

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PARAGUAY

**MEJORAMIENTO DE LA COMPETITIVIDAD DEL SERVICIO DE SANIDAD,
CALIDAD E INOCUIDAD VEGETAL Y DE SEMILLAS; SEGUNDA OPERACIÓN
INDIVIDUAL Y PRIMERA OPERACIÓN INDIVIDUAL EN EL SECTOR DE
SANIDAD E INOCUIDAD ALIMENTARIA BAJO CCLIP PR-O0003**

(PR-L1166)

PERFIL DE PROYECTO

Este documento fue preparado por el equipo compuesto por: Maja Schling (CSD/RND), Jefa de Equipo; Álvaro García Negro (RND/CPR), Jefe de Equipo Alterno; Juan de Dios Mattos (RND/CPE); Gonzalo Muñoz y Yolanda Valle (CSD/RND); Juliana Almeida (CSD/CCS); Jorge Luis González y Jorge Seigneur (VPC/FMP); Alonso Chaverri-Suárez (LEG/SGO); y Soledad Vaesken (CSC/CPR)

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.

PERFIL DE PROYECTO
REPÚBLICA DEL PARAGUAY

I. DATOS BÁSICOS

Nombre del Proyecto:	Mejoramiento de la Competitividad del Servicio de Sanidad, Calidad e Inocuidad Vegetal y de Semillas; Segunda Operación Individual y Primera Operación Individual en el Sector de Sanidad e Inocuidad Alimentaria Bajo CCLIP PR-O0003		
Número de Proyecto:	PR-L1166		
Equipo de Proyecto:	Maja Schling (CSD/RND), Jefa de Equipo; Álvaro García Negro (RND/CPR), Jefe de Equipo Alterno; Juan de Dios Mattos (RND/CPE); Gonzalo Muñoz y Yolanda Valle (CSD/RND); Juliana Almeida (CSD/CCS); Jorge Luis González y Jorge Seigneur (VPC/FMP); Alonso Chaverri-Suárez (LEG/SGO); y Soledad Vaesken (CSC/CPR)		
Prestatario:	Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (SENAVE)		
Garante (obligaciones financieras)¹:	República del Paraguay		
Organismo Ejecutor:	SENAVE		
Institución de Enlace:	Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)		
Plan Financiero:	BID (CO):	US\$	20.000.000
	Local:	US\$	0
	Total:	US\$	20.000.000
Salvaguardias:	Políticas activadas:	OP-102; OP-703; OP-704; B.1; B.2; B.3; B.4; B.6; B.7; B.16; B.17	
	Clasificación:	C	

II. JUSTIFICACIÓN GENERAL Y OBJETIVOS

- 2.1 El Gobierno del Paraguay, a través del Ministerio de Hacienda, solicitó al Banco el financiamiento de una Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) multisectorial (modalidad II) en el sector agropecuario (PR-O0003), y como segunda operación individual de préstamo bajo la CCLIP, un proyecto para el fortalecimiento del Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (SENAVE). La operación buscará mejorar la productividad del sector agrícola, a través de un préstamo de inversión específico con garantía soberana que mejore y amplíe los servicios de sanidad vegetal del Paraguay.

¹ El Prestatario y OE será el SENAVE con la Garantía de la República del Paraguay. Bajo la legislación de administración financiera del Estado, la República del Paraguay solo puede garantizar las obligaciones monetarias de estos prestatarios asociadas al servicio del préstamo (reembolso de capital y pago de intereses y comisiones); por ello se solicitará una excepción a lo dispuesto en la Política de Garantías Requeridas al Prestatario (documento GP-104-2), de modo que la garantía soberana de la República del Paraguay a esta operación se aplique solamente a las obligaciones monetarias del préstamo a ser suscrito entre el Banco y el SENAVE, incluidos el reembolso de capital y el pago de intereses y comisiones.

- 2.2 **Contexto general del sector agropecuario.** El sector agropecuario es uno de los sectores claves en la economía paraguaya, con una participación significativa del 10,1% en el Producto Interno Bruto (PIB) en 2018 (7,9% agricultura y 2,2% ganadería), y hasta el 25% del PIB si se considera también la contribución de la agroindustria, la explotación forestal y la pesca². El sector primario agrícola y ganadero y las manufacturas de origen agropecuario generaron el 43% de las exportaciones nacionales, con un coeficiente de apertura del 0,7 para los últimos años². Con relación al empleo, el sector primario agropecuario ocupa el 20,7% de la fuerza laboral del país³.
- 2.3 En los últimos años, el sector agrícola mostró un dinamismo significativo basado en la expansión de la agricultura extensiva, concentrándose principalmente en tres cultivos anuales: soja, maíz y trigo: Estos *commodities* representaron el 86% del total del área sembrada en la zafra 2015/2016 (59,8% de ello en soja) y el 50,3% del Valor Bruto de la Producción (VBP) agropecuaria⁴. A nivel de esa agricultura empresarial, el comercio de productos agrícolas se ha beneficiado de la creciente apertura de los mercados internacionales. Desde los años noventa, Paraguay más que triplicó su exportación de la soja y del maíz, exportando más de 6 millones toneladas de soja y 1,9 millones toneladas de maíz en la zafra 2017/8⁵. Las exportaciones agrícolas alcanzaron a US\$4,1 mil millones en 2018⁶.

Tabla 1. Rendimientos de la agricultura familiar y comercial en Paraguay relativos a la región⁷

Rubros	Agricultura familiar			Agricultura comercial		
	Algodón	Sésamo	Caña de azúcar	Soja	Maíz	Trigo
Paraguay	1,11	0,55	51,07	2,67	4,38	2,23
Brecha con país líder	74%	60%	32%	10%	11%	25%
País líder región LAC	México	Guatemala	Brasil	Brasil	Brasil	Argentina

- 2.4 A nivel socio económico existe una clara diferenciación en términos de grupos de productores en el sector agrícola: el creciente grupo de la agricultura empresarial representa el 9% de los productores y tiene acceso al 94% del territorio⁸. Por otro lado, el grupo de la agricultura familiar corresponde al 91% del total de productores y tiene acceso al 6% de las tierras, en su mayoría tierras de baja productividad debido a la degradación⁹. En este contexto, la agricultura empresarial denota una tendencia a expandirse, tanto en superficie como en producción, situación que contrasta con el estancamiento de la producción familiar. Como se presenta en la Tabla 1, Paraguay demuestra altos niveles de rendimientos comparados con los principales productores en la región en los cultivos de la agricultura comercial,

² [Banco Central de Paraguay \(BCP, 2018\).](#)

³ [Encuesta Permanente de Hogares \(EPH, 2016\).](#)

⁴ Dirección de Censos y Estadísticas agropecuarias (DCEA, 2018).

⁵ [Cámara Paraguaya de Exportadores y Comercializadores de Cereales y Oleaginosas \(CAPECO, 2019\).](#)

⁶ [Banco Central de Paraguay \(BCP, 2018\).](#)

⁷ Elaboración propia con datos FAOSTAT, rendimientos promedios 2010-2017, medidos en ton/ha. La brecha expresa en términos porcentuales el nivel de productividad relativo al país líder para el producto.

⁸ [FAO \(2017\).](#)

⁹ [Ley Nacional \(6286/2019\) de Defensa, Restauración, y Promoción de la Agricultura Familiar Campesina](#)

mientras que existe una gran brecha de productividad respecto a los cultivos típicos de la agricultura familiar. Estas brechas se deben, entre otros factores, a los altos costos de control y erradicación de plagas a nivel de los pequeños productores, quienes no cuentan con los recursos y el conocimiento técnico para realizar estas actividades de manera eficiente. Por ejemplo, según el Censo Agropecuario 2008, sólo un 13% de los agricultores familiares recibieron asistencia técnica, y sólo un 42% de los productores con producción de menos de 50 ha aplicó plaguicidas en sus campos para la prevención o erradicación de plagas¹⁰. Cabe destacar que el Banco recién aprobó una operación para realizar un nuevo censo agropecuario que pueda brindar información más actualizada sobre la situación de los agricultores paraguayos (4423/OC-PR).

2.5 Aunque la agricultura comercial ha sido más exitosa en mitigar las pérdidas causadas por plagas por su uso eficiente de tecnologías adecuadas, la participación en los mercados internacionales también conlleva riesgos importantes para la sanidad vegetal y la salud de los consumidores domésticos. Además, el crecimiento del comercio mundial de productos agropecuarios ha ido acompañado de un endurecimiento de las regulaciones de sanidad e inocuidad de los países desarrollados, generando nuevas oportunidades y retos para países proveedores de alimentos como Paraguay. En ese sentido, Paraguay enfrenta dos retos importantes en el ámbito de la sanidad vegetal: (i) habrá que mejorar las capacidades limitadas de la gran mayoría de los productores en abordar la erradicación y el control de plagas para que la agricultura familiar pueda generar rendimientos e ingresos más altos; y (ii) existe el desafío de facilitar el comercio de la agricultura empresarial como motor del crecimiento, identificando y abordando los nuevos escenarios de riesgos fitosanitarios que enfrenta Paraguay por la creciente apertura comercial, y facilitando el cumplimiento con los crecientes estándares comerciales de sanidad e inocuidad.

2.6 **Relevancia de la sanidad vegetal, de semillas, y de la inocuidad.** La prevalencia de enfermedades y plagas en el sector agropecuario tiene implicaciones significativas para la producción, la productividad, y el comercio de productos agropecuarios¹¹. De hecho, se estima que las plagas y enfermedades son responsables de pérdidas de rendimiento que oscilan entre el 10% y el 40% en todo el mundo¹². En ese contexto, la circulación de semillas no certificadas resulta en que el material propagativo utilizado para la siembra sea de baja calidad, y poco resiliente contra plagas y riesgos climáticos, lo que afecta los niveles de productividad. Además, la aplicación inadecuada de plaguicidas y otros insumos químicos pueden resultar en la contaminación de alimentos destinados al consumo humano y animal. Se espera que las pérdidas se intensifiquen con el Cambio Climático (CC), ya que favorece la proliferación de ciertas plagas y la aparición o reaparición de enfermedades infecciosas^{13,14}. En Paraguay, por ejemplo, los efectos climáticos potencian la virulencia de los ataques de plagas y enfermedades; la ocurrencia de sequías incrementa la incidencia de un hongo (*macrophomina phaseolina*) que puede disminuir la producción de soja hasta un

¹⁰ [Censo Agropecuario Nacional de Paraguay 2008 \(MAG, 2009\).](#)

¹¹ [McLeod y Leslie \(2001\); OVE \(2015\).](#)

¹² [Savary, Ficke y Aubertot \(2012\); Oerke \(2006\).](#)

¹³ [Huot et al. \(2017\); Evans y Wallenstein \(2014\); Ghini et al. \(2011\).](#)

¹⁴ [Van den Bossche y Coetzer \(2008\).](#)

- 50%¹⁴. Paraguay se sitúa en la posición 16 de entre 180 países con mayor afectación al CC según el Índice de Riesgo Climático, en particular por su alta dependencia de un sistema primario de producción, limitada infraestructura y capacidad de adaptación^{15,16}.
- 2.7 Con el Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) de la Organización Mundial del Comercio (OMC), los países deben cumplir con exigencias sanitarias cada vez más estrictas, para participar activamente en los mercados internacionales. En este contexto, las Normas Sanitarias y Fitosanitarias (SPS) internacionales¹⁷ y de los países¹⁸ rigen el comercio internacional de productos agropecuarios, con el objetivo de mitigar los riesgos de propagación de plagas, transmisión de Enfermedades Transmitidas por los Alimentos (ETA), así como la presencia de contaminantes biológicos y químicos. El cumplimiento de estas normas representa hoy en día un factor determinante de competitividad de los países en la apertura de los mercados, tal como en el marco del nuevo Acuerdo de Asociación Regional (AAR) entre la Unión Europea y MERCOSUR (Mercado Común del Sur) que establece una zona de libre comercio entre los dos mercados. Como miembro fundador de MERCOSUR, ese acuerdo ofrece a Paraguay la oportunidad de expandir el comercio con los países de la UE, aunque los altos estándares de calidad fitosanitarios presentan también un nuevo desafío¹⁹.
- 2.8 **Situación Fitosanitaria en Paraguay.** La existencia de enfermedades y plagas en Paraguay tiene un efecto negativo directo en la producción y genera altos costos de control y erradicación, tanto para las agencias públicas, como para los agricultores. Por ejemplo, la aparición del picudo (*Anthonomus grandis*) en la primera mitad de la década de los noventa contribuyó a que el algodón perdiera importancia comercial y dejara de ser la principal exportación del país²⁰. La introducción de esa plaga se tradujo en un incremento acelerado de la aplicación de insecticidas, un aumento de los costos de producción en al menos el 100% y pérdidas significativas en el rendimiento de la fibra²¹. En el 2016, Paraguay enfrentó la restricción de la exportación de sus productos cítricos a Bolivia por un brote de la plaga *Huanglongbing* (HLB)²². La aparición de esa plaga resultó en la declaración de una emergencia fitosanitaria, la cual resultó en la destrucción 600.000 plantas cítricas adultas y 2,5 millones árboles jóvenes dentro de dos años²³.
- 2.9 En ese contexto, se observa que sólo 49,3% de las semillas utilizadas para la siembra son de material certificado, resultando en cultivos pocos resilientes a

¹⁵ [Climate Risk Index \(CRI, 2015\)](#).

¹⁶ [CEPAL \(2014\)](#).

¹⁷ Acuerdo de MSF de la OMC; *Codex Alimentarius* de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO); Normas de la Organización Mundial de Salud Animal (OIE) y de la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF).

¹⁸ Por ejemplo, el *Food Safety Modernization Act* (FSMA) del *Food and Drug Department* de EE.UU.; los reglamentos de la UE (CE) N° 178/2002 para alimentos, la directiva N° 2000/29/CE para sanidad vegetal, entre otros.

¹⁹ En 2016 los principales destinos de las exportaciones de Paraguay fueron, en términos de valor, Brasil (35%), UE (14%), Argentina (10%), Rusia (8%) y Chile (6%) ([Organización Mundial de Comercio, 2017](#)).

²⁰ [Enciso Cano y Castillo Quero \(2018\)](#).

²¹ [Banco Mundial \(2014\)](#), [INIFAP \(2014\)](#).

²² [El País \(17 de junio 2016\)](#).

²³ [Paudyal \(2016\)](#).

pérdidas causadas por plagas y riesgos climáticos²⁴. La Asociación de Productores de Semillas del Paraguay (APROSEMP) estima que el uso de semillas certificadas incrementa en un 10% los rendimientos de cultivos²⁵. APROSEMP también llevó a cabo una encuesta sobre el uso de semillas que indica que el 36,6% de los productores entrevistados identifican el elevado costo de las semillas certificadas como la causa principal para la no adopción, y que menos de 10% de productores perciben que las semillas certificadas tienen un poder germinativo alto o resultan en un buen rendimiento²⁶. Además, los problemas fitosanitarios siguen afectando a la inocuidad alimentaria: en 2018, el Sistema Nacional de Vigilancia de Enfermedades Transmitidas por Alimentos (VETA) registró un total de 8 brotes de ETA distribuidas en 5 departamentos y la capital²⁷. La alta incidencia de residuos de plaguicidas también inhibe al comercio exterior: por ejemplo, la exportación de sésamo a Japón, el principal socio comercial para el cultivo, disminuyó en más de 50% entre 2008 y 2009 cuando Japón reforzó sus estándares fitosanitarios para residuos agroquímicos²⁸.

- 2.10 **Servicios fitosanitarios en Paraguay.** El Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y el Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (SENAVE) como ente autárquico tienen la responsabilidad de llevar adelante políticas agrícolas en el marco de los nuevos escenarios que enfrenta la sanidad vegetal. Estas instituciones están comprometidas en mantener los resultados obtenidos, así como eliminar las plagas y enfermedades prevalentes, y un mayor esfuerzo para el procesamiento de muestras para vigilancia y control a nivel nacional incluyendo las fronteras. Actualmente, como institución normativa y fiscalizadora, el SENAVE se ve exigido en incrementar la cobertura y mejorar la calidad de sus servicios con un enfoque de gestión de riesgos²⁹, a fin de cumplir con la creciente y dinámica demanda por parte de productores, importadores, exportadores, consumidores nacionales y externos, y la normativa internacional. Un análisis preliminar de los servicios brindados por el SENAVE identificó la necesidad de mejorar: (i) el sistema de vigilancia, de inspección y de control; (ii) el control de insumos agropecuarios; (iii) la capacidad y gestión de los laboratorios de diagnóstico y análisis de residuos, con adecuadas condiciones de infraestructura; y (iv) el mejoramiento de la atención a los usuarios.
- 2.11 Actualmente, normas desactualizadas e inadecuadas, procedimientos engorrosos y demoras en los servicios afectan al sector e imponen costos a los usuarios. Según el informe *Doing Business* publicado anualmente por el Banco Mundial, Paraguay presenta altos costos y tiempos de transacción con respecto al comercio transfronterizo, resultando en que sólo figura en el puesto 127 de los 190 países evaluados: en 2018, el proceso de cumplimiento fronterizo para la exportación de varios productos agrícolas³⁰ tardó 120 horas, comparado con un promedio de

²⁴ SENAVE (2019). Tasa de Utilización de Semillas Certificadas.

²⁵ [APROSEMP \(2015\)](#).

²⁶ [APROSEMP \(2011\)](#).

²⁷ [VETA \(2018\)](#).

²⁸ [Ministerio de Relaciones Exteriores de Japón \(2013\)](#).

²⁹ El enfoque de gestión de riesgos incluye los ejes de identificación y reducción de riesgos, así como de respuesta a emergencias fitosanitarias.

³⁰ Semillas y frutos oleaginosos; granos diversos, semillas y frutas; plantas industriales o medicinales; paja y forraje

- 61,2 horas en LAC y con 49 horas en Brasil dónde se evaluó la misma canasta de productos³¹. El costo de exportación también figuraba muy alto con US\$815 por transacción, cuando el promedio regional era de US\$510²⁶. Además, el sistema de vigilancia para la detección de plagas carece de suficiente información para poder tomar decisiones estratégicas y evaluar los varios riesgos fitosanitarios que amenazan al país. La escasa presencia institucional en puntos críticos y fronterizos dificulta la detección temprana de la entrada o el brote de plagas cuarentenarias: por ejemplo, en los últimos años no se registró ninguna detección de plagas cuarentenarias, a pesar de que los países con los que se tiene una gran dinámica comercial (Bolivia, Brasil, Argentina) presentan en sus territorios plagas no presentes o reportadas en Paraguay. Tal red nacional de vigilancia también requiere un involucramiento más activo de los actores privados (los productores y sus gremios) para permitir un funcionamiento eficiente y para dar mejor orientación al accionar institucional.
- 2.12 En este mismo contexto, SENAVE enfrenta limitaciones en la adecuación y capacitación de sus recursos humanos y capital fijo, lo cual afecta a la eficacia de las actividades de control y diagnóstico. La institución cuenta con un mayor número de personal administrativo que técnico (sólo 39% de su personal), el cual además experimenta una alta rotación y no está suficientemente especializado para las tareas asignadas. Un área de debilidad crítica es el desarrollo de los Análisis de Riesgo de Plagas (ARP), como insumo clave para el monitoreo de las plagas cuarentenarias en los países fronterizos y la actualización de los requisitos fitosanitarios de importación. En las condiciones actuales, el SENAVE sólo tiene capacidad para implementar cinco estudios ARP al año, mientras que existe demanda para más de 100 estudios. Además, cabe destacar que el SENAVE cuenta con escasa información sobre el nivel de contaminantes de sus alimentos, ya que sólo se efectúan actividades de control en los contaminantes químicos, quedando sin definición de acción los riesgos físicos y microbiológicos, actividades necesarias para asegurar la inocuidad de los alimentos.
- 2.13 **Objetivo.** El objetivo general del programa es contribuir a incrementar la productividad agrícola. Los objetivos específicos son: (i) disminuir las pérdidas de producción por plagas; y (ii) mejorar la eficacia de los servicios fitosanitarios con un enfoque de gestión de riesgos y de resiliencia a los impactos climáticos. Para lograr sus objetivos, el programa apoyará inversiones en dos componentes:
- 2.14 **Componente I. Gestión del riesgo fitosanitario (US\$13 millones).** Este componente financiará principalmente: (i) red de vigilancia fitosanitaria para la gestión del riesgo (identificación, prevención, y un sistema de alerta temprana para la comunicación preventiva y de respuesta a emergencias) en cultivos de exportación y consumo interno; (ii) modernización y ampliación de la infraestructura (central, regional, puestos de control y frontera, laboratorios); (iii) equipamiento y capacitación para apoyar las tareas de diagnóstico, vigilancia y control, tomando en cuenta el impacto climático en la propagación de plagas; y (iv) ampliar las actividades de control de inocuidad y de certificación de semillas.
- 2.15 **Componente II. Ampliación de los servicios (US\$5 millones).** Este componente financiará: (i) mejoramiento de los servicios para los clientes,

³¹ [Banco Mundial \(2019\).](#)

incluyendo la simplificación de los procedimientos y requisitos, la incorporación de nuevos servicios en línea e implementación de la firma digital para una mayor eficiencia en la prestación de los servicios a usuarios, el establecimiento de una ventanilla única de registros, la digitalización de la totalidad de los trámites de importación y exportación, el establecimiento de un sistema de gestión y seguimiento de ordenes de trabajo y demás vínculos operativos entre direcciones, las oficinas regionales y las Oficinas de Punto de Ingreso (OPI), y la revisión y actualización de las resoluciones que regulan el mandato normativo; (ii) reestructuración organizacional (simplificación de la estructura y descentralización de los servicios); (iii) capacitación y entrenamiento de recursos humanos (desarrollar perfiles de puestos, capacitación técnica para servicios fitosanitarios – vigilancia, inspección y laboratorios); y (iv) fortalecimiento de la vinculación con el sector privado, incluyendo la creación de un consejo directivo público-privado y el fortalecimiento del sistema de autorización a terceros.

- 2.16 **Costo.** El costo total del proyecto se estima en US\$20 millones para un periodo de 6 años, siendo la totalidad financiada por el préstamo del Banco. El presupuesto final será definido en la etapa de diseño, e incluirá los costos de administración, seguimiento, evaluación, y auditorías, estimados en US\$2 millones.
- 2.17 **Resultados esperados.** Los principales resultados esperados directamente atribuibles al programa son: (i) reducción en las pérdidas productivas ocasionadas por plagas y enfermedades de cultivos seleccionados de la agricultura familiar y comercial; (ii) reducción de los tiempos de fiscalización, liberación, y certificación de insumos y productos agrícolas en los puestos fronterizos; y (iii) reducción de tiempos en la provisión de los servicios brindados por los laboratorios centrales del SENAVE.
- 2.18 **Población beneficiaria.** La población beneficiaria del programa son los productores agrícolas de granos, oleaginosas, hortalizas y frutales, que actualmente se estiman en 289.000 fincas productivas.
- 2.19 **Alineación estratégica.** El programa es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional - UIS 2010-2020 (AB-3008) en los desafíos de desarrollo de: (i) productividad e innovación; y (ii) integración económica, a través de mejorar la provisión de bienes públicos esenciales, como los servicios fitosanitarios para el desarrollo rural e integración económica. También se alinea con los temas transversales de: (i) cambio climático y sostenibilidad ambiental; y (ii) instituciones y estado de derecho, a través del fortalecimiento de una institución estratégica para el desarrollo rural. Asimismo, contribuye con el Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2016-2019 (GN-2727-6), a través del indicador: agencias gubernamentales beneficiadas por proyectos que fortalece los instrumentos tecnológicos y de gestión para mejorar la provisión de servicios públicos. Además, se alinea con la Estrategia de País con Paraguay 2019-2023 (GN-2958), contribuyendo a los objetivos estratégicos de fortalecer las capacidades de gestión pública y de fomentar la inserción comercial internacional de empresas. Es consistente con el Marco Sectorial de Agricultura y Gestión de Recursos Naturales (GN-2709-5), mediante el aumento de productividad y la provisión de bienes públicos y servicios sanitarios de calidad, con el Marco Sectorial de Seguridad Alimentaria (GN-2825-8) por incrementar la producción agrícola a

través de mayor productividad y facilitando el comercio, con el Marco Sectorial de Integración y Comercio (GN-2715-8) a través de la modernización de los organismos de control fronterizo, y con el Marco Sectorial de Cambio Climático (GN-2835-8) mediante la incorporación de las consideraciones climáticas en los servicios fitosanitarios.

III. ASPECTOS TÉCNICOS Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR

- 3.1 **Elegibilidad de la segunda operación individual y primera operación individual de préstamo en el sector de sanidad e inocuidad alimentaria bajo la CCLIP.** La segunda operación individual de préstamo cumple con los requisitos de elegibilidad previstos en la Política del instrumento CCLIP (GN-2246-9) y sus directrices operativas (GN-2249-11), dado que: (i) la segunda operación individual de préstamo está contemplada entre los sectores y componentes que se espera sean parte de la línea de crédito, una vez sea aprobada; (ii) la segunda operación está contenida en los acuerdos de programación y en los documentos preliminares de programación del Banco con Paraguay; (iii) el organismo ejecutor SENAVE según el Artículo 7 de la Ley de Creación del SENAVE (2459/04) se vincula con el Poder Ejecutivo a través del MAG, por lo que es parte integral y sostenible del sistema público agrario; (iv) la operación contribuye al logro del objetivo multisectorial de mejora de la productividad agropecuaria; y (v) el Banco realizará un análisis institucional del SENAVE para evaluar su capacidad de ejecución, teniendo en cuenta las políticas aplicables del Banco y las normativas del país y, a partir de sus resultados, se definirá la estructura de ejecución más adecuada y las necesidades de apoyo y capacidades a reforzar. Por lo tanto, se mantienen vigentes los criterios de elegibilidad de la CCLIP Multisectorial II (GN-2246-11, Gráfico 3).
- 3.2 **Complementariedad con la primera operación de la CCLIP.** Bajo la modalidad II de la CCLIP multisectorial, la presente operación será la segunda operación individual de préstamo bajo la CCLIP, una vez sea aprobada, y se estructura como préstamo de inversión específica. Es la primera operación para el sector de sanidad e inocuidad alimentaria, mientras la operación PR-L1162 ejecutada por el IPTA representará la primera operación individual del primer sector de la estructura multisectorial, una vez aprobada. La Institución de Enlace para ambas operaciones es el Ministerio de Agricultura y Ganadería. En ese sentido, ambas operaciones contribuirán a la mejora de la productividad agropecuaria como objetivo general de la CCLIP, pero también a los objetivos específicos de su sector respectivo. Por lo tanto, no se prevé ninguna interdependencia entre las dos operaciones o sus entes ejecutores, salvo que se incorporarán en ambos los aspectos de la sostenibilidad ambiental y del CC, además de la promoción de la agenda digital en cada institución.
- 3.3 **Conocimiento del Sector.** La operación incorporará las experiencias y lecciones aprendidas de diversos proyectos en la materia, entre los cuales se destacan operaciones en Uruguay (1131/OC-UR), Argentina (1950/OC-AR), Bolivia (3797/BL-BO), Nicaragua (2738/BL-NI), Perú (1647/OC-PE), y República Dominicana (2551/OC-DR), entre otras. Asimismo, el diseño de la operación incorporará las recomendaciones que surgen del documento Evaluación Comparativa de Proyectos de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad Alimentaria

2002-2014 (OVE). Durante el diseño de la operación se prestará especial atención a lo siguiente:

- a. **Estudios técnicos.** Durante el diseño se profundizarán los diagnósticos de los servicios fitosanitarios y de laboratorios, análisis de recursos humanos y situación organizacional; y el diagnóstico de necesidades de los usuarios.
- b. **Agenda digital y nuevas tecnologías.** Se pondrá un enfoque particular en la implementación de servicios digitales y nuevas tecnologías a nivel de gestión de los servicios públicos fitosanitarios.
- c. **Fortalecimiento institucional.** Se analizarán las necesidades de fortalecimiento institucional para mejorar el desempeño de los servicios en cuestión.
- d. **Cambio climático.** Se analizará la posibilidad de incorporar las consideraciones climáticas en el diseño de la operación, como por ejemplo la vinculación del sistema de vigilancia fitosanitaria con sistemas de alerta temprana de riesgos climáticos y el diseño y la construcción de edificación verde³². Durante la preparación del POD se estimará la contribución del proyecto a las metas corporativas.
- e. **Sostenibilidad.** Durante el diseño de la operación se analizará la sostenibilidad financiera de los servicios de laboratorios y de los programas de control y erradicación de plagas, según las que se defina llevar a cabo en el programa.
- f. **Focalización.** Se trabajará con el SENAVE para identificar las áreas de inversión prioritarias para permitir una focalización clara de la operación, así evitando una dispersión del esfuerzo en demasiadas actividades pequeñas que puedan dificultar la ejecución y disminuir la efectividad total del proyecto.
- g. **Evaluación.** Se pondrá un enfoque particular en el diseño de un plan de evaluación que permitirá el análisis riguroso de la efectividad del proyecto.

- 3.4 **Coordinación.** El logro de resultados exitosos en materia fitosanitaria requiere de la coordinación de las instituciones del sector público y del sector privado (productores, consumidores y otros usuarios) con responsabilidad en la sanidad e inocuidad.

IV. RIESGOS AMBIENTALES Y ASPECTOS FIDUCIARIOS

- 4.1 **Salvaguardias ambientales y sociales.** Basado en la información disponible y de acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), esta operación ha sido clasificada como Categoría "C", debido a que se prevé que la rehabilitación de algunas estructuras edilicias y de laboratorios generen impactos ambientales y sociales negativos mínimos. A pesar de no requerir un Análisis Ambiental y Social (AAS) y Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS), se ha considerado realizar dichos estudios en caso de que durante el diseño surja algún tema con las obras o los desechos de los laboratorios. El

³² [Minoja et al. \(2018\)](#).

programa cumplirá con los hitos y condiciones definidas por las políticas de salvaguardias activadas.

Aspectos Fiduciarios. Las adquisiciones serán realizadas de acuerdo con las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID (GN-2350-15) como las Políticas para la Adquisición de Bienes y Obras Financiados por el BID (GN-2349-15).

V. RECURSOS Y CRONOGRAMA DE PREPARACIÓN

- 5.1 Se prevé la distribución del POD al QRR el 26 de noviembre de 2019, la aprobación del DLP por el OPC el 21 de enero de 2020, y la aprobación de la operación por el Directorio del Banco el 19 de febrero de 2020. El proyecto se diseñará con US\$142.000 en asistencia técnica para apoyo al desarrollo de estudios para la operación (ATN/OC-17259-PR) y US\$41.428 de recursos administrativos (ver Anexo V).

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a "Información Deliberativa" contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la "Política de Acceso al Información" del Banco (Documento GN-1831-28).



Safeguard Policy Filter Report

Operation Information

Operation		
PR-L1166 Improvement of the Competitiveness of the Health Service, Quality and Seed and Vegetable Safety		
Environmental and Social Impact Category	High Risk Rating	
C		
Country	Executing Agency	
PARAGUAY	PR-SENAVE - Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas	
Organizational Unit	IDB Sector/Subsector	
Env, Rural Dev & Disaster Risk	OTHER	
Team Leader	ESG Primary Team Member	
MAJA SCHLING		
Type of Operation	Original IDB Amount	% Disbursed
Loan Operation	\$20,000,000	0.000 %
Assessment Date	Author	
22 Jul 2019	majas Team Leader	
Operation Cycle Stage	Completion Date	
ERM (Estimated)		
QRR (Estimated)		
Board Approval (Estimated)	29 Jan 2020	
Safeguard Performance Rating		
Rationale		

Safeguard Policy Items Identified

[B.1 Bank Policies \(Access to Information Policy– OP-102\)](#)

The Bank will make the relevant project documents available to the public.

[B.1 Bank Policies \(Disaster Risk Management Policy– OP-704\)](#)



Safeguard Policy Filter Report

The operation includes activities related to climate change adaptation, but these are not the primary objective of the operation.

B.2 Country Laws and Regulations

The operation is expected to be in compliance with laws and regulations of the country regarding specific women's rights, the environment, gender and indigenous peoples (including national obligations established under ratified multilateral environmental agreements).

B.3 Screening and Classification

The operation (including [associated facilities](#)) is screened and classified according to its potential environmental impacts.

B.4 Other Risk Factors

There are [associated facilities](#) (see policy definition) related to the operation.

B.4 Other Risk Factors

The operation [includes activities](#) to close current "adaptation deficits" or to increase the ability of society and ecological systems to adapt to a changing climate.

B.7 Supervision and Compliance

The Bank is expected to monitor the executing agency/borrower's compliance with all safeguard requirements stipulated in the loan agreement and project operating or credit regulations.

B.17. Procurement

Suitable safeguard provisions for the procurement of goods and services in Bank financed operations may be incorporated into project-specific loan agreements, operating regulations and bidding documents, as appropriate, to ensure environmentally responsible procurement.

Potential Safeguard Policy Items

B.4 Other Risk Factors

The borrower/executing agency exhibits weak institutional capacity for managing environmental and social issues.

B.6 Consultations

Consultations with affected parties will be performed equitably and inclusively with the views of all stakeholders taken into account, including in particular: (a) equal participation by women and men, (b) socio-culturally appropriate participation of indigenous peoples and (c) mechanisms for equitable participation by vulnerable groups.

B.16. In-country Systems

In-country systems will be used based on results from equivalency and acceptability analyses.

Recommended Actions



Safeguard Policy Filter Report

Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s). Complete Project Classification Tool. Submit Safeguard Policy Filter Report, PP (or equivalent) and Safeguard Screening Form to ESR. The project triggered the Disaster Risk Management policy (OP-704) and this should be reflected in the Project Environmental and Social Strategy. A Disaster Risk Assessment (DRA) may be required (see Directive A-2 of the DRM Policy OP-704). Next, please complete a Disaster Risk Classification along with Impact Classification. Also: if the project needs to be modified to increase resilience to climate change, consider the (i) possibility of classification as adaptation project and (ii) additional financing options. Please consult with INE/CCS adaptation group for guidance. The project triggered the Other Risks policy (B.04): climate risk.

- Please include sections on how climate risk will be dealt with in the ESS as well as client documents (EIA, EA, etc);
- Recommend addressing risks from gradual changes in climate for the project in cost/benefit and credit risk analyses as well as TORs for engineering studies.

Additional Comments

[No additional comments]



Safeguard Screening Form

Operation Information

Operation		
PR-L1166 Improvement of the Competitiveness of the Health Service, Quality and Seed and Vegetable Safety		
Environmental and Social Impact Category	High Risk Rating	
C		
Country	Executing Agency	
PARAGUAY	PR-SENAVE - Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas	
Organizational Unit	IDB Sector/Subsector	
Env, Rural Dev & Disaster Risk	OTHER	
Team Leader	ESG Primary Team Member	
MAJA SCHLING		
Type of Operation	Original IDB Amount	% Disbursed
Loan Operation	\$20,000,000	0.000 %
Assessment Date	Author	
22 Jul 2019	majas Team Leader	
Operation Cycle Stage	Completion Date	
ERM (Estimated)		
QRR (Estimated)		
Board Approval (Estimated)	29 Jan 2020	
Safeguard Performance Rating		
Rationale		

Operation Classification Summary

Overriden Rating	Overriden Justification
Comments	



Safeguard Screening Form

Conditions / Recommendations

No environmental assessment studies or consultations are required for Category "C" operations.

Some Category "C" operations may require specific safeguard or monitoring requirements (Policy Directive B.3). Where relevant, these operations will establish safeguard, or monitoring requirements to address environmental and other risks (social, disaster, cultural, health and safety etc.)

The Project Team must send the PP (or equivalent) containing the Environmental and Social Strategy (the requirements for an ESS are described in the Environment Policy Guideline: Directive B.3) as well as the Safeguard Policy Filter and Safeguard Screening Form Reports.

Summary of Impacts / Risks and Potential Solutions

Disaster Risk Summary

Disaster Risk Level

Low

Disaster / Recommendations

No specific disaster risk management measures are required.

Disaster Summary

Details

The project is classified as low disaster risk because the occurrence of the hazard event does not impact in the achievement of project outcomes.

Actions

Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s). Complete Project Classification Tool. Submit Safeguard Policy Filter Report, PP (or equivalent) and Safeguard Screening Form to ESR.

ESTRATEGIA AMBIENTAL Y SOCIAL

- 1.1 Durante la misión de identificación, fueron realizadas reuniones y entrevistas con el organismo ejecutor para conocer las características del programa y evaluar los posibles impactos y riesgos ambientales y sociales que podrían estar asociados a las actividades previstas. De esta manera, se concluyó que la edificación de la nueva sede administrativa (6.580 m² en 4 pisos) y la rehabilitación de algunas estructuras edilicias (adecuación sistema eléctrico, cámaras de frío, entre otros) del Laboratorio de Calidad Vegetal y de Semillas, de las Oficinas Regionales, y de los Puestos de Control, se prevé que generen impactos ambientales y sociales negativos mínimos.
- 1.2 Dichas construcciones y rehabilitaciones serán realizadas todas en terrenos propiedad del SENA. No fueron identificadas evidencias sobre desplazamiento físico y económico de familias, impactos a hábitats naturales, hábitats naturales críticos y sitios culturales. Basado en la información disponible y de acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), la primera operación ha sido clasificado como Categoría “C”; debido a que se prevé que la rehabilitación de algunas estructuras edilicias y de laboratorios generen impactos ambientales y sociales negativos mínimos. A pesar de no requerir un Análisis Ambiental y Social (AAS) y Plan de Gestión Ambiental y Social (PGAS), se ha considerado realizar dichos estudios en caso de que durante el diseño surja algún tema con las obras o los desechos de los laboratorios. El programa cumplirá con los hitos y condiciones definidas por las políticas de salvaguardias activadas.

ÍNDICE DE ESTUDIOS SECTORIALES

Tema	Descripción	Fecha estimada
Mejoramiento de los Servicios Fitosanitarios	Diagnóstico situacional de la sanidad vegetal en Paraguay y desarrollo de una propuesta de fortalecimiento de los servicios fitosanitarios del SENAVE.	Octubre 2019
Análisis Económico y Plan de Evaluación de Impacto	Desarrollo de la evaluación económica ex ante del programa y la propuesta de evaluación de impacto.	Octubre 2019
Diagnóstico y Fortalecimiento de los Laboratorios del SENAVE	Diagnóstico situacional de la capacidad diagnóstica del sistema oficial de laboratorios vinculados con la sanidad vegetal y la inocuidad alimentaria y desarrollo de una propuesta de mejoras en infraestructura, equipamiento, y capacitación de recursos humanos.	Octubre 2019
Evaluación Ambiental y Social	Elaboración de análisis ambiental y social.	Octubre 2019
Análisis Institucional y Herramientas de Gestión	Evaluación de capacidad institucional fiduciaria y desarrollo de herramientas de gestión para la ejecución del programa.	Octubre 2019
Diagnóstico de RR.HH. y Organización Institucional	Enfocado a definir acciones en: a) programas de formación técnica por área, sobre todo en las áreas misionales relacionadas con la protección vegetal; b) mapa de procesos y desarrollo de perfiles de puestos; c) identificación de déficits de personal por área.	Octubre 2019
Talleres de Coordinación y Validación	Se realizarán talleres de coordinación y validación con diferentes actores sectoriales y referentes de la contraparte.	Octubre 2019
Actualización del DVE	Evaluación de desempeño de la prestación de los servicios fitosanitarios realizada por el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA); actualización de los previos informes publicados en 2014 y 2017.	Agosto 2019
Necesidades de los Usuarios / Reducción de Trámites	Evaluación de las necesidades de los usuarios de los servicios fitosanitarios; propuesta de simplificación y digitalización de trámites prioritarios	Octubre 2019
Trazabilidad en Vegetales	Se desarrollará una propuesta para el diseño del sistema de trazabilidad en productos vegetales seleccionados; identificación y diseño de un piloto del sistema para la operación	Noviembre 2019

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a "Información Deliberativa" contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la "Política de Acceso al Información" del Banco (Documento GN-1831-28).