

Documento de Cooperación Técnica

I. Información Básica del proyecto

▪ País/Región:	Paraguay/CSC
▪ Nombre de la CT:	Apoyo a la Preparación de un Plan de Desarrollo para el Turismo Fluvial Sostenible en la Región Fronteriza
▪ Número de CT:	PR-T1222
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Alvaro Garcia (RND/CPR), Jefe de equipo; Mercedes Velasco (CSD/RND); Melanie Argimon (CSD/RND); Carolina Vera (CSC/CPR); Elizabeth Chavez (CSD/RND); y Alonso Chaverri-Suarez (LEG/SGO)
▪ Taxonomía:	Apoyo al Cliente
▪ Referencia a la Solicitud: (IDBDOCS #)	IDBDOCS #40395789
▪ Fecha de autorización del Abstracto de la CT:	5 de Agosto, 2016
▪ Beneficiario (países o entidades que recibirán la asistencia técnica):	República del Paraguay a través de la Secretaría Nacional de Turismo (SENATUR)
▪ Agencia Ejecutora	Banco Interamericano de Desarrollo a través de la Organización de los Estados Iberoamericanos -OEI- (Agencias de Contrataciones)
▪ Financiamiento Solicitado del BID:	US\$350.000 con cargo al Programa Especial de Biodiversidad y Servicios de Ecosistemas (BIO)
▪ Contrapartida Local, si hay:	N/A
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	24 meses (plazo de ejecución 18 meses)
▪ Fecha de Inicio Requerido:	Octubre 2016
▪ Tipos de consultores (firmas o consultores individuales):	Consultores Individuales, firmas consultoras y servicios diferentes a consultorías
▪ Unidad de Preparación:	CSD/RND
▪ Unidad Responsable de Desembolso (UDR):	Representación en Paraguay CSC/CPR
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	Sí: Sector prioritario "Transporte y Conectividad"
▪ CT incluida en CPD (s/n):	Sí
▪ Prioridad Sectorial GCI-9:	Productividad e Innovación, Capacidad Institucional y Sostenibilidad Ambiental

II. Objetivos y Justificación de la CT

- 2.1 Entre las opciones productivas con las que cuenta Paraguay, el turismo puede constituir una potente herramienta para generar ingresos, empleo a nivel local y preservar las culturas locales y el medio ambiente. En 2014, la actividad generó US\$284 millones en divisas, equivalente al 1% del Producto Interno Bruto (PIB)¹. En los últimos años, el sector ha venido mostrando ritmos significativos de crecimiento durante la última década, después de un periodo de estancamiento

¹ [Secretaría Nacional de Turismo de Paraguay](#), Estadísticas del 1990-2014

a finales de la década de los noventa. La Organización Mundial del Turismo (OMT) en un informe sobre las tendencias turísticas en el 2015, ubica a Paraguay como el país con mayor crecimiento turístico registrando el doble de llegadas de turistas internacionales comparado al año anterior. El hecho de que Paraguay haya experimentado un aumento sostenido del turismo receptivo, demuestra el creciente interés que despierta el país en los mercados turísticos extranjeros.

2.2 No obstante, Paraguay se enfrenta a una serie de desafíos que limitan su pleno aprovechamiento económico y sustentable del patrimonio natural y cultural del país con fines turísticos. El principal problema recae en la existencia de una brecha entre las preferencias de visita expresadas por la demanda y la oferta turística actualmente disponible que no permite a los turistas visitar otras zonas del país con atractivos de interés. Conscientes de la importancia de revertir estos desafíos y de potenciar el capital natural de la región, las autoridades turísticas han iniciado desde hace algunos años esfuerzos por impulsar una nueva dinámica en el desarrollo turístico del país. El Plan Maestro de Turismo de Paraguay (PMT) enmarca dichos esfuerzos, a través del establecimiento de objetivos consensuados con los principales actores turísticos, entre los que se reseña la necesidad de mejorar la accesibilidad a determinadas áreas destacando el potencial del turismo fluvial en los ríos Paraguay y Paraná. El PMT reconoce que una de las mayores riquezas del país reside en sus vías fluviales; los mismos representan uno de sus recursos turísticos más emblemáticos y de mayor potencial de expansión. Esta necesidad de invertir en el turismo fluvial, fue también resaltada en un estudio de mercado realizado durante la preparación del Programa Nacional de Turismo (PRONATUR) (PR-L1050; 2453/OC-PR) que reconoce que es una actividad para la cual las demandas turísticas están insatisfechas a pesar de que el turismo fluvial representa una de las actividades con mayor capacidad para motivar la demanda internacional a Paraguay y representa una actividad altamente valorada con una disposición a pagar estimada alrededor de 38 dólares en término medio por persona. Con sus dos ríos principales el Paraguay y el Paraná, Paraguay forma parte de la Cuenca del Río de la Plata, una de las de mayor envergadura en territorio Sudamericano, por la extensión de la cuenca, por los caudales que conduce y por los recursos naturales que posee. El país también cuenta con varios acuíferos, y lagos – como el lago Yguazú ubicado en el departamento de Caaguazú y parte del Alto Paraná.

2.3 La región oeste del Paraná presenta una zona del territorio que posee importantes atractivos de interés para los turistas internacionales y a la vez el desarrollo del turismo fluvial. La región alberga uno de los principales polos turísticos de ocio y aventura a proximidad del Parque Nacional do Iguazú, un atractivo de padrón internacional que atrae por año a más de un millón de visitantes. Conocida como la región de las Tres fronteras, que al mismo tiempo une y separa a Brasil, Paraguay y Argentina, está modelada por los ríos Yguazú y Paraná, que recoge las aguas de aquél, y forma el embalse del lago de la represa de Itaipú. La región también posee atractivos diferenciales como la cultura guaraní y la particular naturaleza del Alto Paraná y varios espacios protegidos que constituye un corredor biológico de relevancia para la actividad turística y para el mantenimiento de los servicios ecosistémicos. Varias áreas silvestres protegidas identificadas con mayor grado de potencialidad turística en el PMT y presentemente sub aprovechadas se encuentran en la zona fronteriza,

incluidas las reservas naturales de Itaipú Binacional del lado paraguayo, los Saltos del Monday y el Monumento Científico Moisés Bertoni, lugares que poseen gran riqueza natural e incluso estructuras básicas aprovechables para alojamiento, centros de interpretación, muelles, atracaderos, senderos, medios de movilidad interna, etc. Sin embargo, presentemente, a lo largo de las fronteras con Argentina y Brasil hay pocos productos turísticos con niveles de calidad y especialización a la altura de los países vecinos para ofrecer a los turistas extranjeros interesados en los atractivos naturales y culturales de Paraguay. Esta carencia de productos turísticos ha provocado que Paraguay tenga un posicionamiento débil en la región y que los turistas no permanezcan en el país.

- 2.4 En este contexto, el desarrollo del turismo fluvial en la zona de la Frontera en las cuencas del Lago Iguazú y del Río Monday hasta su desembocadura en el río Paraná, se presenta como una actividad con potencial de crecimiento y está directamente asociado el desarrollo de productos turísticos alrededor de los Parques Nacionales y áreas protegidas y la consecuente creación de cadenas productivas de proveedores involucrados con la prestación de servicios esenciales para atraer al turista. Sin embargo, para lograr el desarrollo sostenible de este sector es necesario alinear los intereses de los sectores público y privado dispuestos a invertir en la cadena del turismo de ocio y maximizar los vínculos positivos con la biodiversidad y los servicios ecosistémicos sobre los que se basa la actividad turística. En este sentido, la planificación del turismo fluvial requiere una visión holística y concertada que permita su fomento con enfoque de sostenibilidad.
- 2.5 Si los ecosistemas naturales se degradan, la actividad turística decae y desaparece. Por ello, y dado que la implantación de las posibles actividades turísticas se hará dentro de áreas protegidas y de importancia ecológica, es importante que la planificación y el desarrollo del turismo fluvial en esta zona constituya una oportunidad para conservar los ecosistemas naturales, al tiempo de satisfacer las necesidades económicas y sociales y ofrecer a los visitantes una experiencia educativa para valorar los espacios naturales. En este marco, la presente Cooperación Técnica (CT) ayudará a favorecer la diversificación de los destinos turísticos y de la oferta en el futuro, así que la creación de condiciones favorables para el desarrollo sostenible del turismo fluvial en las cuencas del Lago Iguazú y el Río Monday. La CT permitirá iniciar un mapeo de los servicios turísticos y los servicios ecosistémicos de la zona para a la vez incorporar el concepto de servicios ecosistémicos en el diseño de un programa de inversiones (obras menores de infraestructura) y fomento de capacidades y así facilitar la operación privada a fin de integrar las rutas fluviales en los paquetes turísticos ofertados por los tour operadores. Dicho plan de inversión turístico tendrá como objeto combinar un enfoque de mercado con principios de desarrollo sostenible, y prestar especial atención en la identificación de inversiones públicas y privadas que realmente representen una innovación con respecto al contexto de desarrollo turístico actual incorporando a la vez el concepto de servicios ecosistémicos como elemento de sustentabilidad y diferenciación.
- 2.6 El objetivo principal de la CT es la integración de la biodiversidad y de los servicios ecosistémicos (capital natural) en la planificación y la gestión del turismo fluvial en las cuencas del Lago Iguazú y el Río Monday hasta su desembocadura en el Río Paraná. Los objetivos específicos son: (i) Integrar la

- biodiversidad y los servicios ecosistémicos (capital natural) en el diseño y análisis de viabilidad técnica y socioeconómica del plan de inversiones así como el análisis de riesgos de su implementación; (ii) Construir capacidades de las comunidades locales para integrar el capital natural en el desarrollo, la implementación y la gestión de un programa de inversiones turísticas; y (iii) Mejorar la difusión y comunicación de acciones para el fomento del turismo fluvial para facilitar la radicación de inversiones.
- 2.7 Adicionalmente, se plantea que el plan de inversión resultante sea complementario a los productos turísticos que se generan en el marco del Programa Nacional de Turismo (PRONATUR) (PR-L1050; 2453/OC-PR) que incluye el Centro de Interpretación de la Cultura Guaraní actualmente en construcción y que servirá como polo de desarrollo para el turismo sostenible permitiendo crecimiento continuo de la zona y sus habitantes, mediante un activo trabajo de empoderamiento de las comunidades. En cuanto a aspectos legales, la SENATUR ha lanzado en el 2015 una normativa para turismo fluvial por medio de la Resolución No. 746/2015 de 25 de agosto de 2015² y su ampliación por Resolución No. 814/15 de 7 de setiembre de 2015.³ En cuanto a la infraestructura, se han realizado inversiones menores en puntos estratégicos como un primer paso para futuras inversiones.
- 2.8 **Alineación estratégica.** La CT se alinea con la Estrategia Institucional del Banco (2010-2020) en términos de: (i) incremento de la productividad e innovación, y (ii) sostenibilidad ambiental. En base a las mismas consideraciones, la CT también se alinea con la Estrategia del BID en el país (2014-2018) en las siguientes prioridades estratégicas: (i) transporte y conectividad; y (ii) desarrollo productivo. Por otra parte, la CT también se alinea con el Plan Maestro de Desarrollo Sostenible del Sector Turístico del Paraguay, el cual en su Eje 1 tiene como objetivo favorecer la creación de condiciones para el desarrollo del Turismo fluvial desde el punto de vista legal, infraestructura y fomento a la operación privada. La CT tiene también como objeto consolidar los esfuerzos iniciados en el marco del préstamo Programa Nacional de Turismo (PRONATUR) 2453/OC-PR y generar resultados sinérgicos entre las diferentes iniciativas locales existentes en los territorios en los esfuerzos de diversificación de los destinos turísticos y el incremento de la inversión turística innovadora y sustentable.
- 2.9 La CT también está en línea con el Programa de Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos del BID, puesto que contribuirá a tres de sus cuatro componentes, a saber: (i) la integración del valor de la biodiversidad y de los servicios ecosistémicos en los sectores económicos estratégicos, (ii) el fortalecimiento y la promoción de la gobernanza ambiental; y (iii) la creación de nuevas oportunidades de negocio de desarrollo sostenible. Por otra parte la CT también está en línea con el Documento de Marco Sectorial de Turismo que prioriza líneas de acción consistentes con las dimensiones de trabajo de dicho Programa que están interrelacionadas con la actividad turística: (i) integrar el valor de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos en el sector; (ii) proteger

² http://www.senatur.gov.py/images/stories/pdf/Marco_Juridico/Resoluciones/20_Resol._N_746-2015_Turismo_Fluvia.pdf

³ http://www.senatur.gov.py/images/stories/pdf/Marco_Juridico/Resoluciones/21_Resol._N_814-15_POR_LA_CUAL_SE_AMPLIA_LA_RESOLUCIÓN_DE_TURISMO_FLUVIAL.pdf

ecosistemas regionales prioritarios; y (iii) crear nuevas oportunidades de negocios de desarrollo sostenible⁴.

III. Descripción de las actividades y resultados

- 3.1 **Componente 1. Identificación de inversiones prioritarias para el Turismo Fluvial Sostenible y de Naturaleza (US\$100,000).** El proyecto financiará servicios de asesoría técnica (estudios y diagnósticos) que permitirán identificar cuáles son las inversiones necesarias para desarrollar el turismo fluvial sostenible y de naturaleza en la zona de intervención (las cuencas del lago Yguazú y río Monday). Para ello, se identificará y diseñará el portafolio de productos y circuitos turísticos con el potencial para desarrollar el turismo fluvial sostenible y de naturaleza a corto y medio plazo, y en dicho portafolio quedarán indicadas las necesidades de inversión para desarrollarlos. Como insumos, será necesario realizar: (a) Inventario de atractivos turísticos; (b) Evaluación de los servicios ecosistémicos y la biodiversidad que sustentan la actividad turística y que es necesario conservar y valorar; (c) Estudio de mercado turístico para valorar la viabilidad comercial de los productos y circuitos; (d) Estudio del sistema productivo local y de oportunidades para incrementar la contribución del turismo al desarrollo local; y (e) Estudio del marco legal para la implementación y la gestión del turismo fluvial sostenible en la zona. Las actividades a realizar en este componente implicarán la investigación sobre el desarrollo turístico actual y potencial de la zona de intervención, sobre todo en términos de su potencial de mercado, su medio ambiente y la gobernanza turística existente. Este proceso incluirá el recorrido técnico y georreferenciando de los principales atractivos en torno a los que proponer inversiones, será participativo al facilitar entrevistas con actores extranjeros, nacionales y locales relevantes para los objetivos de la CT, y sobre todo estará orientado al mercado, al basarse en atender las necesidades de quienes serán los futuros consumidores objetivo (turistas) de estos productos y circuitos.
- 3.2 **Componente 2: Plan de Inversión para el Turismo Fluvial Sostenible y de Naturaleza (US\$150,000).** En base a los resultados del componente 1 se financiará servicios de asesoría técnica para el desarrollo de un Plan de Inversiones en la zona de intervención. Esto se logrará mediante el Diseño del Plan de Inversión que incluya, (a) Análisis de riesgos; (b) Planificación de proyectos de inversión prioritarios en turismo fluvial y de naturaleza que integran los servicios ecosistémicos y la biodiversidad; (c) Evaluación de la viabilidad socioeconómica de los productos y circuitos identificados; y (d) Identificación de canales de inversión, financiamiento y alianzas estratégicas. Una vez delimitado el listado definitivo de inversiones, se desarrollará una ficha técnica para cada una de las inversiones públicas y privadas seleccionadas. Adicionalmente, estudios de prefactibilidad y términos de referencias serán desarrollados para las dos inversiones consideradas prioritarias en base a sus características turístico-recreativas y los servicios ecosistémicos asociados. La SENATUR y el Banco revisarán y validarán la priorización de los proyectos seleccionados. El Plan de inversión deberá impulsar la innovación turística, entre otras vías, a través de la identificación de nuevas oportunidades de negocio turístico que contribuyan a maximizar los vínculos positivos con la biodiversidad y los servicios

⁴ Ver 1.5. [Documento de Marco Sectorial de Turismo, 2014](#)

ecosistémicos sobre los que se basa la actividad turística. Para ello, la CT propondrá tipologías de inversión que resulten innovadoras y que incorporen los valores de los servicios ecosistémicos tanto en la fase de diseño como de gestión, a través, por ejemplo, de la incorporación de la estimación de los costes ecosistémicos en los estudios de viabilidad de las inversiones, del uso de nuevas tecnologías que permitan una gestión energética eficiente o de materiales de bioconstrucción, de actividades turísticas que incorporen un *storytelling* que resalte los vínculos humanos con la biodiversidad y los ecosistemas e identifique los servicios ecosistémicos que se pretende valorar, etc.

- 3.3 **Componente 3. Programa de Desarrollo de Capacidades Locales y Comunicación (US\$75,000).** El proyecto financiará servicios de asesoría técnica para el desarrollo y la implementación de un Plan de Capacitación y Comunicación en la zona de intervención. Esto se logrará mediante: (a) Asistencia técnica y capacitación al sector público local, sector privado y las comunidades para la participación en las oportunidades creadas para las inversiones y la sensibilización ambiental de empresarios y población local en los destinos beneficiarios. y (b) un Plan Comunicación del Plan de Inversiones y las oportunidades de integrar el capital natural en el turismo.

Matriz de Resultados Indicativa

Indicador	Unidad de Medida	Línea de Base		Meta		Fuente	Medio de Verificación
		Valor	Año	Valor	Año		
Resultado Esperado# 1:							
Al menos 2 proyectos de inversión de turismo fluvial implementados por el sector público y/o privado en el mediano plazo	Proyectos de Inversión	0	2016	2	2018	REGISTUR SENATUR	Memoria Anual SENATUR
Resultado Esperado # 2:							
Actores del sector turístico capacitados	personas	0	2016	50	2018	Base de Datos SENATUR	Evaluación e Informes de Capacitación
PRODUCTOS							
Componente 1: Identificación de inversiones prioritarias para el Turismo Fluvial Sostenible y de Naturaleza							
Portafolio de productos y circuitos turísticos con el potencial para desarrollar el turismo fluvial sostenible y de naturaleza que incluya un plan de inversión aprobado	Portafolio	0	2016	1	2018	BID	Informes Finales Consultorías
Componente 2: Plan de Inversión para el Turismo Fluvial Sostenible y de Naturaleza							
Plan de Inversiones en la zona de intervención elaborado y aprobado	Plan	0	2016	1	2018	BID	Informes Finales Consultorías
Componente 3: Programa de Desarrollo de Capacidades Locales y Comunicación							
Plan de Capacitación elaborado	Plan	0	2016	1	2018	BID	Informe final de consultoría
Plan de Comunicación elaborado	Plan	0	2016	1	2018	BID	Informe Final de Consultoría

Talleres de Capacitación realizados	Talleres	0	2016	2	2018	SENATUR/ BID	Registro de Participantes
Eventos de promoción del Plan de Inversión para Turismo Fluvial realizados	Eventos	0	2016	3	2018	SENATUR/ BID	Registro de Participantes

IV. Presupuesto indicativo

- 4.1 El presupuesto de la CT es de US\$350,000 provenientes del Programa Especial de Biodiversidad y Servicios Ecosistemáticos (BIO). El aporte del Banco financiará la contratación de consultores (individuales, firmas consultoras y servicios diferentes a consultorías) y podrá financiar servicios diferentes a consultoría, así como los costos de contratación de la OEI e imprevistos. El presupuesto indicativo muestra la asignación por componente y actividad.

Presupuesto Indicativo

Componentes	Descripción	Aporte BID USD	Contrapartida Local USD (1)	Total
Componente 1. Identificación de Inversiones prioritarias para el Turismo Fluvial Sostenible y de Naturaleza	Estudios técnicos y portafolio de futuros productos y circuitos turísticos	100.000	-	100.000
Componente 2. Plan de Inversión para el Turismo Fluvial Sostenible y de Naturaleza	Plan de inversión y estudios de pre factibilidad	150.000	-	150.000
Componente 3. Programa de Desarrollo de Capacidades Locales y Comunicación	Plan de Comunicación	30.000	-	75.000
	Plan de Capacitación	30.000		
	Eventos	15.000		
Contratación de la OEI	Ejecución	15.000	-	15.000
Imprevistos		10.000	-	10.000
TOTAL		350.000	-	350.000

V. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- 5.1. A solicitud del país beneficiario este proyecto será ejecutado por el Banco, dada su experiencia y capacidad técnica para asegurar la calidad de los productos técnicos. Para atender la solicitud del Gobierno, el Banco contratará en forma directa a una agencia especializada con experiencia en la ejecución de programas similares (ver: [Anexo II, Borrador de contrato y Términos de Referencia de agencia especializada](#)). La contratación de una agencia de especializada se justifica porque se prevén cuatro procesos de adquisiciones, uno de ellos complejos bajo el método de SBC, así como la evaluación de las propuestas técnicas y económicas, que estarán sujetas a la aprobación técnica y supervisión del Banco. Dicha agencia será la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), que actualmente apoya al Banco en Paraguay en siete operaciones similares de forma satisfactoria y dos recientemente concluidas con la misma calificación. La contratación directa se fundamenta en las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el

BID (GN-2350-9), específicamente en el párrafo 3.10 (c) para servicios muy pequeños. La OEI observará los procesos y procedimientos estándares del Banco para la implementación de los diferentes elementos de esta operación, debiendo realizar la contratación de servicios de consultoría y servicios diferentes a consultoría de acuerdo con lo dispuesto por el documento GN-2350-9 (Políticas para la Selección y Contratación de Servicios de Consultoría Financiados por el BID) y GN-2349-9 (Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras financiados por el BID). El Plan de Adquisiciones, que se adjunta como Anexo III, cubrirá un periodo de 24 meses y será actualizado periódicamente por la agencia especializada conforme a los Términos de Referencia definidos. El Anexo II presenta el resumen de los términos de referencia de las principales consultorías. La modalidad de la supervisión de los procedimientos de contratación será ex ante. El monitoreo se realizará con base en los indicadores definidos en la Matriz de Resultados Indicativa.

- 5.2. Los procesos de selección y contratación, así como los productos de las diferentes consultorías serán coordinados con el beneficiario. El Banco podrá licenciar dichos productos al beneficiario, de conformidad con lo previsto en la Sección AM-331 del Manual Administrativo del Banco. El seguimiento y monitoreo de la ejecución de esta CT será realizado por el Banco en coordinación con SENATUR y a través de: (i) reuniones de coordinación técnico-administrativas; (ii) la revisión conjunta de los términos de referencia para la contratación de la consultoría y; (iii) la revisión y supervisión conjunta de los informes técnicos. El Banco, como agencia ejecutora, tendrá la responsabilidad de aprobar los productos de las diferentes consultorías de la operación. En este sentido, cuando el Banco solicite a SENATUR la validación técnica para la aprobación de un producto de esta CT podrá hacerlo otorgándole un plazo, vencido este plazo, si el BID no ha tenido respuesta, el Banco entenderá que dicho producto cuenta con la aprobación de SENATUR.

VI. Riesgos importantes

- 6.1. El éxito de la CT dependerá del nivel de compromiso y participación por parte de los gobiernos locales y actores públicos y privados clave para el turismo en la región. La CT mitigará este riesgo mediante la participación de autoridades de la Gobernación de Alto Paraná y Municipios locales (Municipalidades de Hernandarias, Yguazú y Presidente Franco) con la recepción de las cartas de compromiso con las actividades previstas por esta CT. El Banco no autorizará la firma de los contratos de consultorías hasta tanto sean recibidas las notas por parte de la Gobernación y Municipios. Cabe destacar que la participación de referentes del sector privado estarán mitigadas con la implementación del plan de comunicación y las capacitaciones previstas en el marco del Componente III.

VII. Excepciones a las políticas del Banco

- 7.1. No se identifican excepciones a la política del Banco.

VIII. Salvaguardias ambientales

- 8.1. Dadas las características del proyecto no se esperan riesgos ambientales ni sociales negativos. De conformidad con la Política de Salvaguardias

Ambientales (OP-703), la presente operación es clasificada como categoría “C” (ver [Filtro de Salvaguardias Ambientales](#)).

Anexos Requeridos:

- Anexo I: [Solicitud del Cliente](#)
- Anexo II: [Términos de Referencia](#)
- Anexo III: [Plan de Adquisiciones](#)