

Documento de Cooperación Técnica

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	PARAGUAY
▪ Nombre de la CT:	Preparación de la estrategia de modernización y actualización del Ministerio de Agricultura y Ganadería del Paraguay
▪ Número de CT:	PR-T1306
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Mattos, Juan De Dios (CSD/RND) Líder del Equipo; Munoz, Gonzalo P. (CSD/RND) Jefe Alternativo del Equipo de Proyecto; Casalino Franciskovic, Juan Manuel (LEG/SGO); Chavez, Elizabeth (CSD/RND); Garcia Negro, Alvaro (CSD/RND); Gonzalez, Jorge Luis (VPC/FMP); Seigneur, Jorge Maria (VPC/FMP)
▪ Taxonomía:	Apoyo Operativo
▪ Operación a la que la CT apoyará:	PR-L1177, PR-L1181.
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	13 Oct 2020.
▪ Beneficiario:	República del Paraguay a través del Ministerio de Agricultura y Ganadería de Paraguay
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Programa Estratégico para el Desarrollo de Sostenibilidad(SUS)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$300,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	18 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	Enero 2021
▪ Tipos de consultores:	Firmas y Consultores Individuales
▪ Unidad de Preparación:	CSD/RND-
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	CSC/CPR-Representación Paraguay
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	No
▪ CT incluida en CPD (s/n):	Si (la operación está incluida en el CPD que está en proceso de aprobación)
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Productividad e innovación; Capacidad institucional y estado de derecho; Sostenibilidad ambiental

II. Descripción del Préstamo Asociado

- 2.1 En marzo del 2020 el Gobierno del Paraguay aprobó la Ley 6524/2020 para atender la emergencia sanitaria resultado de la pandemia del Covid-19. Esta Ley establece una hoja de ruta de modernización del Poder Ejecutivo para responder a las nuevas realidades de atención a la población y de disponibilidad de recursos. Adicionalmente, el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) está preparando una estrategia para modernizar y actualizar la estructura del Ministerio para mejorar los servicios que brinda a la población y a los productores.
- 2.2 Las circunstancias y condiciones sociales, económicas y productivas que enmarcaron la aprobación de la Ley 81/92 de creación del MAG han cambiado radicalmente en estos 18 años. Paraguay es ahora uno de los principales exportadores de oleaginosas y derivados del mundo, así como uno de los principales exportadores de carne vacuna. Al mismo tiempo, el número de productores pequeños y medianos ha crecido (de 180,000 unidades productivas en el censo de 1991 a 280,000 unidades productivas en el censo 2008), incrementando

la demanda de asistencia técnica y financiera del Ministerio, sin que su estructura y capacidades hayan sido modificadas para atender estas nuevas demandas. Adicionalmente, la ley de creación del MAG dejó al Ministerio los servicios de extensión y educación técnica agropecuaria, sin generar recursos adicionales que permitieran un funcionamiento adecuado. Este nuevo contexto, incluye: (i) efectos negativos del cambio climático, especialmente en épocas prolongadas de sequía, que afectan en mayor medida a pequeños productores por su poco acceso a fuentes de financiamiento y ahorros y menor disponibilidad de recursos naturales; (ii) mayor presión sobre los recursos naturales, especialmente suelo y bosque, lo que reduce la productividad y la sostenibilidad en el largo plazo; y (iii) cambios estructurales en la demanda de productos agropecuarios, no solamente de mercados de exportación, si no, de consumidores nacionales¹.

- 2.3 En este marco la Carta Orgánica del MAG (Ley 81/92) se ha ido modificando por nuevas leyes que fueron creando instituciones sectoriales, autónomas y autárquicas, cuya organización y recursos fueron desprendimientos de dependencias del MAG. Entre estas nuevas instituciones creadas se destacan: el Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Animal-SENACSA (Ley 2426/2004), el Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal-SENAVE (Ley 2459/2004) y el Instituto Paraguayo de Tecnología Agraria-IPTA (Ley 3788/2010). Asimismo, en el año 2008 y como propuesta del MAG (Decreto 169/2008), se crea el Sistema Integrado de Gestión para el Desarrollo Agropecuario y Rural (SIGEST), como instancia interinstitucional de supervisión, coordinación y evaluación del funcionamiento sectorial, y su complementación intersectorial.
- 2.4 Para hacer frente a este nuevo escenario el MAG plantea modernizar su estructura para ofrecer mejores y mayores servicios, especialmente a pequeños y medianos productores. Esta modernización, incluye la formalización de espacios de coordinación entre el MAG, los entes autárquicos y el sector privado. Uno de los principales servicios que debe ser modernizado, es la asistencia técnica y transferencia de tecnología. Este servicio, permitirá a los productores, mejorar su productividad incrementando la sostenibilidad de los recursos naturales a su disposición.
- 2.5 El Gobierno de Paraguay, a través del Ministerio de Hacienda, y el Banco Interamericano de Desarrollo acordaron dentro de la Agenda de Programación Nacional Periodo 2020 – 2022, el financiamiento de dos préstamos que permitan implementar la modernización del MAG y mejorar e incrementar los servicios que ofrece el MAG. El primer préstamo es un PBL (PR-L1177) que tiene como objetivo apoyar al Gobierno del Paraguay en el incremento de la efectividad, eficiencia y transparencia del sector público a través de: (i) políticas transversales incluyendo: (a) el fortalecimiento de la gestión de la función pública y el servicio civil, (b) la optimización de estructuras organizacionales del Estado, y (c) la mejora de la gestión de las compras públicas; y (ii) la modernización de la gestión en sectores prioritarios. El MAG, busca a través de este PBL la modernización de: (i) los espacios de coordinación con los entes autárquicos del sector; (ii) el esquema de transferencia de tecnología y asistencia técnica; (iii) mecanismos de financiamiento

¹ Por ejemplo, con el incremento de las exportaciones de carne, la disponibilidad de algunos cortes en el mercado local, han influenciado los precios y el consumo de estos.

y transferencia del riesgo de productores agropecuarios; y (iv) los servicios de educación agropecuaria.

- 2.6 La segunda operación es un préstamo de inversión específica (PR-L1181) que tiene como objetivo incrementar los ingresos de pequeños y medianos productores agropecuarios que reciben servicios del MAG. Esta operación permitirá implementar una de las reformas más importantes promovidas por el PBL PR-L1177, relacionada al funcionamiento del esquema de asistencia técnica, transferencia de tecnología y financiamiento. El préstamo permitirá al Paraguay: (i) estructurar su plataforma de servicios de asistencia técnica y de transferencia de tecnología en función de la demanda; (ii) ordenar el financiamiento para pequeños productores para consolidar la estrategia de incentivos para la adopción de tecnologías; y (iii) establecer las condiciones para la transferencia de la infraestructura y servicios educativos del MAG.
- 2.7 Esta CT permitirá diseñar estas dos operaciones de préstamo, incluyendo los compromisos de reforma que se incluirán en el préstamo PR-L1177 y el análisis de viabilidad técnica, económica, ambiental e institucional en los que se basará el préstamo PR-L1181.

III. Objetivos y Justificación de la CT

- 3.1 El objetivo general de esta Cooperación Técnica (CT) es apoyar al MAG en la preparación de una estrategia de modernización y actualización para atender a la población y productores agropecuarios de una manera eficiente y sostenible. Este objetivo se alcanzará a través de la preparación de los préstamos descritos en la sección anterior.
- 3.2 El diseño y preparación de los dos préstamos mencionados anteriormente requieren de un proceso intenso de concertación y apoyo especializado a través de consultores nacionales e internacionales. La CT financiará los estudios de diagnóstico de vinculación y coordinación desde el MAG con los servicios ofrecidos desde los entes descentralizados e instituciones identificadas en el Marco de Políticas del Sector Agropecuario (MPSA) 2020 -2030. Los servicios que ofrecen las diferentes instituciones del sector apuntan a: (i) aumentar la sostenibilidad en el uso de los recursos naturales; (ii) incrementar la productividad de la actividad agropecuaria e ingresos de los productores; y (iii) mejorar la adaptación del sector al cambio climático. Estos estudios deberán caracterizar la situación actual y proponer las inversiones prioritarias que permitan alcanzar los objetivos del Proyecto, contribuyendo a mejorar la productividad del sector y a fortalecer la capacidad institucional para la provisión de servicios agropecuarios. En este sentido, los temas indicados anteriormente, son áreas claves de la intervención del Programa Estratégico para el Desarrollo de Sostenibilidad Financiado con Capital Ordinario (SUS).
- 3.3 Además, la CT propuesta se encuentra incluida en el documento del CPD 2020 (en proceso de aprobación) y está alineada con las prioridades de la Estrategia del País 2019-2023 (GN-2769) al apoyar el País en el área estratégica de Gestión Pública e Instituciones, específicamente con el objetivo estratégico de fortalecer las capacidades de gestión pública, a través de la modernización de los servicios del MAG y la actualización de su estructura orgánica. Adicionalmente, la CT contribuye al tema transversal de sostenibilidad ambiental, a través del fortalecimiento de la capacidad del MAG de transferir tecnologías de adaptación al cambio climático y de manejo sostenible de recursos naturales. La CT está también alineada con la

Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020 y la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional (AB-3190-2) a través de los desafíos de: (i) productividad e innovación, a través del mejoramiento de la capacidad del MAG para transferir tecnología agropecuaria; (ii) capacidad institucional al modernizar el marco de coordinación y capacidad del MAG para brindar servicios a los productores; y (iii) sostenibilidad ambiental al incrementar la capacidad de pequeños y medianos productores de adaptación al cambio climático. Igualmente, la CT está alineada con el Marco Sectorial de Agricultura y Recursos Naturales (GN-2709-5), el cual identifica a la investigación y al desarrollo tecnológico como actividades fundamentales para lograr incrementos sostenibles en productividad agropecuaria y mejorar el aprovechamiento de los recursos naturales. Asimismo, la CT está alineada con los objetivos del Programa Estratégico para el Desarrollo de Sostenibilidad Financiado con Capital Ordinario (SUS) al promover oportunidades para que los actores del sector agropecuario en América Latina y el Caribe mejoren la transición hacia una agricultura sostenible y participen en los mercados de alimentos regionales.

IV. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 4.1 La CT financiará la contratación de consultores individuales, firmas consultoras y la implementación de reuniones y talleres. Las actividades han sido organizadas en dos componentes.
- 4.2 **Componente 1. Modernización y actualización del MAG.** El objetivo específico de este componente es apoyar al MAG en la revisión y preparación de propuestas de modernización y actualización de la normativa legal vigente. Esta normativa será incluida como parte de los compromisos institucionales en el préstamo PR-L1177. Los principales estudios que se financiarán son: (i) modernización integral del sistema de asistencia técnica y transferencia de tecnología, que incluya un análisis de la actual estructura organizacional y de la normativa legal que requiere ser actualizada; (ii) evaluación del funcionamiento de los entes autárquicos, con énfasis en costos unitarios y calidad de los servicios ofrecidos; (iii) análisis de las alternativas legales y condiciones mínimas para la transferencia del servicio de educación técnica agropecuaria, actualmente bajo la tutela del MAG; y (iv) revisión y elaboración de propuestas para la simplificación y actualización de los servicios financieros ofrecidos por el MAG y la banca pública al sector. Adicionalmente, a través de este componente se financiarán talleres y reuniones para facilitar el diálogo y la construcción de consensos. Atendiendo las restricciones dispuestas por el Gobierno de Paraguay por la pandemia (Covid-19), las reuniones serán virtuales y los consultores trabajarán desde sus oficinas.
- 4.3 **Componente 2. Inversiones para implementar la nueva estructura del MAG.** El objetivo específico de este componente es apoyar al MAG en la elaboración de estudios específicos necesarios para la aprobación de un préstamo de inversión. Estos estudios permitirán al MAG gestionar ante el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) y ante el Banco, la aprobación del préstamo PR-L1181. Estos estudios incluirán: (i) evaluación económica y propuesta de evaluación de impacto; (ii) estudios detallados de implementación del sistema de extensión y transferencia de tecnología agropecuaria; (iii) análisis de capacidad institucional y herramientas de gestión del proyecto; (iv) evaluación ambiental y social; y (v) factibilidad de remodelación y modernización de la infraestructura del MAG. Los recursos de la CT también servirán para realizar talleres y reuniones durante la preparación de los estudios. Atendiendo las restricciones dispuestas por el Gobierno de Paraguay por

la pandemia (Covid-19), las reuniones serán virtuales y los consultores trabajarán desde sus oficinas. Las entrevistas estructuradas, también serán virtuales.

- 4.4 El costo total de la CT es de US\$300,000.00, financiado por el Programa Estratégico para el Desarrollo de Sostenibilidad (SUS).

Presupuesto Indicativo

Componente	Descripción	BID / SUS	Total
1. Modernización y actualización del MAG	Modernización del MAG sistema de asistencia técnica y transferencia de tecnología	45,000	45,000
	Evaluación de entes autárquicos	40,000	40,000
	Evaluación del servicio de educación a cargo del MAG	30,000	30,000
	Revisión y simplificación de servicios financieros	30,000	30,000
2. Inversiones para implementar la nueva estructura del MAG	Preparación documentos SNIP	20,000	20,000
	Propuesta de evaluación de impacto y evaluación económica ex - ante	30,000	30,000
	Análisis institucional y capacidad de implementación	25,000	25,000
	Evaluación ambiental y social	25,000	25,000
	Análisis técnico y detalle de actividades	55,000	55,000
Total			300,000

V. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- 5.1 El MAG requiere apoyo oportuno para la realización de los estudios, para lo cual se hace necesario contratar consultores especializados internacionales. Estos procesos requieren de mucho tiempo de procesamiento interno en el MAG y además reducen la eficiencia de contar con expertos internacionales. Adicionalmente, el cumplimiento de los requisitos internos (aprobación legislativa) demoraría la ejecución de la CT, impidiendo el logro de sus objetivos. En este sentido, con el propósito de agilizar y asegurar la preparación de la presente operación de préstamo, el Gobierno, a través del Ministerio de Hacienda ha solicitado que el Organismo Ejecutor para esta CT sea el Banco (ver Anexo I). A tal efecto, todos los trámites administrativos, supervisión técnica, coordinaciones necesarias, responsabilidad del producto final, monitoreo y evaluación final serán responsabilidad de la División CSD/RND, en coordinación con el MAG. La CT propuesta también contará con el apoyo de los Especialistas en CPR y consultores individuales locales. El equipo de proyecto, en coordinación con el MAG, preparará reportes regulares que serán incluidos en Convergencia. El Banco tiene experiencia ejecutando CT para el sector, incluyendo los proyectos ATN/OC-17259-PR y ATN/AG-16283-PR.
- 5.2 El seguimiento y monitoreo de la ejecución de esta CT será realizado exclusivamente por el Banco. Los términos de referencia de las consultorías a ser contratadas en el marco de esta CT serán acordados con el MAG y con otras

instituciones involucradas en el diseño de los préstamos, según corresponda. El Banco tendrá la autonomía para aprobar dichos documentos.

- 5.3 El Banco contratará consultores individuales y firmas consultoras, de acuerdo con las políticas y procedimientos de adquisiciones vigentes del Banco. Para la contratación de firmas consultoras se aplicarán las políticas de selección de consultores (GN-2765-4) y las guías operativas (OP-1155-4), para las contrataciones de consultores individuales las normas de recursos humanos (AM-650) y para los gastos relacionados a servicios distintos de consultoría, las políticas de adquisiciones - corporativas (GN-2303-28). Las adquisiciones deberán reflejarse y realizarse con base a lo previsto en el Plan de Adquisiciones. El Plan de Adquisiciones se presenta en el Anexo IV.
- 5.4 Una vez finalizado el plazo de ejecución de la CT, la sostenibilidad de las intervenciones propuestas se materializará por medio de la preparación e implementación de los préstamos PR-L1177 y PR-L1181, así como mediante la aprobación y puesta en ejecución de aquellos proyectos de financiación que surjan como resultado de los insumos provistos por la CT.

VI. Riesgos importantes

- 6.1 Si bien no se identifican riesgos importantes relacionados con la ejecución general de esta CT, y el Gobierno ha otorgado alta prioridad a las operaciones que se apoyan con la CT, se deben considerar algunos riesgos que podrían comprometer la obtención y/o la calidad de los productos, incluyendo: (i) dificultades en la participación activa de los equipos técnicos del MAG para revisar y proporcionar retroalimentación a los productos técnicos y operativos generados por las consultorías contratadas; y (ii) capacidad institucional para lograr consensos sobre la modernización y redacción de las normas a ser aprobadas. Para minimizar estos riesgos se prevén (i) montos de recursos apropiados para la contratación de consultorías internacionales y nacionales de alta calidad que son requeridas para la elaboración de los productos en forma oportuna, y (ii) designación de un equipo técnico a cargo del proceso de modernización. Asimismo, se estipula que la ejecución de la CT será realizada por el Banco.

VII. Excepciones a las políticas del Banco

- 7.1 Ninguna.

VIII. Salvaguardias Ambientales

- 8.1 De acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Salvaguardias Ambientales (OP-703), esta CT ha sido clasificada bajo la Categoría "C". El equipo de proyecto no prevé que las actividades a desarrollarse tengan impactos ambientales o sociales negativos (ver el [Formulario de Revisión de Salvaguardias y el Filtro de Políticas de Salvaguardias](#)).

Anexos Requeridos:

[Solicitud del Cliente - PR-T1306](#)

[Matriz de Resultados - PR-T1306](#)

[Términos de Referencia - PR-T1306](#)

[Plan de Adquisiciones - PR-T1306](#)