnología o herramientas que puedan ayudarlas a mejorar su capacidad productiva y operacional.

Las propuestas deberán ser prototipos o ideas que puedan ser rápidamente desarrollados y adaptados. Las MIPYMEs ganadoras del concurso recibirán un premio consistente en mentoría y capacitación (que será provisto por la firma contratada para apoyar el concurso) y capital semilla (cuyo monto no excederá los US\$5.000) que será otorgado por medio de una carta acuerdo.

- 3.6 Esta TC cuenta con un monto asignado de US\$180.000, financiado por el Programa estratégico para el Desarrollo de Instituciones (INS); a continuación se muestra la distribución presupuestal:

Presupuesto Indicativo

Actividad Componente /	Descripción	BID/Financiamiento por Fondo	Contrapartida Local	Financiamiento Total
Componente I: Conformación de la Unidad Coordinadora ENI	Contrataciones de un Coordinador general y dos Consultores para los desafíos	115.200 USD	_____	115.200 USD
Componente II: Observatorio de Innovación	Estudios y análisis de indicadores de innovación y desarrollo tecnológico	25.000 USD	_____	25.000 USD
Componente III: Concurso de innovación enfocado a soluciones para MiPymes	Desarrollo de un concurso de innovación para apoyar a MiPymes en su proceso de recuperación económica tras la crisis sanitaria	39.800 USD	_____	39.800 USD
Total		180.000 USD	_____	180.000 USD
La fuente de financiamiento de la CT será el Fondo Institucional.				

IV. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- 4.1 A solicitud del Gobierno de Paraguay, el organismo ejecutor será el Banco. Esto se basa en su capacidad para implementar proyectos de cooperación técnica y su conocimiento para identificar políticas y buenas prácticas internacionales, así como proveedores de asistencia técnica y capacitación, debido a su experiencia en operaciones similares entre diferentes países de la región. El beneficiario de esta Cooperación Técnica contribuirá a la discusión de los términos de referencia de los diferentes estudios, ayudará a los consultores durante sus misiones o tareas y validará los resultados finales de los diferentes estudios. La ejecución del Banco cumple con la sección 4.5 de la Propuesta de una nueva política del Banco sobre cooperación técnica (GN-2470-2), que requiere, en el caso de las operaciones de cooperación técnica ejecutadas por el Banco, que: (a) el país o grupo beneficiario de los países están de acuerdo y (b) las actividades propuestas son consistentes con la estrategia y el programa nacional y / o regional del Banco.
- 4.2 El Banco a través de especialistas de CTI supervisará las actividades técnicas y operativas relacionadas con el proyecto. Si bien el Banco será la unidad ejecutora de este proyecto, el beneficiario deberá presentar informes técnicos cada seis meses con información sobre actividades, productos y resultados logrados durante el último período. Los informes deberán incluir un cronograma para utilizar los recursos durante

los próximos seis meses junto con información sobre las lecciones aprendidas. Los informes de la mitad del año serán discutidos en reuniones de monitoreo con el beneficiario.

- 4.3 Las actividades a ejecutar bajo esta operación se han incluido en el Plan de Adquisiciones (Anexo IV) y serán ejecutadas de acuerdo con los métodos de adquisiciones establecidos del Banco, a saber: (a) Contratación de consultores individuales, según lo establecido en las normas AM-650; (b) Contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual según la GN-2765-4 y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4) y (c) Contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo a la política GN-2303-28.

V. Riesgos importantes

- 5.1 La articulación de la Unidad de Gestión de la Presidencia con diversas áreas del gobierno que participan de la política de apoyo a la innovación y al desarrollo productivo, en general, es un factor que debe ser atendido. Obstáculos en la articulación pueden afectar acuerdos básicos de cooperación y con ello el potencial impacto de la CT. La estrategia de constituir un grupo impulsor que incorpora representantes de los sectores público, privado y academia se orienta a mitigar potenciales desafíos de articulación público-público y público-privado.

VI. Excepciones a las políticas del Banco

- 6.1 No existen excepciones a las políticas del Banco.

VII. Salvaguardias Ambientales

- 7.1 Esta CT no incluye actividades que puedan tener impacto negativo sobre el ambiente; algunos de los desafíos de innovación se relacionan con la preservación y aprovechamiento de aspectos importantes vinculados al ambiente, como es el caso de agua para el futuro (un recurso natural relativamente abundante en el país, y cuya preservación se quiere promover), o producción de alimentos verdes. Con respecto a la estrategia social, este proyecto estará diseñado para abordar las preocupaciones de inclusión social de género y minorías, dado que buena parte de los desafíos identificados son relevantes desde el punto de vista social. En particular, se impulsarán: (i) una política de información que asegure identificar poblaciones por género y (ii) instrumentos cuyo diseño asegure diversidad en el acceso a los beneficios.
- 7.2 Dada la naturaleza de la presente CT, no existen riesgos medioambientales ni sociales asociados con la misma. La operación fue clasificada bajo la categoría “C” de conformidad con la clasificación adoptada por el BID (ver enlace: [Safeguard Policy Filter Report](#) y [Safeguard Screening Form](#)).

Anexos Requeridos:

[Solicitud del Cliente_35320.pdf](#)

[Matriz de Resultados_26410.pdf](#)

[Términos de Referencia_8772.pdf](#)

[Plan de Adquisiciones_51444.pdf](#)