

PARAGUAY

PROGRAMA NACIONAL DE TURISMO

(PR-L1050)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Mercedes Velasco (INE/RND) y Gonzalo Muñoz (RND/CPR), Co-Jefes de Equipo; Michele Lemay (INE/RND); Mariano Perales y Alberto De Egea (CSC/CPR); Kevin McTigue (LEG/SGO); y Elizabeth Chávez (INE/RND), quien asistió en la producción del documento.

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO	1
I. DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS.....	2
A. El Turismo en Paraguay.....	2
B. Desafíos del sector turismo en Paraguay	3
C. Acciones del Banco en el sector y lecciones aprendidas	4
D. Estrategia del gobierno en el sector.	5
E. Conceptualización del programa	6
F. Objetivos, componentes y costos.....	8
G. Indicadores clave de resultados	9
II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y RIESGOS	9
A. Instrumento de financiamiento	9
B. Viabilidad técnica y económica.....	10
C. Riesgos de salvaguardias socio ambientales.....	11
D. Riesgos fiduciarios.....	12
E. Otros riesgos	12
III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN	13
A. Ejecución y administración del programa	13
B. Adquisiciones	14
C. Esquema de monitoreo y evaluación	14

ANEXOS	
ANEXO I	Resumen de la Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM)
ANEXO II	Marco de Resultados
ANEXO III	Resumen del Plan de Adquisiciones

ENLACES ELECTRÓNICOS	
Requeridos	
1.	Plan Operativo Anual (POA) de los Primeros 24 Meses http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35360863
2.	Esquema de Monitoreo y Evaluación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35364169
3.	Plan de Adquisiciones Detallado http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35360861
4.	Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS) http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35355960
Opcionales	
1.	Análisis Capacidad Institucional de la SENATUR (SECI) http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35362192
2.	Contribuciones fiduciarias durante la identificación y diseño del proyecto http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35360868
3.	Informe de Gestión de Riesgos del Programa http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=353609125
4.	Evaluación Económica del Programa y los Proyectos de la Muestra http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35360912
5.	Evaluación Ambiental Estratégica del Programa http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35360908
6.	Reglamento Operativo del Programa http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35360928
7.	Marco de Resultados Detallado http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35364159
8.	Plan de Ejecución del Programa http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35360920
9.	Fichas Técnicas de las Inversiones del Programa http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35360914
10.	Proyecto Muestra Circuito Interpretativo Vivencial del Mundo Guaraní http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35360953
11.	Proyecto Muestra Centro de Interpretación Interactiva del Gran Chaco Americano http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35360941
12.	Proyecto Muestra Estación Turística Fluvial en el río Paraguay http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35360961
13.	Plan Maestro de Turismo de Paraguay http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35360921
14.	El turismo en América Latina y el Caribe y la experiencia del BID http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1442249
15.	Ecotourism and Economic Growth in the Galapagos, Ecuador http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35337822

16. Plan Estratégico Económico y Social – PEES 2008-2013
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35365595>
17. Estudio de Mercado Turístico de Paraguay
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35366570>
18. Análisis de Necesidades de Fortalecimiento Institucional en Turismo
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35366581>
19. Diagnóstico Turístico de las Áreas de Intervención
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35366584>
20. Clasificación Ambiental y Salvaguardias
<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35153994>

SIGLAS Y ABREVIATURAS

EAE	Evaluación Ambiental Estratégica
IGAS	Informe de Gestión Ambiental y Social
MECIP	Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay
OMT	Organización Mundial del Turismo
PEES	Plan Estratégico Económico-Social de Paraguay
PIB	Producto Interno Bruto
PMT	Plan Maestro de Turismo de Paraguay
POA	Plan Operativo Anual
ROP	Reglamento Operativo del Programa
SECI	Sistema de Evaluación de Capacidad Institucional
SENATUR	Secretaría Nacional de Turismo del Paraguay
TIR	Tasa Interna de Retorno
VAN	Valor Actual Neto

**RESUMEN DEL PROYECTO
PARAGUAY
PROGRAMA NACIONAL DE TURISMO
(PR-L1050)**

TÉRMINOS Y CONDICIONES FINANCIERAS				
Prestatario: República del Paraguay			Plazo de amortización:	25 años
Organismo Ejecutor: Secretaría Nacional de Turismo de Paraguay (SENATUR)			Período de gracia:	5 años
			Período de desembolso:	5 años
Fuente	Monto (US\$ Millones)	%	Tasa de interés:	LIBOR
BID (CO)	10	83%	Comisión de inspección y vigilancia:	*
Local	2	17%	Comisión de crédito:	*
Total	12	100%	Moneda: Dólares de EEUU de la Facilidad Unimonetaria de Capital Ordinario del Banco.	
Visión General del Programa				
Objetivo: El objetivo del programa es aumentar la contribución del turismo al desarrollo socioeconómico de Paraguay. El propósito es incrementar el ingreso y el empleo generado por el sector en las áreas de intervención de forma sustentable.				
Condiciones contractuales especiales: <i>Condiciones especiales previas al primer desembolso:</i> (i) La selección del equipo coordinador del programa, así como la designación de los funcionarios de SENATUR, co-responsables de la ejecución del programa, en los términos previamente acordados con el Banco (¶3.2); y (ii) la aprobación y puesta en vigencia del Reglamento Operativo del Programa (ROP), en los términos previamente acordados con el Banco (¶3.5).				
Condiciones especiales de ejecución: (i) Previo a la adjudicación de cualquier obra dentro del marco de las actividades contempladas en el programa en el ámbito de la jurisdicción de una entidad sectorial o local, deberá haberse suscrito y puesto en vigencia un convenio marco entre el organismo ejecutor y dicha entidad sectorial o local, en el que se acuerden las obligaciones de ejecución de las partes, incluyendo (entre otros aspectos) las modalidades y condiciones del traspaso de los bienes y servicios que adquiera el Organismo Ejecutor para la entidad sectorial o local en desarrollo de la intervención puntual de que se trate (¶3.4); y (ii) adicionalmente, en el caso específico de un municipio u otra entidad local, previo a la adjudicación de cualquier obra dentro del marco de las actividades contempladas en el programa en el ámbito de la jurisdicción de dicho municipio u otra entidad local, deberá presentarse evidencia de haber iniciado la implementación de actividades de fortalecimiento institucional de la gestión turística de dicho municipio u otra entidad local (¶3.4).				
Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna				
El proyecto es coherente con la Estrategia de País: Sí [X] No []				
El proyecto califica como: EQ[X] PTI [X] Sector [] Geográfica [X] % de beneficiarios[]				
Adquisiciones: Todas las adquisiciones del programa se realizarán apegadas a las políticas y procedimientos del Banco, tal como definidas en los documentos GN-2349-7 y GN-2350-7. No se prevén excepciones a las políticas del Banco.				

(*) La comisión de crédito y comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de cargos financieros del Banco, de conformidad con las disposiciones aplicables de la política del Banco sobre metodología para el cálculo de cargos para préstamos del capital ordinario. En ningún caso la comisión de crédito podrá superar el 0,75%, ni la comisión de inspección y vigilancia exceder, en un semestre determinado, lo que resulte de aplicar el 1% al monto de Financiamiento, dividido por el número de semestres comprendido en el plazo original de desembolsos.

I. DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. El Turismo en Paraguay

- 1.1 **Contexto actual.** El turismo es un sector con un fuerte potencial para diversificar la estructura productiva de Paraguay, especialmente en zonas rurales, aunque su actual participación en la economía es baja, como corresponde a un país que se encuentra en una etapa de desarrollo turístico incipiente. En 2009, la actividad generó US\$112 millones en divisas, equivalente al 1% del Producto Interno Bruto (PIB) y constituyó una fuente directa e indirecta de 25.000 empleos. Con ello, ocupó el séptimo lugar en términos de ingresos de divisas por concepto de exportaciones, tras seis productos agropecuarios y forestales tradicionales. Según datos de la Organización Mundial del Turismo (OMT)¹, la actual participación de Paraguay en el contexto regional es aún reducida, alcanzando el 2% de los flujos turísticos ingresados a la región. Sin embargo, el sector viene mostrando ritmos significativos de crecimiento durante la última década, luego de un periodo de estancamiento a finales de la década de los noventa. En el periodo 2000-2007, la tasa anual promedio de incremento de turistas internacionales² fue del 5,3%, superior al promedio mundial (4,1%) y latinoamericano (2,9%), y durante 2008 y 2009 continuó creciendo por encima del 2,6%, a pesar de los acusados descensos en muchos países del mundo debido a la crisis económica internacional, lo que demuestra el creciente interés que despierta Paraguay en los mercados turísticos extranjeros.
- 1.2 Según datos de la Secretaría Nacional de Turismo de Paraguay (SENATUR), sólo el 15% de los 3 millones de visitantes anuales a Paraguay son turistas (439 mil llegadas), siendo el resto visitantes internacionales del día (excursionistas³) que no contribuyen al despegue definitivo del sector ya que no generan ingresos por turismo comparables (US\$5,8 de ingreso promedio por excursionista frente a US\$219 por turista). De dicho reducido volumen de turistas, sólo aproximadamente el 50% llegan por vacaciones u ocio, asociados a un mayor uso de servicios turísticos y que generan por tanto mayor gasto, frente a aquellos que ingresan al país por motivo de visita a familiares (35%) o trabajo (15%). El viaje de los turistas por ocio incorpora habitualmente más de un país en el itinerario, combinado con Brasil y Argentina, pero donde el componente que incluye Paraguay se reduce hasta ahora a apenas dos días. Sin embargo, según un [estudio de mercado](#) realizado durante la preparación del programa (¶1.12), el mercado de más de 2 millones de turistas extranjeros y de gasto medio-alto a lo largo de las fronteras con Argentina y Brasil interesados en los atractivos naturales y culturales de Paraguay, representa una demanda potencial significativa en el corto plazo, en particular para las dos zonas identificadas como prioritarias para el programa (¶1.14).

¹ Turismo en Iberoamérica. Panorama Actual, edición 2009, OMT y Secretaría General Iberoamericana.

² [Organización Mundial del Turismo](#) y [Secretaría Nacional de Turismo](#) de Paraguay.

³ El término visitantes hace referencia al total de personas que llegan al país para permanecer por menos de doce meses y cuya finalidad principal del viaje no es la de ejercer una actividad que se remunere. De éstos, hay visitantes que no pernoctan (excursionistas), y visitantes que pernoctan al menos 1 noche (turistas).

B. Desafíos del sector turismo en Paraguay

- 1.3 Para el aprovechamiento económico y sustentable del patrimonio natural y cultural del país con fines turísticos, Paraguay requiere enfrentar una serie de desafíos que hoy lo posicionan en el puesto 122 de 133 países, según el [Índice de Competitividad Turística y Viajes del Foro Económico Mundial de 2009](#) (inclusive una calificación siete puestos aún más baja que en 2008), y que son los siguientes, según el [Plan Maestro de Turismo de Paraguay \(PMT\)](#) y confirmados por los estudios realizados como parte de la preparación del programa:

1. Escasez de productos turísticos con capacidad de atraer demanda:

- 1.4 En Paraguay hay muy pocos productos turísticos con niveles de calidad y especialización a la altura de los países vecinos. Dicha oferta está concentrada en el Corredor Sureste, y focalizada en unos atractivos que poseen limitada capacidad para distinguirse de aquellos similares ya desarrollados y mejor posicionados en el lado argentino y brasileño (complejo Itaipú y Misiones Jesuíticas), sin lograrse constituir en un motivo suficiente para atraer flujos satisfactorios de turistas al Paraguay y retenerlos durante más tiempo en el país. Esta carencia de productos turísticos ha provocado que Paraguay tenga un posicionamiento débil en los mercados turísticos y que los turistas apenas representen una muy pequeña porción de los visitantes internacionales. Sin embargo, según la SENATUR y el [estudio de mercado](#) realizado durante la preparación del programa, el país posee atractivos diferenciales como la cultura guaraní y la particular naturaleza del Chaco, que tienen alto potencial turístico. 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.
- 1.5 A su vez, el empresariado turístico en la mayor parte de las áreas del país, y muy especialmente en el ámbito rural y las etnias indígenas, donde se concentra gran parte de la riqueza natural y cultural, presenta un elevado grado de inmadurez y falta de conocimientos especializados. En este sentido, no existen suficientes iniciativas innovadoras que logren contribuir a ampliar la cartera de servicios en el sector.
- 1.6 Todo ello explica que Paraguay no reciba ingresos por turismo receptivo comparables a otros países de la Región, siendo uno de los más bajos del continente (US\$219 de gasto promedio por estadía de turista extranjero en 2008, frente a, por ejemplo, los US\$542, US\$993, US\$1.146 y US\$1.509, de Uruguay, Argentina, Brasil y Colombia, respectivamente).

2. Debilidad de la institucionalidad turística:

- 1.7 Dada la escasa tradición turística del país, la SENATUR presenta deficiencias en sus competencias técnicas y de recursos para cumplir con su rol de ente regulador y promotor del turismo en el país, en especial en cuanto a instrumentos

normativos y herramientas de regulación de los estándares de calidad en el sector, falta de acceso a información de mercado y escasa capacidad de desarrollo y evaluación de proyectos. Según un [análisis de necesidades de fortalecimiento institucional](#) llevado a cabo como parte de la preparación del programa, el sistema nacional de estadísticas de SENATUR adolece de encuestas de turismo receptor de carácter continuado y no arroja información desagregada por niveles administrativos inferiores al nacional y por variables específicas de motivación y segmentos de viajero, lo que complica el proceso de toma de decisiones. Asimismo, actualmente la SENATUR se encuentra completando el registro de establecimientos turísticos, que sólo recoge el 30% del universo total del país, por lo que la información al respecto es vaga e incompleta.

- 1.8 Esta debilidad se acentúa a nivel sub-nacional, en particular en el caso del Chaco Central y Húmedo, en un contexto donde es creciente la demanda de apoyo por parte de las municipalidades implicadas y predomina la ubicación periférica de muchos de los atractivos turísticos. Estas municipalidades presentan acusadas falencias técnicas para gestionar un desarrollo sostenible del turismo en sus territorios, especialmente en aspectos relacionados a la cualificación de recursos humanos y la falta de instrumentos de planificación del sector. Si bien SENATUR cuenta con un departamento de Gobernanza Local, la cooperación con los municipios es todavía muy incipiente. Como ejemplo, ninguno de los municipios del Chaco Central y Húmedo disponen de planes actualizados de desarrollo turístico. Todo ello le impide a la administración turística contribuir a la ruptura del círculo vicioso que padece el sector dominado por la escasa y deficiente oferta de productos.

C. Acciones del Banco en el sector y lecciones aprendidas

- 1.9 El programa propuesto representa la primera intervención integral de apoyo al sector turismo en Paraguay. No obstante, el Banco ha venido llevando a cabo acciones en el sector de turismo en el MERCOSUR desde 1998, y en particular con las operaciones “Mejora de la Competitividad del Sector Turismo” (1648/OC-AR) y “Programa de Desarrollo Turístico –PRODETUR- del Estado de Mato Grosso do Sul” (BR-L1244), ésta última en etapa de preparación, las cuales generarán sinergias que podrán ser aprovechadas por el programa propuesto para reforzar la integración de Paraguay en los circuitos turísticos compartidos con Argentina y Brasil, mediante la generación de una oferta complementaria, que beneficia al sector turístico de los tres países.
- 1.10 En base a la experiencia acumulada del Banco en programas de turismo en la Región, las distintas evaluaciones realizadas, y las recomendaciones emanadas de la Evaluación del Programa de País (RE-356), se adjuntan en el Cuadro I-1 las principales lecciones aprendidas y cómo éstas se han integrado en el diseño de la operación propuesta:

Cuadro I-1. Integración de las lecciones aprendidas	
Lección aprendida	Reflejo en el diseño del programa
Los programas turísticos deben sumarse a un modelo de desarrollo estratégico según el cual se focalicen en los destinos y productos que pueden competir con éxito en los mercados.	El programa ha adoptado un enfoque basado en la demanda. Para ello, se realizó un estudio de mercado que permitió identificar los destinos turísticos de intervención, las líneas de producto turístico prioritarias para cada destino, y los segmentos de demanda en los que conviene competir.
El desarrollo turístico de los destinos y sus productos requiere descansar sobre la mejora de la oferta turística, así como sobre el fortalecimiento de las instituciones implicadas en la planificación y gestión del sector, conforme recomienda la Evaluación RE-356.	Las intervenciones del programa descansan en dos componentes: (i) Desarrollo de Productos Turísticos Estratégicos, a través de la puesta en valor de atractivos turísticos que son bienes públicos y el apoyo al sector privado local que proveerá de servicios; y (ii) Fortalecimiento Institucional, mediante la mejora de las capacidades de las administraciones turísticas.
El fortalecimiento institucional se debe dar a nivel nacional y local. Este balance es necesario para asegurar un uso ordenado del territorio y permitir la sostenibilidad de los destinos a largo plazo.	El componente de Fortalecimiento Institucional mejorará las capacidades de la SENATUR, como ente regulador y promotor del sector en el país. Asimismo, este componente prevé fortalecer a la administración turística departamental y municipal de los destinos seleccionados.
Se debe garantizar el consenso de los agentes implicados que asegure el éxito en el desarrollo del sector, según recomienda la Evaluación RE-356.	Las inversiones del programa están enmarcadas dentro de las directrices del PMT, preparado en colaboración con las instancias públicas y privadas implicadas. Asimismo, durante la preparación de la operación se ha llevado a cabo un proceso de planificación participativa local, sobre la base de la consulta a los Departamentos, municipios, gremios turísticos y sociedad civil de los destinos de intervención para validar el tipo de actividades y desarrollo turístico a apoyar por el programa. El esquema de ejecución propuesto mantendrá dichos niveles de coordinación.
El desarrollo turístico debe incluir un compromiso ambiental real, tanto a nivel de planificación como de inversiones.	El programa se ha diseñado en base a las directrices de una Evaluación Ambiental Estratégica y las recomendaciones del Plan de Gestión Social y Ambiental se han incorporado al programa (§2.7).

D. Estrategia del gobierno en el sector.

- 1.11. Conscientes del potencial del sector, el gobierno, junto con el sector privado, ha priorizado el turismo en el Plan Nacional de Exportación, y ha elaborado el [PMT 2008-2018](#), con el objetivo de dotar a la actividad de una visión compartida de largo plazo. Dicho plan ha supuesto un importante avance en una planificación integral del sector y establece de forma concertada con los actores el modelo de desarrollo turístico del país y las principales directrices de intervención. Para alcanzar su principal objetivo de propiciar un crecimiento sostenido y cualitativo

de la demanda turística, el plan identifica un total de nueve regiones turísticas y centra sus esfuerzos en la creación de productos turísticos que permitan posicionar la oferta paraguaya en relación a sus vecinos países competidores, bajo criterios de diferenciación y complementariedad. Resultado del plan se cuenta con: (i) objetivos a nivel nacional para el periodo 2008-2018; (ii) diagnóstico turístico del país y sus departamentos; (iii) descripción preliminar de la demanda por nacionalidades de origen y modalidades turísticas; (iv) definición de nueve regiones turísticas, distribuidas en todo el territorio nacional; y (v) formulación de ejes estratégicos de actuación. El programa propuesto se sustenta en el PMT.

- 1.12. No obstante, debido a la amplitud de las necesidades identificadas en el PMT para todo el territorio nacional y a fin de garantizar la eficiencia y efectividad del programa, el gobierno, con el apoyo del Banco, decidió priorizar las regiones y productos turísticos establecidos en el PMT con base en criterios de mercado (oferta y demanda) y riqueza de patrimonio natural y cultural, para su inclusión en el programa. Para atender a ello, la SENATUR, con recursos de la cooperación técnica ATN/SF-11736-PR, realizó: (i) un [estudio de mercado](#) actual y potencial de Paraguay; (ii) un [análisis de las necesidades de fortalecimiento institucional](#) de SENATUR y los departamentos y municipios; y (iii) un [diagnóstico competitivo de las regiones turísticas seleccionadas](#) como prioritarias. Los productos de dicha cooperación técnica permitieron identificar los desafíos y conceptualizar el programa propuesto para atenderlos.

E. Conceptualización del programa

- 1.13 El programa propuesto viene a iniciar un apoyo integral del Banco al sector turismo en Paraguay, ayudando a la implementación del PMT. Su diseño busca atender los dos principales desafíos del sector, con acciones integrales basadas en los estudios llevados a cabo durante la preparación.
- 1.14 Primero, las acciones del programa se focalizarán en dos de las nueve regiones turísticas del país: (i) el Chaco Central y Húmedo, para turismo de naturaleza, aventura y fluvial, debido a la calidad de sus recursos naturales; y (ii) el Lago Yguazú, para turismo cultural basado en el mundo guaraní, al poseer una rica cultura viva. Ambas regiones tienen capacidad para atraer segmentos de demanda de mayor permanencia y gasto, disponen de atractivos singulares que permiten forjar la identidad turística del país y muestran facilidad para incorporarse en los circuitos turísticos regionales existentes. En estas dos regiones turísticas se han seleccionado tres proyectos innovadores: (i) Circuito Vivencial del Mundo Guaraní; (ii) Centro de Interpretación del Gran Chaco Americano; y (iii) Estación Fluvial en la Bahía de Asunción. Dichos proyectos hacen énfasis en generar experiencias vivenciales del viajero con la tradición y cultura local, y ponen en valor rasgos peculiares del país que pueden aportar un valor diferencial a la oferta turística frente al entorno competidor regional. Las preferencias expresadas por la demanda permiten concluir que los tres proyectos poseen alta capacidad de atracción para la demanda internacional y motivar la visita de cerca del 40% del turismo receptivo potencial meta.

- 1.15 Las inversiones y directrices de intervención en las dos regiones seleccionadas han sido concretadas y validadas a través de resultados del estudio de mercado (en base a la consulta con operadores emisores y turistas actuales y potenciales), así como de un amplio proceso de planificación participativo con SENATUR y los departamentos, municipios y comunidades potencialmente beneficiarias. En consideración de las lecciones aprendidas, dichas inversiones se han organizado en torno a actuaciones integrales de puesta en valor de los atractivos turísticos públicos, que incluyen desde el diseño de los proyectos ejecutivos, hasta la implementación de las obras en recuperación de los atractivos, dotación de instalaciones y equipamiento de uso turístico, interpretación y gestión turística de los recursos. Estas actuaciones son complementadas con inversiones que apoyan la estructuración de la cadena empresarial, con especial énfasis en el fomento de la participación de la población local e indígena en la actividad turística y los beneficios derivados. De esta forma, se atenderá el reto de la escasez de productos turísticos con capacidad de atraer demanda.
- 1.16 Segundo, el programa prevé el fortalecimiento de la gestión pública del sector por parte de la SENATUR y de los departamentos y municipios que conforman las dos regiones. A nivel central, el programa incluye inversiones que apoyan el fortalecimiento de los sistemas de información turística del país, el desarrollo del marco normativo y los instrumentos de regulación, control y mejora de calidad del sector, así como la realización de promoción turística efectiva en los mercados emisores meta. A nivel subnacional, el programa incluye inversiones para la generación de los instrumentos de planificación y gestión del sector y la capacitación de los recursos humanos. De esta forma, se atenderá el desafío relativo a la debilidad de la administración turística.
- 1.17 **Estrategia de País.** El programa propuesto es consistente con las prioridades establecidas en la Estrategia País del Banco con Paraguay 2009-2013 (GN-2541-1) y su [Plan Estratégico Económico y Social de Paraguay \(PEES\) 2008-2013](#) al apoyar al desarrollo del turismo, uno de los sectores identificados como prioritarios para la acción del Banco en el país. El programa contribuirá directamente a incrementar el gasto turístico y el número de turistas que visitan el país, el resultado e indicador establecidos respectivamente en el Marco de Resultados de la Estrategia, mediante el desarrollo de oferta relevante para el consumo turístico que promueve una mayor afluencia y permanencia de los visitantes al país.
- 1.18 Conforme establece la Estrategia, las intervenciones del programa están enmarcadas dentro de la implementación del PMT, centrando los esfuerzos para lograr el aumento del ingreso turístico en la facilitación de infraestructura turística y en la mejora de la gestión pública del sector. Dicha Estrategia también indica que el principal obstáculo para el éxito son las dificultades para materializar la demanda, por lo que diseño del programa se ha basado en un análisis de la demanda turística, tanto actual como potencial a Paraguay, para apoyar la creación de aquella oferta que responde a las expectativas y requerimientos de los mercados.

- 1.19 El programa contribuye con la prioridad sectorial de Protección del Medio Ambiente, Respuesta al Cambio Climático, Promoción de Energía Renovable y Seguridad Alimentaria establecida en el Informe del 9º Aumento General de Recursos del Banco (AB-2764), al integrar en la operación aspectos de respuesta al cambio climático. En particular, el programa propone acciones para el uso sustentable y compatible con la conservación ambiental, vía turismo, de áreas ricas en biodiversidad como El Chaco Central y Húmedo y el Lago Yguazú. El programa contribuirá además a alcanzar la meta de áreas terrestres y costeras protegidas establecida en el Marco de Resultados 2012-2015 de dicho informe.
- 1.20 Asimismo, el programa contribuye con la meta del Banco de reducción de la pobreza y aumento de equidad, al estar sus intervenciones focalizadas en áreas geográficas cuyos Índices de Desarrollo Humano son menores que el promedio nacional⁴, mientras que sus Índices de Priorización Geográfica de Inversiones por Pobreza Extrema⁵ son superiores a la media del país.

F. Objetivos, componentes y costos

- 1.21 El **objetivo** de la operación es aumentar la contribución del sector turismo al desarrollo socioeconómico nacional. El **propósito** es el incremento del ingreso y el empleo turísticos en las dos áreas de intervención de forma sustentable. El programa está estructurado en dos componentes: (i) Desarrollo de productos turísticos estratégicos; y (ii) Fortalecimiento institucional.
- 1.22 **Componente 1. Desarrollo de productos turísticos estratégicos (US\$7,22 millones).** Este componente tiene el propósito de generar productos turísticos que aprovechen altas potencialidades y oportunidades turísticas del país y provean un uso sustentable del patrimonio natural y cultural. Incluye las siguientes inversiones por región y producto turístico:
- a. El Chaco Central y Húmedo, para turismo fluvial y de naturaleza y aventura (US\$5,21 millones): (i) Centro de Interpretación Interactiva del Gran Chaco Americano; (ii) circuitos temáticos sobre la fauna, flora, historia y cultura local (con refugios y plataformas de observación, ciclovías, senderos pedestres y medios de interpretación, entre otros); (iii) adecuación turística de la ruta Transchaco que conecta con Asunción (con miradores paisajísticos, señalización, centro ecológico y audioguía); (iv) estación fluvial en la Bahía de Asunción; (v) embarcaderos menores en afluentes del río Paraguay para facilitar paseos fluviales; (vi) proyectos de puesta en valor de los atractivos naturales y culturales en el área de influencia de los embarcaderos menores; (vii) integración y participación de las comunidades indígenas en el desarrollo de oferta ligada al Centro y los circuitos temáticos; y (viii) capacitación y asistencia técnica a micro y pequeños empresarios locales para la generación de servicios turísticos relacionados.

⁴, PNUD Paraguay, 2007.

⁵ Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos y Secretaría de Acción Social del Paraguay, 2004.

- b. El Lago Yguazú, para turismo cultural basado en el mundo guaraní (US\$2,01 millones): (i) Circuito Vivencial del Mundo Guaraní; (ii) integración y participación de la etnia guaraní en el desarrollo del circuito; y (iii) apoyo a micro y pequeños empresarios locales para la generación de oferta turística y recreacional vinculada.

- 1.23 **Componente 2. Fortalecimiento institucional (US\$3,05 millones).** El componente está dirigido a la SENATUR y a los municipios integrantes del Lago Yguazú y Chaco Central y Húmedo, a fin de crear capacidades para una planificación y gestión del desarrollo turístico en sus territorios que contribuya a maximizar la captación de los beneficios a nivel local y sea sustentable. Comprende las siguientes actividades: (i) desarrollo del marco normativo del sector para regulación de la oferta turística y de las actividades de turismo de naturaleza y fluvial; (ii) fortalecimiento del Sistema Nacional de Estadísticas Turísticas, investigación de mercados y Cuenta Satélite de Turismo; (iii) puesta en marcha del Centro de Información de Recursos Documentales Turísticos; (iv) apoyo al sistema de registro y categorización, control e inspección de empresas turísticas; (v) apoyo a la implementación del Sistema Nacional de Calidad Turística; (vi) capacitación de técnicos públicos en asistencia a sector privado, diseño, gestión y evaluación de proyectos, y formación de formadores; (vii) elaboración de planes de desarrollo turístico para los departamentos y municipios seleccionados; (viii) elaboración y apoyo a la implementación del plan de marketing para la promoción de la marca país y de los productos apoyados por el Componente 1; (ix) diseño e implementación de un sistema de evaluación de efectividad de las acciones de promoción; y (x) implementación del Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP) para instituciones públicas.

G. Indicadores clave de resultados

- 1.24 Los beneficios principales del programa están relacionados con el aumento de la contribución del sector turístico a la economía nacional y el bienestar social. En este sentido, los resultados atribuibles al programa son: (i) aumento en el gasto turístico; y (ii) aumento del empleo formal en el sector. El Marco de Resultados (Anexo II) presenta el detalle de indicadores de resultados y de productos, con sus respectivas metas intermedias y finales.

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y RIESGOS

A. Instrumento de financiamiento

- 2.1 El programa está diseñado como un proyecto de inversiones específicas, cuyo costo total asciende a US\$12,0 millones. El Banco financiará US\$10,0 millones (83%) con cargo a los recursos de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario del Banco. La contrapartida local por el equivalente de US\$2,0 millones (17%) será aportada por el gobierno.

Cuadro II.1 - Costo y Financiamiento del Programa (en millones de US\$)				
Componente de inversión	BID	Aporte Local	Total	%
I. Administración, supervisión y seguimiento	0,96	0,38	1,34	11,2
II. Costos Directos	8,70	1,57	10,27	85,7
2.1 Desarrollo de Productos Turísticos Estratégicos	6,40	0,82	7,22	60,3
2.2 Fortalecimiento Institucional	2,30	0,75	3,05	25,4
III. Otros costos	0,34	0,04	0,38	3,1
3.1 Auditorias	0,08	0,01	0,09	0,7
3.2 Monitoreo y Evaluaciones	0,11	0,01	0,12	1,0
3.3 Imprevistos	0,15	0,02	0,17	1,4
Total	10,00	2,00	12,00	100,0
Porcentaje	83	17	100	

- 2.2 El período de ejecución del programa será de cinco años. Para efectos de los desembolsos se ha establecido un programa financiero preliminar que permite estimar el siguiente flujo de fondos:

Cuadro II.2 - Cronograma de Desembolso (en millones de US\$)							
Fuente	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Total	%
BID	1,10	4,00	2,98	1,18	0,74	10,0	83
Local	0,37	0,50	0,53	0,32	0,28	2,0	17
Total	1,47	4,50	3,51	1,50	1,02	12,0	100

B. Viabilidad técnica y económica

- 2.3 **Viabilidad técnica.** SENATUR, con apoyo del Banco, ha preparado los estudios técnicos de diseño del programa a través de la operación ATN/SF-11736-PR, que además de los productos antes indicados (§1.12) incluye: (i) Reglamento Operativo del Programa (ROP); (ii) fichas técnicas de todas las inversiones; (iii) diseño de una muestra representativa de las obras; (iv) Plan de Ejecución del Programa para los cinco años; v) Plan Operativo para los dos primeros años de ejecución; y (vi) Términos de Referencia para la licitación de las principales inversiones de los primeros 18 meses.
- 2.4 **Viabilidad económica.** La evaluación económica del proyecto se realizó en base a la simulación de los escenarios con y sin proyecto. En el escenario sin proyecto, el flujo turístico sigue su tendencia actual con una tasa de crecimiento del 4% anual para turistas internacionales y del 3% para nacionales, manteniendo el gasto y la estadía constantes. En el escenario con proyecto, el programa propuesto aumenta las inversiones públicas e induce las privadas, generando nuevos productos y mejorando la calidad de los servicios ofrecidos. Dado el mayor número de atractivos visitables, aumenta el número de turistas receptivos y domésticos (19% y 7% anual respectivamente), la estadía media y el gasto promedio. Se espera que la generación de productos mejore el coeficiente turistas/excursionistas del país actualmente en 0,16 a 0,2. El programa fue evaluado simulando escenarios, utilizando análisis de sensibilidad y proyectando el flujo de beneficios (valor agregado del gasto turístico) a 13 años. La tasa

utilizada para el cálculo de valor agregado fue el 0,25, valor conservador si se lo compara con estadísticas internacionales. El flujo de ingresos se contrastó con los costos de inversión del programa y los de operación y mantenimiento de las nuevas obras a partir del año que entran en funcionamiento. La descripción de dicha metodología, los cálculos de beneficios y costos, así como el análisis de sensibilidad se detallan en la [Evaluación Económica del Programa](#). Bajo estos supuestos y el escenario más conservador, los resultados indican que el Valor Actual Neto (VAN) del programa es de US\$11,3 millones, considerando una tasa de descuento del 12%, y la Tasa Interna de Retorno (TIR) es del 21,3%. La evaluación económica por área de intervención, realizada con la misma metodología y supuestos, arrojó también resultados positivos, con una TIR del 23,4% para el Chaco Central y Húmedo y del 15% para el Lago Yguazú.

- 2.5 Asimismo, se realizó la evaluación costo-beneficio de una muestra representativa de los proyectos específicos que incluye el programa. Dicha muestra fue seleccionada debido a que poseen alto potencial turístico confirmado por el estudio de mercado realizado, y son: (i) Circuito Vivencial del Mundo Guaraní; (ii) Centro de Interpretación Interactiva del Gran Chaco Americano; y (iii) Estación Turística Fluvial en la Bahía de Asunción. Se consideró un horizonte de 10 años a partir del inicio de operaciones y las TIR alcanzadas fueron de 22%, 30%, y 31%, respectivamente.
- 2.6 Los impactos en el empleo se estimaron a partir del coeficiente empleo/ingreso turístico. Partiendo de un volumen de empleo directo de 9.100 trabajadores y empleo indirecto de 16.000 trabajadores en todo el país, los empleos adicionales que tendrían lugar como consecuencia de la ejecución del programa alcanzaría a 500 puestos totales en las áreas de intervención, un 2% del empleo en el sector a nivel nacional.

C. Riesgos de salvaguardias socio ambientales

- 2.7 Según las orientaciones de la Política de Salvaguardias y Medio Ambiente (OP-703) del Banco, la clasificación de la operación es “B” y, en consonancia, durante la preparación se realizó una [Evaluación Ambiental Estratégica](#) (EAE), que incluye, entre otros, un análisis del marco legal e institucional así como de los impactos directos e indirectos positivos y negativos. Esta EAE ha sido la base para el diseño de un Plan de Gestión Ambiental y Social, el cual ha sido incorporado a los dos componentes del programa y asegura recursos para las actividades de gestión, conservación, fortalecimiento de los valores culturales y de salvaguardias ambientales. La planificación, diseño y ejecución de las inversiones del programa seguirán los requisitos y lineamientos establecidos en el Plan de Gestión Ambiental y Social, anexo del ROP, que consolida los instructivos y requisitos de las políticas del Banco en la materia OP-703, OP-710, OP-765, OP-704; y OP-102, así como los requisitos específicos para obras en los anexos técnicos del ROP (¶3.5). El Informe de [Gestión Ambiental y Social \(IGAS\)](#) incluye un resumen de los impactos esperados, las responsabilidades institucionales, el cumplimiento de las salvaguardias y las medidas propuestas

para evitar, mitigar o compensar los impactos negativos. La operación contará con un Informe de Evaluación de Impacto Ambiental de la Secretaría del Ambiente del Paraguay.

D. Riesgos fiduciarios

- 2.8 Durante la preparación se evaluó la capacidad institucional de SENATUR utilizando la metodología [Sistema de Evaluación de Capacidad Institucional \(SECI\)](#), sobre las siguientes dimensiones: programación y organización, gestión administrativa financiera y control, y adquisiciones de bienes y servicios. El resultado de dicho análisis da un incipiente desarrollo y un nivel de riesgo clasificado como alto. Asimismo, los resultados confirman que los riesgos identificados pueden ser mitigados a través de: (i) capacitación del ejecutor en los procedimientos contables, administrativos, y financieros requeridos por el Banco; (ii) establecimiento en el ROP de las disposiciones de control administrativo financiero, control contable, control de desembolsos, liquidaciones de gastos y pagos, y auditoría, incluyendo un Manual de Funciones y Procedimientos de Ejecución del Programa; y (iii) implantación de un sistema de gestión del programa con un módulo de administración financiera y contable para rendición de cuentas al Banco. Dicho sistema descansará en el Sistema Integrado de Administración Financiera y el Sistema Integrado de Contabilidad del Paraguay.
- 2.9 **Auditorías.** El programa contará periódicamente con la supervisión de auditorías tanto internas como externas. La SENATUR cuenta con una unidad específica de auditoría interna, la cual depende funcionalmente del Secretario Ejecutivo de la SENATUR. Adicionalmente, la SENATUR contratará, con cargo a los fondos del préstamo, los servicios de una firma independiente de auditores a fin de que realice anualmente la auditoría externa de los estados financieros del programa. Esta contratación se realizará acuerdo a los términos de referencia aprobados por el Banco y de las normas para la selección y contratación de firmas auditoras (OP-273-1). El informe anual de la auditoría externa deberá ser entregado al Banco cada año a más tardar cuatro meses después del cierre del ejercicio anual. El programa estará sujeto también a las auditorías de la Contraloría General de la República del Paraguay, conforme le sea requerido.

E. Otros riesgos

- 2.10 Otros riesgos que el programa puede presentar son de carácter técnico y operativo y de coordinación con las entidades participantes (§3.3 y 3.4), relacionados a los aspectos propios de ejecución en Paraguay y a ser la primera operación que ejecutará SENATUR con el Banco. Las recomendaciones emanadas del [análisis de riesgos](#) fueron incorporadas en el diseño y costo del programa.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

A. Ejecución y administración del programa

- 3.1 El prestatario del programa será la República del Paraguay; y el organismo ejecutor será SENATUR, la cual, a través de la Dirección General de Gestión Turística, tendrá total responsabilidad sobre la administración, supervisión y evaluación del programa. Sus funciones incluyen: (i) ejecutar el programa conforme las condiciones contractuales; (ii) solicitar los desembolsos al Banco y coordinar, implementar y dar seguimiento a las actividades; (iii) planificar, elaborar y organizar los planes operativos de ejecución y las actividades del programa; y (iv) elaborar los informes y reportes requeridos.
- 3.2 Dichas responsabilidades recaerán en el Director General de Gestión Turística, quien reporta directamente al Secretario Ejecutivo de SENATUR. Para cumplir con sus funciones, contará con el apoyo de un equipo coordinador del programa, el cual tendrá una estructura compuesta, al menos, por: (i) un coordinador general, profesional con experiencia en planificación y gestión de proyectos, y quien reportará directamente al Director General de Gestión Turística; (ii) un especialista en adquisiciones; y (iii) un especialista financiero administrativo.. Este equipo apoyará a los profesionales de planta de SENATUR de las distintas direcciones intervinientes en la ejecución del programa, que compartirán la responsabilidad de ejecución en las siguientes áreas: (i) aspectos técnicos relacionados a las actividades; (ii) planificación y control; y (iii) manejo fiduciario, adquisiciones y contratos. Los perfiles, funciones y tareas, y relaciones del personal de planta de SENATUR y el equipo coordinador para la operación es parte del contenido del ROP. **La selección del equipo coordinador del programa, así como la designación de los funcionarios de SENATUR, co-responsables de la ejecución del programa, en los términos previamente acordados con el Banco, es condición previa al primer desembolso.**
- 3.3 En el caso de inversiones del programa que involucren a otras administraciones sectoriales (como el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones) o bajo jurisdicción municipal, SENATUR contará con el apoyo de dichas instituciones que será formalizado en un convenio marco con la respectiva entidad sectorial o local. No se contempla la transferencia de recursos a estas entidades. Las responsabilidades de dichas entidades incluyen: (i) ser los titulares de los terrenos donde se ejecutarán las obras; (ii) colaborar en la obtención de las autorizaciones, permisos y otros trámites locales que las inversiones requieran; (iii) expresar su no objeción a la ejecución de obras y servicios en su jurisdicción; (iv) permitir a SENATUR, empresas constructoras, auditores externos y al Banco libre acceso a las áreas de construcción de las obras, durante la ejecución del programa; y (v) operar y mantener adecuadamente las obras en su jurisdicción, conforme las normas técnicas generalmente aceptadas, e informar anualmente a SENATUR sobre su estado. La entidad participante deberá elaborar el plan de mantenimiento de las obras y demostrar que cuenta con la capacidad financiera suficiente para asumir los costos anuales de su operación y mantenimiento.

- 3.4 Previo a la adjudicación de cualquier obra dentro del marco de las actividades contempladas en el programa en el ámbito de la jurisdicción de una entidad sectorial o local, deberá haberse suscrito y puesto en vigencia un convenio marco entre el organismo ejecutor y dicha entidad sectorial o local, en el que se acuerden las obligaciones de ejecución de las partes, incluyendo (entre otros aspectos) las modalidades y condiciones del traspaso de los bienes y servicios que adquiera el organismo ejecutor para la entidad sectorial o local en desarrollo de la intervención puntual de que se trate. Adicionalmente, en el caso específico de un municipio u otra entidad local, previo a la adjudicación de cualquier obra dentro del marco de las actividades contempladas en el programa en el ámbito de la jurisdicción de dicho municipio u otra entidad local, deberá presentarse evidencia de haber iniciado la implementación de actividades de fortalecimiento institucional de la gestión turística de dicho municipio u otra entidad local.
- 3.5 **Reglamento Operativo del Programa (ROP).** La ejecución del programa estará regida por un ROP. Dicho reglamento establece las normas y procedimientos para el ejecutor, municipios y otras entidades participantes, incluyendo el detalle de: (i) los mecanismos de ejecución de los dos componentes del programa; (ii) las funciones y responsabilidades de planificación, programación y gestión de las diferentes unidades funcionales de la SENATUR y del equipo coordinador del programa; (iii) el esquema de delegación de funciones por niveles de autoridad; (iv) un Manual de Funciones y Procedimientos de Ejecución del Programa que establece los requerimientos y mecanismos fiduciarios de ejecución de adquisiciones y gestión financiera del programa; y (v) los procedimientos de sostenibilidad ambiental de las intervenciones previstas que lo requieran. Cualquier modificación sustancial del ROP deberá ser acordada con el Banco. **La aprobación y puesta en vigencia del ROP, en los términos previamente acordados con el Banco, es condición previa al primer desembolso.**

B. Adquisiciones

- 3.6 SENATUR acordó con el Banco un Plan de Adquisiciones para los cinco años de ejecución (Anexo III). La adquisición de bienes y la contratación de obras y servicios con recursos del programa se realizarán de conformidad con las Políticas del Banco GN-2349-7 y GN-2350-7, y la supervisión de las mismas se llevará a cabo de manera ex-ante, hasta el momento en que el Banco autorice pasar a un procedimiento ex-post, conforme a lo indicado en dicho plan y recomendado por el SECI (§2.8). Se empleará el Sistema de Información de Contrataciones Públicas del Paraguay para comunicar y publicitar las adquisiciones. El prestatario actualizará el plan anualmente o cuando se presenten cambios sustanciales. Cualquier revisión del Plan de Adquisiciones debe ser acordada con el Banco.

C. Esquema de monitoreo y evaluación

- 3.7 **Seguimiento.** El programa cuenta con un [plan de seguimiento y evaluación](#) acordado con la SENATUR, que incluye: (i) indicadores para monitorear, evaluar y medir el impacto del programa, su línea base y medio de obtención; (ii) ruta

crítica de actividades y productos durante para la ejecución del programa; (iii) descripción, cronograma y responsables de los instrumentos básicos para el seguimiento de la operación; y (iv) metodología, actividades y presupuesto para la implementación del plan. La SENATUR enviará al Banco, a más tardar 60 días después del fin de cada semestre de cada año durante la ejecución, un informe de seguimiento consolidado sobre el progreso de las actividades del programa. Los informes se focalizarán en el cumplimiento de indicadores de productos y los avances en resultados explicitados en el Marco de Resultados, analizarán los problemas encontrados y presentarán las medidas correctivas adoptadas. En el caso de los informes del segundo semestre, éstos incluirán además el Plan Operativo Anual (POA) del año calendario siguiente, con un pronóstico de desembolsos y un Plan de Adquisiciones actualizado. Cualquier ajuste a este informe será acordado con el Banco.

- 3.8 **Evaluación.** Como parte de la evaluación del programa, la SENATUR presentará al Banco un informe de evaluación preliminar, a los 18 meses de vigencia del contrato de préstamo; un informe de evaluación de medio término a los 90 días contados a partir de la fecha en que se haya comprometido el 50% de los recursos del préstamo; y un informe de evaluación final a los 90 días contados a partir de la fecha en que se haya desembolsado el 90% de los recursos del préstamo. Estos informes incluirán: (i) análisis de la ejecución financiera del programa, por componente y fuente de financiamiento; (ii) avance en la consecución de productos, resultados e impactos contemplados en el Marco de Resultados, y los resultados de un análisis comparativo con la línea de base; (iii) efectividad en la aplicación del ROP; (iv) nivel de cumplimiento con las cláusulas contractuales; y (v) resumen de los resultados de las auditorías del programa sobre estados financieros, procesos de adquisiciones, solicitudes de desembolsos, y los sistemas de control interno. El informe de evaluación final incluirá además los resultados de la medición de impacto del programa, de acuerdo al [Plan de Evaluación](#).
- 3.9 El programa prevé recursos para las evaluaciones contempladas, las cuales serán llevadas a cabo de manera independiente, de preferencia por especialistas en turismo, serán contratadas por el ejecutor y financiadas con recursos del préstamo. Una vez hayan sido aceptados por el Banco, cada informe de evaluación será puesto a disposición del público en la página destinada al programa dentro del sitio de web de la SENATUR. Los informes, incluyendo la documentación e información estadística de soporte, quedarán disponibles para llevar a cabo una evaluación ex-post, si el prestatario o el Banco así lo decidiesen después de concluido el programa. El programa prevé recursos para el fortalecimiento del Sistema Nacional de Estadísticas Turísticas, en particular en lo que concierne a la aplicación de encuestas anuales que permitan la recolección de la información básica para la formulación de los agregados turísticos de las áreas de intervención.

**Matriz de Efectividad en el Desarrollo
Resumen**

Criterio	Puntaje	Puntaje máximo
I. Relevancia Estratégica	Alto	
Sección 1. Objetivos estratégicos del BID en materia de desarrollo	7.0	10
Diversificación de países	2.0	2
Iniciativas corporativas	2.5	2.5
Armonización y alineación	0.5	3.5
Focalización de la población beneficiaria	2.0	2
Sección 2. Objetivos de desarrollo de la Estrategia de País	9.6	10
Diagnóstico del sector en la Estrategia de País	6.0	6
Objetivo e indicador del sector en la Estrategia de País	3.6	4
II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad	Altamente satisfactorio	
3. Evaluación basada en pruebas y solución	9.3	10
4. Plan de evaluación y seguimiento	9.3	10
5. Costo-beneficio o eficacia en función del costo	10.0	10
6. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación	10.0	10
III. Función del BID - Adicionalidad		
Sección 7. Adicionalidad	10.0	10
Asistencia técnica proporcionada antes del proyecto	3.0	3
Mejoras en la gestión de controles internos en los ámbitos financiero, estadístico, de adquisiciones o de seguimiento	4.0	4
Mejoras en el desempeño ambiental, laboral y de salud	3.0	3

I. Relevancia Estratégica: Esta operación se implementa en Paraguay considerado en el grupo-país D en América del Sur. El programa apoya el uso sustentable de los recursos naturales promoviendo el turismo en áreas ricas en su biodiversidad, y es consistente con la iniciativa SECCI. Al centrarse en regiones pobres del país, el programa es una inversión orientada a los pobres con focalización geográfica. La estrategia de país incluye al turismo como un sector prioritario, también incluye un diagnóstico con sustento empírico del sector. El programa está alineado con el objetivo de la estrategia de país relacionado con la promoción del turismo.

II. Evaluabilidad: El programa cuenta con un buen diagnóstico, el cual identifica las principales deficiencias y sus magnitudes. Se cuenta con un plan de monitoreo que incluye responsabilidades, medios de verificación y frecuencia de medición para cada uno de los indicadores. Asimismo, la matriz de resultados incluye indicadores de empleo en el sector turismo y de ingresos por turismo. El plan de evaluación considera los planes de proyectos similares y presenta los retos de realizar evaluaciones de programas de turismo. Se incluye un análisis costo beneficio que utiliza la información disponible para calcular los beneficios del programa y provee de estimaciones razonables de los beneficios directos del mismo. El programa tiene identificados los principales riesgos ambientales y sociales, así como las medidas de mitigación requeridas.

III. Adicionalidad: Se espera que el programa mejore el proceso de planeación turística a través del fortalecimiento de la capacidad del gobierno de planear utilizando un marco analítico. Asimismo, se espera que el programa mejore la recolección y el análisis de datos relacionados con el turismo. También la gestión de áreas protegidas.

MARCO DE RESULTADOS

Objetivo: Aumentar la contribución del sector turismo al desarrollo socioeconómico nacional.

Propósito: Incremento del ingreso y el empleo turísticos en las dos áreas de intervención¹: Chaco Central y Húmedo (CH) y Lago Yguazú (LY) de forma sustentable.

Ver Enlace Electrónico Opcional [Marco de Resultados Detallado](#).

Indicadores de Resultado	Línea de Base	Meta	Comentarios/Medio de Verificación
Aumento del volumen de turistas receptivos (en número).	CH: 22.300 LY: 1.100	CH: 45.000 LY: 14.000	Indicador recogido en el Marco de Resultados de la Estrategia de País de Paraguay. Información generada a partir del Sistema Nacional de Estadísticas de SENATUR.
Aumento del gasto medio diario por turista receptivo (en US\$/ día).	CH: 67 LY: 37	CH: 70 LY: 40	Información generada a partir del Sistema Nacional de Estadísticas de SENATUR y el Banco Central (BCP).
Aumento de la proporción de turistas en el total de las llegadas de visitantes al Paraguay (ratio turistas/excursionista).	0,16	0,20	Información generada a partir del Sistema Nacional de Estadísticas de SENATUR, Dirección General de Migraciones (DGM) y el BCP.
Incremento en el volumen de empleos turísticos formales, directos e indirectos (en número).	25.000	25. 500 (2% del empleo del sector a nivel nacional)	Información generada a partir de la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (DGEEC) y del Sistema Nacional de Estadísticas de SENATUR.
Incremento en la renta percibida en los hogares por turismo (en US\$/año).	A determinar.	A determinar.	No existe información de partida en el país que permita estimar los valores base y meta a priori. Por ello, los valores de línea base y meta serán provistos al inicio del programa por el Sistema de Seguimiento y Evaluación, a partir del modelo y metodología MSC acordada entre Banco y SENATUR.

¹ El Chaco Central y Húmedo, para turismo de naturaleza, aventura y fluvial; y el Lago Yguazú, para turismo cultural basado en el mundo guaraní.

COMPONENTE 1: DESARROLLO DE PRODUCTOS TURÍSTICOS ESTRATÉGICOS									
Resultado	Situación Actual (2010)	Indicador	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta	Observación
1. El turista permanece más tiempo durante su visita a los destinos.	Actualmente la estadía promedio del turista extranjero es 3 días en el Chaco Central y Húmedo, y 2 días en el Lago Yguazú.	Estadía promedio del turista extranjero (en días)	CCH: 3	-	3,1	-	3,3	3,3	Con el programa se espera incrementar la estadía promedio del turismo receptivo en las áreas de intervención en un 10%.
			LY: 2	-	2,1	-	2,2	2,2	<u>Periodicidad de Medición</u> Cada 2 años. <u>Medios de Verificación</u> Sistema Nacional de Estadísticas de SENATUR. <u>Responsable</u> ECP

COMPONENTE 2: FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL									
Resultado	Situación Actual (2010)	Indicador	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta	Observación
1. Se incrementa la capacidad de la administración pública para el control y regulación de la oferta turística	Actualmente una muy baja proporción del sector turístico privado cuenta con registro y categorización oficial en CH y LY (30%), por lo que la información al respecto del sector es vaga e incompleta.	% promedio de establecimientos turísticos que están registrados en las áreas de intervención	30%	35%	45%	60%	90 %	90%	<u>Periodicidad de Medición</u> Anual. <u>Medios de Verificación</u> Sistema de Registro de Empresas Turísticas (REGISTUR) de SENATUR <u>Responsable</u> ECP
2. Se aumenta la eficiencia de las acciones de promoción turística acometidas por la administración pública	Actualmente la SENATUR no dispone de indicadores para el seguimiento y la evaluación de los recursos destinados a promoción turística.	Ratio volumen de ingresos recibido por mercado emisor meta en un periodo de tiempo/ presupuesto promocional ejecutado en dicho mercado emisor durante el periodo considerado	Establecimiento de ratios de base ingresos mercado / presupuesto promocional	Seguimiento ratios de base ingresos mercado / presupuesto promocional	Ratios ingresos mercado / presupuesto promocional incrementado un 15% respecto al año 1	Seguimiento ratios de base ingresos mercado / presupuesto promocional	Seguimiento ratios de base ingresos mercado / presupuesto promocional	El nivel de eficiencia del gasto público en promoción turística se incrementa al menos en un 30% respecto a los valores arrojados por el sistema en el año 1.	<u>Periodicidad de Medición</u> Anual. <u>Medios de Verificación</u> Informes de gestión del programa Presupuesto de promoción de SENATUR y datos del sistema de medida de efectividad implementado <u>Responsable</u> ECP

Resumen de Plan de Adquisiciones

I. INFORMACIÓN GENERAL

País	República del Paraguay
Nombre del Proyecto	Programa Nacional de Turismo
Número del Proyecto	PR-L1050
Prestatario	República del Paraguay
Ejecutor	Secretaría Nacional de Turismo

II. BREVE DESCRIPCIÓN DE LOS OBJETIVOS Y COMPONENTES DEL PROYECTO

El Programa tiene por objetivo promover el desarrollo económico y social a través del incremento del ingreso y del empleo turístico en las dos áreas¹ de intervención del Programa.

- Componente I. Creación de productos turísticos estratégicos: incluirá inversiones en: (i) puesta en valor de recursos turísticos; (ii) promoción y comercialización; (iii) estructuración de la cadena productiva; (iv) apoyo a la gestión socio-ambiental.
- El Componente II. Fortalecimiento de la institucionalidad turística: dirigido a la SENATUR y a administraciones turísticas de los municipios en el Chaco Central y Húmedo, a fin de crear capacidades para una planificación y gestión ordenada y sostenible de la actividad turística en sus territorios.

- **Fecha de aprobación del Proyecto por el Directorio Ejecutivo:** Nov. 2010
- **Fecha de firma del Contrato de Préstamo:** Diciembre 2010
- **Fecha estimada para el último desembolso:** Junio 2016
- **Dirección de la Oficina Ejecutora Responsable del Plan de Adquisiciones:**

III. TOTAL DE CONTRATACIONES PREVISTAS EN EL PROGRAMA

PROGRAMA PR-L1050	11.980.400,00	Obras		Bienes		Consultorías				Distintos de Consultoría		
		LPI	LPN	LPN	CP	SBCC	SCC	SBMC	CCIN	LPI	LPN	CP
Total Programado en el PA	10.920.800,00											
Bienes y servicios conexos	738.350,00											
Obras	4.316.400,00	1	1	6	4							
Servicios distintos a consultoría	673.420,00									1	2	3
Firmas	3.350.655,00					12	1	1				
Individuos	1.841.975,00								24			
Totales		1	1	6	4	12	1	1	24		2	3

¹ El Chaco Central y Húmedo, para turismo fluvial, de naturaleza y aventura; y el Corredor Sureste/Polo Iguazú.

Período comprendido para este Plan de Adquisiciones: Desde Julio, 2011 hasta Junio, 2016

Nº de Ref. (1)	Categoría y Descripción del Contrato de Adquisiciones	Costo Estimado (US\$)	Método de Adquisición (2)	Revisión	Fuente de Financiamiento		Precal. (3) SI/NO	Fechas Estimadas		Estatus (4)	Comentarios
					BID	Local /Otro		Inicio	Fin		
	OBRAS	4.316.400									
1	Obras de la ET Fluvial de Chacoí	880.000	LPN	Ex Ante	90,91%	9,09%	NO	02/07/2012	28/06/2013	Pendiente	
2	Obras para el CVMG y del CIGCHA	3.436.400	LPI	Ex Ante	90,91%	9,09%	NO	01/04/2013	30/06/2014	Pendiente	Se prevé la adq. por lotes
	SERVICIOS DE CONSULTORIA - Firmas	3.350.655								-	
3	Diseño y Fiscalización de la Estación Turística Fluvial de Chacoí	357.500	SBCC	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	01/08/2011	28/06/2013	Pendiente	Se prevé la adq. por lotes
4	Diseño y Fiscalización del CVMG y del CIGCHA	567.820	SBCC	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	02/02/2012	30/06/2014	Pendiente	Se prevé la adq. por lotes
5	Prog. de Sensibilización y Capacitación al sector privado del CVMG y ETFCH	249.205	SBCC	Ex - Ante	90,91%	9,09%	N/A	01/08/2011	30/06/2016	Pendiente	
6	Preparación de las Comunidades Indígenas corresp. a los proyectos del CVMG en el LY y del CIGCHA	132.000	SBCC	Ex - Ante	90,91%	9,09%	N/A	01/02/2013	31/12/2014	Pendiente	Se prevé el concurso entre ONG's
7	Servicios de rec. y significación cultural, org. y clas. de las artesanías y desarrollo de un sistema para la distribución y venta, del CVMG en el LY y del CIGCHA	242.000	SBCC	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	01/09/2011	30/06/2016	Pendiente	
8	Elaboración de proced. abrev. para hechos negativos que afectan al turista durante su estadía en el país.	22.000	SBCC	Ex Post*	90,91%	9,09%	N/A	02/07/2012	28/02/2013	Pendiente	
9	Comunicación Social para elaboración del Plan comunicacional del PR-L1050	141.900	SBCC	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	01/08/2011	28/12/2012	Pendiente	
1	Diseño del Plan de Marketing	247.500	SBCC	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	01/12/2011	28/06/2013	Pendiente	

0	Turístico										
1 1 1	Formación en técnicas de comunicación organizacional y procesos de retroalim. en la gestión; diseño, gestión y evaluación de proyectos de desarrollo turístico	110.550	SBCC	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	01/12/2011	31/12/2013	Pendiente	
1 2	Capacitación de las direc. de la SENATUR y curso superior en planificación y gestión de destinos a func.de gobernaciones y municipalidades.	246.180	SCC	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	01/02/2013	30/06/2016	Pendiente	Se prevé la suscripción de varios convenios con Universidades del país
1 3	Mejoramiento del Sistema Nacional de Estadísticas. Oferta y Demanda	376.200	SBCC	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	01/02/2012	30/06/2016	Pendiente	
1 4	Desarrollo, implantación y apoyo en la operación del sistema de investigación de mercado	111.100	SBCC	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	01/06/2012	30/06/2016	Pendiente	
1 5	Elaboración de planes de desarrollo turístico en las áreas de influencia.	82.500	SBCC	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	01/03/2012	28/06/2013	Pendiente	
1 6	Consultoría de Calidad en Destinos, sello de difer. de la oferta y prestadores turísticos; análisis del grado de cump. de las empresas turísticas de las áreas de intervención del Programa	376.200	SBCC	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	01/03/2012	31/12/2014	Pendiente	
1 7	Servicios de Auditoría del Programa	88.000	SBMC	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	01/08/2011	30/06/2016	Pendiente	
SERVICIOS DE CONSULTORIA - Individuales		1.841.975									
18	Estudio y localización geográfica de los sitios para los proyectos muestras	77.000	CCIN	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	01/08/2011	29/06/2012	Pendiente	Se prevé realizar una contratación por proyecto
19	Realización de los talleres de sensibilización iniciales a nivel local para los tres proyectos muestras	2.805	CCIN	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	15/08/2011	30/03/2012	Pendiente	

20	Expertos para asistencia técnica individualizada a las MIPYMES turísticas en los tres proyectos muestras	240.900	CCIN	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	01/06/2012	30/06/2016	Pendiente	Se prevé realizar contr. anuales
21	Apoyo a la integración de comunidades, en el Lago Yguazú y del Chaco Central.	223.300	CCIN	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	01/08/2011	30/06/2016	Pendiente	Se prevé realizar contrataciones anuales
22	Identif. del mapa de estancias con potencialidad turística y capacitación a microempresarios potenciales de alojamiento turísticos en el área del Chaco Central y Húmedo	56.100	CCIN	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	02/07/2012	30/06/2016	Pendiente	Se prevé realizar contrataciones anuales durante 4 años
23	Elaboración e implantación de Manuales de Org., Funciones y Proced. Administrativos del Programa.	49.500	CCIN	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	01/08/2011	30/12/2011	Pendiente	
24	Monitoreo de eficiencia y efectividad del plan de marketing	33.000	CCIN	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	01/12/2014	30/06/2015	Pendiente	
25	Identificación de necesidades formativas y plan curricular, manuales de procedimientos	44.000	CCIN	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	01/08/2011	28/06/2013	Pendiente	
26	Contratación de personal de apoyo para las municipalidades beneficiarias s/diagnóstico durante 12 meses	47.520	CCIN	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	01/07/2014	30/06/2015	Pendiente	Se prevé la suscripción de contratos individ..
27	Apoyo para conformación de Consejos de Turismo Departamentales.	30.250	CCIN	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	01/04/2013	30/06/2014	Pendiente	
28	Consultoría para estudio del marco legal y financiero de los municipios en el ámbito turístico.	33.000	CCIN	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	02/04/2012	01/03/2013	Pendiente	
29	Asesoría a Gobernaciones y Municipalidades para el cump.de su hoja de ruta, creación y difusión de un manual de buenas prácticas GT	57.200	CCIN	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	01/07/2014	31/12/2015	Pendiente	
30	Consultorías Individuales del equipo de la UCP	881.400	CCIN	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	01/07/2011	30/06/2016	Pendiente	Se prevé contratos anuales para 10 posiciones

31	Consultoría para Evaluaciones Intermedia y Final del Programa	66.000	CCIN	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	03/03/2014	30/06/2014	Pendiente	Se prevé realizar dos contratos
SERVICIOS DISTINTOS DE CONSULTORIA		673.420									
32	Gestión y el mant. en fase de operación del CVMG y CIGCHA	165.000	LPN	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	01/04/2014	30/06/2015	Pendiente	Se prevé la adq. por lotes.
33	Gestión y el mantenimiento en fase de operación de la ETFCHA	99.000	LPN	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	01/03/2013	30/06/2014	Pendiente	
34	Impl. de actividades de promoción en base al plan de MK; publ. de la exp. de la integración de las com. indígenas en el turismo y desarrollo de una Audioguía Interpretativa del Chaco	342.100	LPI	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	01/03/2013	30/06/2016	Pendiente	
35	Mantenimiento y reparaciones menores preventivas y correctivas de vehículos	43.320	CP	Ex Ante	72,35%	27,65%	N/A	02/07/2012	30/06/2016	Pendiente	Se prevé realizar cont.anuales
36	Primas y gastos de Seguros para los vehículos	24.000	CP	Ex Post*	72,35%	27,65%	N/A	02/07/2012	30/06/2016	Pendiente	
BIENES		738.350									
37	Adq. e instalación de equipos: mobiliario, señalética, equipos, paneles, CVMG	198.000	LPN	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	01/03/2013	30/06/2014	Pendiente	Se prevé realizar la adq. por lotes
38	Plataforma tecnológica gestión técnica - administrativa - de adquisiciones y financiera/contable del Programa. (55.000	LPN	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	01/08/2011	29/06/2012	Pendiente	
39	Provisión del CIRD TUR. Equipamiento, puesta en marcha e implementación	106.700	LPN	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	02/04/2012	30/06/2016	Pendiente	
40	Sist. de difusión de la información procedente del Sistema Nacional de Estadísticas de SENATUR	108.900	LPN	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	02/01/2012	30/06/2016	Pendiente	
41	Equipamiento informático para fortalecimiento de 9 municipios,	14.850	CP	Ex Post	90,91%	9,09%	N/A	02/07/2012	31/12/2012	Pendiente	

	según diagnóstico de necesidades										
42	Equipamiento mobiliario para fortalecimiento de 9 municipios, según diagnóstico de necesidades	9.900	CP	Ex Post	90,91%	9,09%	N/A	02/07/2012	31/12/2012	Pendiente	
43	Adquisición de Combustibles	62.400	CP	Ex Post*	90,91%	9,09%	N/A	01/09/2011	30/06/2016	Pendiente	Se prevé realizar cont. anuales
44	Equipos de oficinas (informáticos, electrónicos, telefonía, otros)	17.600	CP	Ex Post*	90,91%	9,09%	N/A	04/10/2011	30/03/2012	Pendiente	Se prevé realizar la adq. por lotes
45	Adquisición de Vehículos.	110.000	LPN	Ex Ante	45,46%	54,54%	N/A	04/10/2011	30/03/2012	Pendiente	
46	Sistema de evaluación del programa	55.000	LPN	Ex Ante	90,91%	9,09%	N/A	04/10/2011	30/03/2012	Pendiente	
TOTALES		10.920.800									

* La revisión Ex - Post de los montos límites se aplicará luego de que dos (2) procesos del Programa con revisión Ex - Ante en cada categoría hayan sido aprobados satisfactoriamente por el Banco. Es decir que dos llamados que deberían ser ex post por ser los dos primeros se ejecutan con revisión ex ante.

Bienes y Obras: **LPI:** Licitación Pública Internacional; **LIL:** Licitación Internacional Limitada; **LPN:** Licitación Pública Nacional; **CP:** Comparación de Precios; **CD:** Contratación Directa; **AD:** Administración Directa; **CAE:** Contrataciones a través de Agencias Especializadas; **AC:** Agencias de Contrataciones; **AI:** Agencias de Inspección; **CPIF:** Contrataciones en Préstamos a Intermediarios Financieros; **CPO/COT/CPOT:** Construcción-propiedad-operación/ Construcción-operación- transferencia/ Construcción-propiedad-operación-transferencia (del inglés BOO/BOT/BOOT); **CBD:** Contratación Basada en Desempeño; **CPGB:** Contrataciones con Préstamos Garantizados por el Banco; **PSC:** Participación de la Comunidad en las Contrataciones. **Firmas Consultoras:** **SBCC:** Selección Basada en la Calidad y el Costo; **SBC:** Selección Basada en la Calidad; **SBPF:** Selección Basada en Presupuesto Fijo; **SBMC:** Selección Basada en el Menor Costo; **SCC:** Selección Basada en las Calificaciones de los Consultores; **SD:** Selección Directa. **Consultores Individuales:** **CCIN:** Selección basada en la Comparación de Calificaciones Consultor Individual Nacional; **CCII:** Selección basada en la Comparación de Calificaciones Consultor Individual Internacional.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/10

Paraguay. Préstamo ____/OC-PR a la República del Paraguay
Programa Nacional de Turismo

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 de un programa nacional de turismo. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$10.000.000 de la Facilidad Unimonetaria 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.