

## PARAGUAY

### PERFIL DE PROYECTO (PP)

#### I. DATOS BÁSICOS

<b>Título del Proyecto:</b>	Línea CCLIP Ampliada y Primer Programa bajo la Línea para el Financiamiento de la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD).		
<b>Número del Proyecto:</b>	PR-L1024		
<b>Equipo de Proyecto:</b>	Felipe Gómez-Acebo (ICF/CMF), Jefe de Equipo; Joaquín Domínguez (CMF/CPR); Cynthia Colaiacovo (LEG/SGO); Antonio Goncalves (FIN/SFV); Esteban Piedrahita (ICF/CMF); Andrea Terán (ICF/CMF); y Annabella Gaggero (ICF/CMF).		
<b>Prestatario:</b>	La República de Paraguay.		
<b>Organismo Ejecutor:</b>	Agencia Financiera de Desarrollo (AFD).		
<b>Plan de Financiamiento:</b>		<b>Primer Programa</b>	<b>Línea CCLIP</b>
	BID (CO):	US\$40,0 millones	US\$120,0 millones
	BID (FOE):	<u>US\$10,0 millones</u>	<u>US\$ 30,0 millones</u>
	Total:	US\$50,0 millones	US\$150,0 millones
<b>Salvaguardias:</b>	Políticas identificadas:	B.13	
	Clasificación CCLIP PR-X1001:	No requerida	
	Clasificación PMC PR-L1024:	No requerida	

#### II. JUSTIFICACIÓN GENERAL Y OBJETIVOS

##### A. Financiamiento del sector privado en Paraguay: avances y tareas pendientes

- 2.1 En los últimos cinco años, la economía paraguaya ha presentado un crecimiento económico sólido enmarcado en un ambiente de estabilidad. El crecimiento anual promedio del PIB fue de 3,7% en el periodo 2003 a 2006, y en 2007 alcanzó un 6,4%, la tasa más alta desde 1981. El mismo se ha visto acompañado de: (i) mejoras en la estrategia de recaudación de impuestos; (ii) esfuerzos para reducir la corrupción; (iii) una recuperación del comercio exterior, (iv) y una participación de la inversión pública anual del orden del 5% del PIB, factores todos que han contribuido a generar superávit fiscales durante los últimos cuatro años.

- 2.2 Este crecimiento económico con mayor estabilidad ha permitido fortalecer al sector financiero. A finales de 2006 se observa una notable mejora de los indicadores del sistema bancario, entre los que destacan: (i) una disminución en el índice de morosidad; (ii) un incremento en la eficacia operativa a nivel agregado; (iii) una recuperación de la rentabilidad; (iv) una alta liquidez; y (v) una tendencia descendente de las tasas de interés activas. Al mismo tiempo, los últimos años han visto un crecimiento de las cooperativas de ahorro y crédito (tanto en operaciones de activo como de pasivo), desplazando en muchos casos a los bancos<sup>1</sup>.
- 2.3 Las entidades bancarias privadas y el sector cooperativo se ven complementados por el sector financiero estatal. En 1961, Paraguay inició la creación de bancos y fondos estatales especiales destinados a financiar el desarrollo de sectores y regiones que mostraban menor acceso al sistema financiero privado. Debido a las deficiencias en la supervisión prudencial y la actuación de las entidades financieras públicas, en 2005 el Congreso Nacional sancionó una ley para la consolidación y reestructuración de la banca pública de segundo piso<sup>2</sup>. A raíz de ello, cuatro instituciones financieras públicas se fusionaron en una única institución de segundo piso denominada Agencia Financiera de Desarrollo (AFD) con carácter de banco y supervisada por la respectiva Superintendencia.
- 2.4 A pesar de todo ello, el sistema financiero paraguayo aún adolece de: (i) baja capacidad para movilizar y asignar el ahorro doméstico –sobre todo, ausencia de depósitos a largo plazo<sup>3</sup>; (ii) débil disponibilidad de instrumentos de cobros y pagos; (iii) escasa capilaridad financiera; (iv) deficiente gobierno corporativo de algunas instituciones; (v) incipiente estado del sistema de pagos, entrega y conciliaciones disponible; y (vi) presencia poco significativa de los mercados de dinero, deuda y capitales. Estos problemas impiden que el sistema financiero provea fondeo de mediano y largo plazo para el sector productivo en los volúmenes y condiciones necesarias para dar un impulso amplio y sostenido a la inversión, la competitividad y el empleo.
- 2.5 La creación de la AFD buscó mitigar esta carencia, pues su misión es la de impulsar el desarrollo económico y la generación de empleo a través de la canalización de financiamiento de mediano y largo plazo al sector privado a través de las Instituciones Financieras Intermediarias (IFI). Sin embargo, a la fecha, la AFD no cuenta con el fondeo suficiente para atender la creciente demanda de fondos. Por ello, ha buscado el apoyo del Banco para permitirle: (i)

---

<sup>1</sup> El sector cooperativo: (i) está regulado y supervisado por INCOOP (Instituto Nacional de Cooperativas); y (ii) está sometido a normas contables uniformes, a la obligación de provisionar y a la realización de auditorías externas obligatorias. Sin embargo, el sector exhibe una serie de debilidades, en concreto: (i) el marco regulatorio; (ii) las capacidades actuales del INCOOP para abordar las funciones que su ley constitutiva le encomienda; y (iii) la seguridad financiera.

<sup>2</sup> Para lo cual solicitó y obtuvo el apoyo del Banco mediante la Operación Programática de Reforma de la Actividad Financiera Pública (PR-L1012).

<sup>3</sup> Existe un descalce significativo de plazos de activos y pasivos en los bancos. Por ejemplo, mientras el 76% de los depósitos es a 30 días, sólo el 50% de los créditos es hasta 180 días.

obtener un flujo regular de fondeo; (ii) llevar a cabo una planificación a mediano y largo plazo; y (iii) aportar confianza en su capacidad para cumplir su mandato.

## **B. Objetivo y resultados esperados**

- 2.6 El objetivo central de la Línea y del Programa propuestos es apoyar el fortalecimiento progresivo de la competitividad y la creación de empleo del sector productivo paraguayo, mediante la canalización de recursos de mediano y largo plazo a empresas para la ejecución de proyectos de inversión y programas de desarrollo. En consecuencia, se enmarca dentro de la segunda línea estratégica de la Estrategia de País del Banco (GN-2312-1): “crear las bases para el crecimiento sustentable profundizando la economía de mercado y una mayor integración, generando las condiciones para posibilitar la mayor participación del sector privado, mayor competitividad y profundización del proceso de integración”.
- 2.7 La Línea contempla que la AFD sea responsable de la ejecución y supervisión del uso adecuado de los recursos del préstamo y/o de aquéllos obtenidos con emisiones de bonos garantizados por el BID en el mercado local, si las condiciones de mercado hacen atractiva esta alternativa. Los criterios a utilizar por la AFD para la habilitación de las IFI que participen del Programa, al igual que el Reglamento de Crédito, deberán ser consistentes con las normas y políticas de la AFD y del Banco, así como con las leyes y prácticas financieras vigentes en el país. Su aprobación y puesta en vigencia por la AFD a satisfacción del Banco constituirá condición previa para el desembolso de los recursos.
- 2.8 En la operación, las IFI actuarían seleccionando a aquellas empresas y proyectos más viables por lo que el impacto de los proyectos sería, manteniéndose constantes las variables estructurales de la economía, aquél que permitiesen las circunstancias del mercado<sup>4</sup>. Así, las IFI escogerían a las mejores empresas y, en tanto éstas repagasen los créditos con tasas de mora adecuadamente bajas, el propio mecanismo de mercado garantizaría la selección de las mejores empresas/proyectos y fijaría el nivel alcanzado por los indicadores. Sobre esta base, los principales indicadores de resultados del Programa serían: (i) a nivel de *output*, la apertura de las líneas de segundo Piso de la AFD (único factor al alcance del proyecto); y (ii) dependiendo de que se cumplan los supuestos básicos en este tipo de programas (la voluntad de los prestatarios y de las IFI de tomar y dar crédito, respectivamente): (a) como *outcomes* intermedios, la evolución del plazo de los recursos y la cofinanciación aportada por las IFI; y (b) como *outcomes* finales, el nivel de los desembolsos alcanzados y la calidad de cartera del Programa. Estos se elaborarán en más detalle en un Cuadro de Indicadores a presentarse con el POD.

---

<sup>4</sup> La racionalidad económica y financiera del Programa será entonces determinada por el mercado que tomará los fondos únicamente si ello es económica y financieramente rentable.

### III. ASPECTOS DE DISEÑO Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR

- 3.1 El Banco tiene amplio conocimiento del sector financiero paraguayo y de la AFD. En el pasado apoyó reformas en el sector a través de operaciones como: (i) el Sectorial de Reforma del Sector Inversiones; (ii) dos Préstamos Globales de Crédito para Microempresas; (iii) una serie de cooperaciones técnicas y de operaciones de fortalecimiento institucional de las Superintendencias de Bancos y Seguros y de INCOOP<sup>5</sup>; y (iv) la Operación Programática de apoyo al país en la reforma de la actividad financiera pública de 2005, específicamente en la reforma legal de la actividad pública de segundo piso que incluía la creación de la AFD.
- 3.2 Con base en el trabajo realizado con apoyo del Banco y para impulsar la implementación de su política de desarrollo productivo, el Gobierno ha implementado una nueva estrategia para la actividad financiera del Estado basada en un tratamiento diferencial de los distintos tipos de servicios y riesgos inherentes a su prestación. La presente operación se ciñe al primer eje conceptual de la misma, el eje financiero, según el cual, la actuación financiera de los poderes públicos se ha de basar en un principio de subsidiariedad en relación con el sector privado, de manera que el sector público únicamente intervenga en aquellos lugares, para aquellos segmentos de la población y en la prestación de aquellos servicios que no son atendidos por el sector privado y desde una óptica de eficiencia en la prestación de los servicios.
- 3.3 En este contexto, la Línea CCLIP ampliada<sup>6</sup> de US\$150 millones estaría integrada por tres programas equivalentes de US\$50 millones cada uno, los cuales tendrían, a su vez, tres componentes, a saber: (i) fondeo de largo plazo para las IFI interesadas en el mismo; (ii) asistencia técnica para las empresas sujeto de crédito de las líneas AFD; y (iii) estructuración de proyectos con las IFI. El Primer Programa bajo la Línea tendría las siguientes características: (i) un volumen de US\$50 millones; y (ii) únicamente incluiría el primer componente mencionado, el fondeo de segundo piso.
- 3.4 Un elemento novedoso del Programa es que incorporaría un nuevo tipo de Programa Multisectorial de Crédito (PMC), el PMC de Fondeo Alternativo (PMC-FA), que permite al prestatario seleccionar la manera de fondearse con el Banco de acuerdo a: (i) la importancia de la demanda respectiva de fondos de las IFI (en moneda local o US\$); y (ii) las características de su fondeo. En función de ambos factores, y de las condiciones del mercado de capitales local, el prestatario determinaría fondearse mediante la opción tradicional de préstamos o la emisión de bonos garantizados por el Banco. Bajo este último esquema, y especialmente en caso de utilizarse una garantía parcial, los fondos fiscales asignados se verían complementados por fuentes de ahorro doméstico, permitiendo un impulso al desarrollo productivo del país.

---

<sup>5</sup> El Instituto cuenta con el apoyo del BID mediante un programa de fortalecimiento institucional (Convenio de Préstamo 1818/OC-PP6).

<sup>6</sup> El concepto de Línea CCLIP tradicional se limita a una línea de créditos y no incluye garantías.

#### IV. SALVAGUARDIAS Y RIESGO FIDUCIARIO

- 4.1 El Programa propuesto facilitaría a la AFD la obtención de fondeo para brindar créditos de segundo piso, por tanto, el mismo no tendría un impacto directo en los aspectos ambientales o sociales. Así: (i) de acuerdo con lo estipulado en la directiva B.13 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (GN 2208-20 y OP 703), la presentes operaciones no requieren clasificación; y (ii) los requisitos establecidos por *Environmental Procedures and SEA Guidance* para las Líneas CCLIP no son aplicables pues no fueron redactadas para operaciones PMC. Debido a su naturaleza, la AFD no realiza verificaciones de cada proyecto, dejando a las entidades de primer piso esta tarea según las condiciones de los contratos con las mismas. No obstante:
- a. Su reglamento incluye la condición de que para productos que sobrepasen cierto monto y presenten mayores riesgos ambientales, la AFD debe solicitar las licencias ambientales necesarias y los permisos correspondientes de la SEAM (Secretaría del Medio Ambiente);
  - b. Los microcréditos cuentan con una lista negativa de productos no financiados sin la presentación de un estudio de impacto ambiental;
  - c. Adicionalmente: (i) el Reglamento de Crédito establecerá que las violaciones en materia de legislación ambiental resulten en la cancelación anticipada del préstamo y en la inelegibilidad de las empresas para el Programa; y (ii) en la revisión de medio término se hará constar el impacto ambiental de una muestra representativa de los préstamos del Programa.
- 4.2 Por estos motivos, el Programa promovería medidas de mejora ambiental y aseguraría el cumplimiento de la normativa del país en los proyectos financiados.
- 4.3 En cuanto al riesgo fiduciario, el poder ejecutivo paraguayo elige a los miembros del Directorio de la AFD. Dado que la misma no dispone de una gerencia que esté separada del Directorio de la entidad, la administración de la AFD depende de las decisiones de nombramiento del Gobierno. Sin embargo, existen circunstancias que mitigan lo anterior: (i) la ley exige el nombramiento de profesionales con un alto grado de experiencia técnica y, desde su creación, la institución ha contado con una estructura profesional directiva y técnica; (ii) la AFD es una institución autónoma que se rige por la Ley de Bancos; y (iii) su Carta Orgánica hace mención de dos elementos de control adicionales: (a) un síndico designado por la Contraloría General de la República; y (b) una auditoría externa anual contratada mediante licitación pública internacional (a la fecha Ernest & Young).

#### V. RECURSOS Y CRONOGRAMA

- 5.1 El equipo de proyecto ha venido trabajando en el desarrollo de un Propuesta para el Desarrollo de la Operación (POD) que describe la estructura y alcance de la Línea y el Programa en mayor detalle.

## SAFEGUARD POLICY FILTER REPORT

This Report provides guidance for project teams on safeguard policy triggers and should be attached as an annex to the Project Concept Document (or equivalent) together with the Safeguard Screening Form, and sent to CESI.

1. Save as a Word document. 2. Enter additional information in the spaces provided, where applicable. 3. Save new changes.

PROJECT DETAILS	IDB Sector	Capital Markets
	Type of Operation	Conditional Credit Line for Investment Projects (CCLIP)
	Additional Operation Details	
	Country	Paraguay
	Project Status	Project Under Construction
	Investment Checklist	Generic Checklist
	Team Leader	Felipe Gómez-Acebo
	Project Title	Línea CCLIP Extendida para el Financiamiento de la AFD
	Project Number	PR-X1001
	Safeguard Specialist(s)	<i>To be completed by assessor</i>
	Assessment Date	2008-01-31
	Assessment Number	2008-01313909-2
	Additional Comments	

SAFEGUARD POLICY FILTER RESULTS	Type of Operation	Conditional Credit Line for Investment Projects (CCLIP)	
	Safeguard Policy Items Identified (Yes)	No issues identified	
	Potential Safeguard Policy Items (?)	No potential issues identified	
	Recommended Action	Operation has not triggered any Policy Directives other than B13; please refer to B13 for guidance. No project classification required. Submit Report and PCD (or equivalent) to CESI Secretariat; CESI meeting may be required.	

*Policy Directives can be accessed from the Resources tab on the Toolkit home page.*

	<b>Additional Comments</b>	<b>El DCP fue revisado por el CESI, bajo el antiguo ciclo de proyecto, en su reunión CESI 25-07 del 28 de junio de 2007. Se adjunta copia del acta correspondiente para información.</b>
--	----------------------------	--

<b>ASSESSOR DETAILS</b>	<b>Name of person who completed screening:</b>	Annabella Gaggero
	<b>Title</b>	Project Assistant
	<b>Date</b>	2008-01-31

## SAFEGUARD POLICY FILTER REPORT

This Report provides guidance for project teams on safeguard policy triggers and should be attached as an annex to the Project Concept Document (or equivalent) together with the Safeguard Screening Form, and sent to CESI.

1. Save as a Word document. 2. Enter additional information in the spaces provided, where applicable. 3. Save new changes.

PROJECT DETAILS	IDB Sector	Multi-Sector Credit & Pre-investment
	Type of Operation	Financial Intermediation/Global Credit
	Additional Operation Details	
	Country	Paraguay
	Project Status	Project Under Construction
	Investment Checklist	Generic Checklist
	Team Leader	Felipe Gómez-Acebo
	Project Title	Línea CCLIP Ampliada y Primer Programa bajo la Línea para el Financiamiento de la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD)
	Project Number	PR-L1024
	Safeguard Specialist(s)	<i>To be completed by assessor</i>
	Assessment Date	2008-01-22
	Assessment Number	2008-01225826-2
	Additional Comments	

SAFEGUARD POLICY FILTER RESULTS	Type of Operation	Financial Intermediation/Global Credit	
	Safeguard Policy Items Identified (Yes)	No issues identified	
	Potential Safeguard Policy Items (?)	No potential issues identified	
	Recommended Action	Operation has not triggered any Policy Directives other than B13; please refer to B13 for guidance. No project classification required. Submit Report and PCD (or equivalent) to CESI Secretariat; CESI meeting may be required.  <small><i>Policy Directives can be accessed from the Resources tab on the Toolkit home page.</i></small>	
	Additional Comments	<b>El DCP fue revisado por el CESI, bajo el antiguo ciclo de proyecto, en su reunión CESI 25-07 del 28 de junio de 2007. Se adjunta copia del acta correspondiente para información.</b>	



<b>ASSESSOR DETAILS</b>	<b>Name of person who completed screening:</b>	Annabella Gaggero
	<b>Title:</b>	Asistente de Proyecto
	<b>Date:</b>	2008-01-22

## **PARAGUAY**

### **Línea CCLIP Ampliada y Primer Programa bajo la Línea para el Financiamiento de la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD)**

#### **ANEXO II – Índice de Trabajo Sectorial Terminado y Propuesto**

1. Propuesta de Desarrollo de la Operación y Anexos.
2. Link 1 Marco macro-financiero  
<http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1197490>
3. Link 2 - El sistema financiero  
<http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1197487>
4. Link 3 - El sistema cooperativo  
<http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1197488>
5. Link 4 - Banca Pública  
<http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1197489>
6. Link 5 - Descripción AFD  
<http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1197486>
7. Link 6 - Esquema Línea y Primer Programa  
<http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1201614>
8. Link 7 - Relevamiento de información ex post  
<http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1289808>
9. Link 8 - Ventanillas AFD  
<http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1202177>
10. Link 9 - Políticas de gestión de riesgos financieros AFD  
<http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1201657>
11. Link 10 – Reglamento de crédito AFD  
<http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1202085>
12. Continuar la operación del programa PR-L1012 aprobado en 2005, con respecto a Bancos de primer piso.
13. Ejecutar el Programa PR-L1011 (1818/OC-PR) - Fortalecimiento Institucional del INCOOP.
14. Avanzar en la financiación estructurada de proyectos.