

PROGRAMA DE CREDITO GLOBAL PARA MICROEMPRESAS II

(PR-0094)

RESUMEN EJECUTIVO

PRESTATARIO: La República del Paraguay

ORGANISMO EJECUTOR: Unidad Técnica Ejecutora de Programas (UTEP) del Banco Central del Paraguay (BCP)

MONTO Y FUENTE:

BID:	US\$20,0 millones (OC)
Aporte local:	<u>US\$ 2,0 millones</u>
Total:	US\$22,0 millones
 <u>Asistencia Técnica</u>	
BID:	US\$ 2,2 millones (Ingresos netos del FOE-MN)
Aporte local	<u>US\$ 0,8 millones</u>
Subtotal:	<u>US\$ 3,0 millones</u>
TOTAL	US\$25,0 millones

PLAZOS Y CONDICIONES FINANCIERAS:

Préstamo OC

Plazo de amortización:	20 años
Período de compromiso:	3 años
Período de desembolso:	4 años
Tipo de interés:	variable
Inspección y vigilancia:	1%
Comisión de crédito:	0,75% anual sobre el saldo no desembolsado

Asistencia Técnica (FOE-MN)
(no reembolsable)

Período de compromiso	3 años
Período de desembolso	3 1/2 años

Moneda:
El Gobierno de la República del Paraguay ha solicitado que este préstamo sea denominado en la siguiente forma: 50% en dólares americanos, 25% en marcos alemanes y 25% en yenes.

OBJETIVOS: La operación propuesta continuará el apoyo al desarrollo de la capacidad productiva y empresarial de los microempresarios paraguayos. Los objetivos específicos del Programa serían: (i) facilitar a los microempresarios el acceso al crédito por intermedio

de instituciones formales y de acuerdo con mecanismos de mercado; (ii) consolidar un canal autosuficiente de crédito para los microempresarios como una actividad habitual de las instituciones financieras participantes y disminuir los obstáculos regulatorios que impiden el acceso de los microempresarios al sistema financiero formal; (iii) apoyar el cambio de las prácticas de la banca comercial respecto al otorgamiento de crédito a microempresarios; y (iv) ampliar la participación a otros operadores del mercado, incluyendo cooperativas de ahorro y préstamo, previa la determinación de que su institucionalidad y estructura normativa las hacen elegibles para participar en el Programa.

DESCRIPCION:

El Programa propuesto tendría dos componentes: (i) una línea de crédito para los microempresarios; y (ii) una cooperación técnica (Anexo III-1). El componente de crédito financiaría el 90% del monto de los subpréstamos que las IFI participantes otorguen al grupo meta para financiar la adquisición de activos fijos y capital de trabajo. Se espera otorgar alrededor de 12.000 créditos nuevos. El elevado número de microempresarios y los significativos requerimientos de financiamiento de los mismos justifica el monto del programa. El esquema sería similar al del Programa de Crédito Global a la Microempresa I, incorporando las lecciones aprendidas y ampliando los criterios de selección de los microempresarios para participar en el Programa. Los criterios propuestos para seleccionar a los microempresarios serían: (i) hasta 10 personas ocupadas por microempresa; (ii) hasta US\$ 20.000 de activos productivos; (iii) hasta US\$100.000 de ventas anuales; (iv) monto máximo de crédito US\$12.000; y (v) monto promedio de préstamo de hasta US\$3.000 por IFI.

El objetivo principal del componente de cooperación técnica, sería institucionalizar la oferta de servicios a la microempresa. La misma tendría cinco propósitos: (i) transferir tecnología financiera a las IFI para mejorar su capacidad de prestación de servicios financieros a los microempresarios, introduciendo mejores prácticas que reduzcan costos operativos y faciliten el análisis de riesgo de los créditos al grupo meta; (ii) cooperar con la UTEP en identificar y eliminar los impedimentos institucionales y regulatorios que dificultan a los microempresarios acceder al crédito formal; (iii) fortalecer institucionalmente a las cooperativas de ahorro y préstamo que cumplan los requisitos de elegibilidad del Programa; (iv) continuar con el asesoramiento de

revisión del impacto de los subpréstamos en el medio ambiente; y (v) estimular la participación de la mujer microempresaria en el Programa.

**CLASIFICACION
AMBIENTAL:**

El Comité de Medio Ambiente, en la reunión del 17 de diciembre de 1996, clasificó esta operación en la Categoría III. El Informe Ambiental fue remitido al PIC el 9 de abril de 1997.

**EFFECTOS SOBRE LA
POBREZA:**

El Programa atiende a los microempresarios, sector de bajos ingresos de la sociedad paraguaya y contiene elementos que ayudarán a reducir la pobreza y alcanzar una mayor equidad social. Considerando que la operación estará focalizada en inversiones de alivio a la pobreza y que los beneficiarios finales pertenecen en más del 50% a sectores de bajos ingresos, la matriz de financiamiento a ser aplicada permite el 90% de participación del Banco en el Programa.

**PARTICIPACION DE
LA MUJER:**

El Programa alentaría la participación de la mujer microempresaria, que representa el 37% del total de microempresas urbanas y el 57% de las unipersonales, mayormente en actividades de comercio y servicios, y que recibió el 47% de los créditos del Programa I. Proveer crédito a las microempresarias es esencial para atacar el problema de la pobreza en el Paraguay. Asimismo, la ampliación de la cobertura del Programa a las áreas rurales, dada la alta participación de la mujer en la explotación agrícola familiar, en muchos casos como cabeza de familia, contribuirá aún más al logro de este objetivo social.

En el Programa se desarrollarán mecanismos para identificar y resolver los obstáculos que dificultan el acceso de la mujer microempresaria a obtener crédito. Asimismo, se continuará con los esfuerzos iniciados en el Programa I y con los cursos de capacitación, en coordinación con el Programa de Formación y Capacitación Laboral, que tuvieron un 74% de participantes mujeres. También se continuará la práctica de incluir la perspectiva de género en los cursos de capacitación, a la vez de concientizar a la mujer microempresaria de los derechos que le otorga la legislación. Los cursos buscarán dar un enfoque empresarial a las tareas que la mujer realiza.

BENEFICIOS:

El Programa y sus diversos componentes tendrán un efecto positivo en: (i) elevar la productividad y producción de los microempresarios; (ii) consolidar su acceso al crédito formal; (iii) ampliar el espectro de intermediarios elegibles; (iv) desarrollar nuevas modalidades, tales como el "leasing", la

tarjeta de crédito y el ahorro voluntario de los participantes; (v) promover la participación de mujeres microempresarias; y (vi) conlleva la importancia de la protección ambiental a nivel microempresarial. La apertura del Programa a otros operadores de crédito no bancario ampliará la disseminación de los subpréstamos tanto a nivel urbano como rural.

RIESGOS:

Un riesgo de la operación es la interrupción del programa macroeconómico, y del entorno de estabilidad de precios, que desalentaría la inversión y la demanda de crédito del Programa, así como la disposición de las IFI de otorgar crédito. Sin embargo, las acciones adoptadas por el Gobierno, hacen suponer que el país mantendrá una situación estable, no obstante las dificultades que enfrenta.

Otro riesgo es la posibilidad de flexibilización de las normas regulatorias y de clasificación de activos, riesgos crediticios, provisiones y devengamiento de intereses. Ante la delicada situación de la banca nacional la flexibilización permitiría a muchos bancos apartarse del cumplimiento de las normas de Basilea y otros requisitos, que son necesarios para participar en el Programa. Para minimizar este riesgo, se contempla la aplicación rigurosa de los criterios de elegibilidad, para que tengan acceso a los recursos del Programa únicamente entidades solventes, con buena experiencia en cuanto a niveles de mora en su cartera crediticia y capaces de operar competitivamente, aunque su número sea reducido. El BCP informará al Banco periódicamente sobre la situación del sistema financiero y en particular sobre la situación de los intermediarios participantes en el programa. Por otra parte, la operación pondrá énfasis también en el desarrollo de la tarjeta de crédito microempresarial con centrales de riesgo para evaluar apropiadamente a los subprestatarios.

Otro riesgo de la operación es que las cooperativas no lleguen al grado de solidez institucional necesario para tener acceso a los recursos del Programa. Sin embargo, el Programa continuará ejecutándose con los bancos y financieras elegibles, estimándose que su concurso es suficiente para comprometer los recursos de la operación.

También cabría considerar el riesgo de que la UTEP pierda efectividad, amenazando así la institucionalización del crédito al microempresario en el sistema financiero paraguayo. Actualmente, la efectividad de la UTEP depende en gran medida de la asistencia técnica que recibe. Para minimizar este

riesgo, el Programa mantendría la asistencia técnica por un período limitado mientras se reduce la dependencia de UTEP de consultorías externas. Al final del período, la asistencia técnica necesariamente tendrá que haber capacitado al personal local para funcionar a plenitud sin apoyo externo. Esto es imprescindible para que el apoyo crediticio al microempresario se consolide como práctica normal y habitual del sistema financiero paraguayo, y deje de ser una actividad cuya permanencia se sustenta en apoyo externo de asistencia técnica. El BCP ha comprometido su concurso para mantener la estabilidad del personal empleado por la UTEP y lograr que esté debidamente entrenado para continuar con sus actividades.

**ESTRATEGIA DEL
BANCO EN EL PAIS
Y EN EL SECTOR:**

En la Octava Reposición de Recursos, se plantea como campo clave para la actividad del BID la reducción de la pobreza y la mayor equidad social. Para lograr estos objetivos, la estrategia del Banco para el Paraguay ha identificado al sector de microempresas como prioritario para su acción, por su papel en la actividad económica y generación de empleo, y por las limitaciones que confrontan para el desarrollo de sus actividades. El Programa propuesto es consistente con la estrategia del Banco para el país al atender microempresas constituidas mayormente por grupos de bajos ingresos.

**CONDICIONES
PREVIAS AL PRIMER
DESEMBOLSO**

Antes del primer desembolso de los recursos del financiamiento, el Prestatario deberá presentar, a satisfacción del Banco: (i) evidencia de que ha firmado un convenio con el BCP por medio del cual éste asume las funciones de Organismo Ejecutor del Programa; (ii) evidencia de que ha implantado el Reglamento de Crédito del Programa.

**OTRAS CONDICIONES
CONTRACTUALES
ESPECIALES:**

Estas condiciones son:

(i) una vez comprometidos 50% de los recursos del financiamiento con la concesión de subpréstamos, el Prestatario deberá demostrar que ha presentado un plan para reducir la dependencia operativa de la UTEP del trabajo de consultores externos y un cronograma para implantarlo.

(ii) la incorporación de las cooperativas de ahorro y préstamo estará condicionada a la implantación de la normativa correspondiente y un plan de cuentas para la misma (párrafos 3.6 y 4.9);

(iii) el Prestatario y el Banco efectuarán evaluaciones periódicas una vez alcanzados el 25%, 75% y

100% de compromisos del monto del Programa para determinar: (a) el número y calidad de las IFI participantes; (b) disposición de atender a las IFI a través del porcentaje de su cartera orientada a las microempresas; (c) número de créditos otorgados y calidad de esa cartera; (d) número de oficiales a cargo de las microempresas; (e) participación de las cooperativas de ahorro y préstamo; y (f) incremento anual de las operaciones con microempresas clasificadas por: género, volumen, destino, localización geográfica y rubro de actividad (párrafo 3.24);

(iv) el prestatario informará anualmente sobre la situación del sistema financiero en especial sobre la capitalización, solvencia y rentabilidad de sus unidades (párrafo 3.25);

(v) dentro de los primeros doce meses de ejecución del programa, el BCP presentará al Banco recomendaciones para una estrategia para el uso de la tarjeta de crédito (párrafo 3.32).

(vi) para la asistencia técnica, por lo menos noventa días antes de la contratación de los consultores, el Prestatario deberá presentar, para la aprobación del Banco, los términos de referencia para la prestación de los respectivos servicios (Anexo III-1).

I. MARCO DE REFERENCIA

A. Evolución económica reciente y perspectivas

- 1.1 En 1996, la economía paraguaya mostró un cuadro macroeconómico relativamente estable aunque muy frágil, por la existencia de serias dificultades en el sector financiero y la pérdida de dinamismo del producto interno bruto (PIB), que creció 1,3%, la tasa más baja desde 1988, por los efectos de: (i) el débil desempeño del sector agrícola por la sequía registrada; (ii) la caída de la actividad comercial regional; y (iii) la contracción de la inversión pública. La producción agrícola experimentó caídas en los rubros de algodón, arroz, maíz, mandioca, maní, y porotos, que no pudieron compensarse por el aumento del 15% en la producción de soja.
- 1.2 El déficit fiscal aumentó de 0,2% del PIB en 1995 a 0,8% del PIB en 1996, a pesar de la reducción de 19% de la inversión pública. Dicho aumento fue el resultado, por un lado, de la menor recaudación de los impuestos al comercio exterior e ingresos de capital, y, por otro, del aumento de los gastos corrientes, particularmente en salarios. En la medida que las finanzas del Gobierno experimentaron presiones, éstas se reflejaron en la utilización de sus depósitos en el Banco Central del Paraguay (BCP) por unos US\$130 millones.
- 1.3 La tasa de inflación (diciembre/diciembre) se redujo a 8,2% en 1996 por la apreciación del guaraní, la menor demanda interna, y particularmente la política monetaria restrictiva por medio de la colocación de letras de regulación monetaria (LRMs). Esto representó un avance con relación a las tasas anuales de entre 15% y 22% registradas en los últimos años. Esta caída de la tasa de inflación ocurrió a pesar de los incrementos de salarios en los sectores público y privado, los aumentos de las tarifas de servicios públicos de electricidad y agua, y los incrementos de los precios de los derivados de petróleo.
- 1.4 El déficit de la balanza comercial disminuyó en 1996 como consecuencia de la caída de las importaciones por el menor ritmo de la actividad económica y de un modesto aumento de las exportaciones registradas, particularmente de soja. Las exportaciones registradas al MERCOSUR aumentaron en US\$121 millones, de los cuales Brasil representó US\$107 millones. No obstante la evolución favorable de la balanza comercial, el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos se mantuvo a un nivel elevado y las reservas monetarias internacionales decrecieron un 10% en el período entre septiembre 1995 y septiembre 1996, como consecuencia de un menor flujo de capital del exterior, en particular el crédito oficial de largo plazo que registró transferencias netas al exterior. El nivel de la deuda externa se mantuvo prácticamente inalterado. La balanza de pagos para 1997 muestra algunos signos preocupantes: la apreciación

del guaraní y la perspectiva de un crecimiento poco dinámico de las exportaciones.

- 1.5 Los problemas del sector financiero impidieron una mayor disponibilidad de crédito al sector privado en 1996. Por otra parte, el programa monetario confrontó dificultades por: (i) la situación de insolvencia de los cuatro bancos intervenidos; (ii) la devolución por el BCP de depósitos a ahorristas de las entidades financieras intervenidas, incluyendo depósitos no registrados suscritos por sus accionistas o administradores ^{1/}; y (iii) la disyuntiva entre controlar la oferta monetaria mediante la colocación de letras de regulación monetaria (LRM) con un costo quasi-fiscal y un alza de las tasas de interés, o canalizar el crédito al sector productivo para reactivar la economía con posibles pérdidas de reservas internacionales.

B. El sector financiero

- 1.6 El sistema financiero está compuesto por 3 bancos públicos, 2 instituciones estatales de crédito agrícola, 30 bancos comerciales y 59 financieras privados. El mismo atraviesa una delicada situación desde mayo de 1995. El excesivo número de entidades financieras y la falta de supervisión adecuada por parte de la Superintendencia de Bancos (SB) permitió que los bancos y financieras de capital nacional no registraran depósitos, los cuales en muchos casos fueron utilizados para cubrir pérdidas operativas y para mostrar supuestos aumentos de capital. Las pérdidas acumuladas superaron varias veces el patrimonio de los bancos y financieras en problemas.
- 1.7 Los depósitos de las entidades más débiles fueron transferidos a otros bancos nacionales y en gran parte a los bancos de capital extranjero. Como consecuencia, muchos bancos de capitales nacionales sufren problemas de liquidez. Para disminuir el impacto de los retiros de fondos, el BCP implantó una Red de Seguridad del Sistema Financiero Nacional. Asimismo, intervino 15 entidades financieras para evitar mayores dificultades de liquidez y solvencia, así como asumió el pago de depósitos de las entidades intervenidas.
- 1.8 Cuatro bancos (Bancopar, General, Mercantil y Bancosur) y catorce financieras fueron liquidados hasta el momento, como resultado de la crisis bancaria. Si bien el costo ha sido alto (US\$420 millones a noviembre de 1996), la actuación del BCP evitó mayores costos para la economía y la sociedad.

^{1/} El Fondo Monetario Internacional recomendó resistir las demandas sobre el BCP para proveer asistencia a instituciones financieras débiles o para compensar pérdidas sufridas por los depositantes de las instituciones cerradas durante la crisis. A fines de diciembre de 1996, la Corte Suprema de Justicia determinó que el BCP debe devolver los depósitos no registrados (en negro) de las entidades insolventes, creando para la entidad una obligación por un monto indeterminado.

- 1.9 Continuando la reforma del sector financiero, el Gobierno Nacional promulgó la Ley Orgánica del Banco Central y la Ley General de Bancos, instrumentos que crean una base más sólida para la supervisión y regulación del sistema financiero. Asimismo, fue aprobada por el Banco una cooperación técnica para fortalecer y apoyar a la SB en la regulación y supervisión del sistema financiero, incluyendo la adecuación de la Central de Riesgos para cubrir las microempresas.

C. El sector de la microempresa

- 1.10 La población económicamente activa (PEA) asciende a 2,45 millones de personas, o sea, el 49% de la población nacional de 5 millones de habitantes. De la PEA total, 2,37 millones están ocupados. La participación de la mujer en la PEA es alta (41%). Las ocupaciones urbanas emplean alrededor del 64% de la PEA y las actividades agropecuarias el resto.
- 1.11 En el total de la ocupación, el sector informal emplea a 1,6 millones de personas, de las cuales unas 752 mil (el 47% del sector informal y 30,7% de la PEA) tienen ocupaciones urbanas. En contraste, el sector formal emplea a unas 782 mil personas de las cuales el 98% realiza tareas en áreas urbanas (ver Cuadro No.1).
- 1.12 El empleo en la microempresa ^{2/} es la principal fuente de trabajo en Paraguay y se superpone en gran medida con el sector informal. El empleo en la microempresa fue estimado por la Dirección General de Estadística con base en los datos de la Encuesta de Hogares de 1995. Las microempresas comprenden 510.000 empresas, incluyendo las unipersonales y emplean en la actualidad a 1.01 millones de trabajadores paraguayos (41% de la población económicamente activa, PEA). Los trabajadores de microempresas se dividen en: 294.690 unipersonales (12% de la PEA); 580,364 trabajan en microempresas con 2 a 5 trabajadores (24% de la PEA); y 135.114 en 17.000 microempresas con 6 a 10 trabajadores (5% de la PEA).
- 1.13 Dentro del sector informal urbano, el 54% de los trabajadores de la microempresa trabajan en labores de comercio, 15,5% en servicios, 15,4% en industria, 11,1% en construcción y 3,9% en transporte. De estos porcentajes se deduce que la microempresa comercial es la de mayor impacto sobre el empleo y el ingreso.
- 1.14 A pesar del carácter informal del sector microempresarial y del apoyo mínimo que ha recibido del sector público, los microempresarios han logrado desarrollar actividades autónomas y lucrativas que se caracterizan por un alto grado de estabilidad. Una encuesta realizada en el Área Metropolitana de Asunción, revela que alrededor del 25% de los microempresarios entrevistados tenían

^{2/} La PEA ocupada en la microempresa comprende a los trabajadores por cuenta propia, trabajadores familiares no remunerados y asalariados o patrones en el sector privado de la economía en empresas con hasta 10 personas ocupadas.

de cinco a 10 años de antigüedad en sus negocios, y 39% estaban trabajando desde hacía más de una década. Las microempresas que funcionan en el área metropolitana de Asunción obtienen ingresos que a menudo exceden el salario mínimo mensual nacional de aproximadamente US\$250.

- 1.15 La fuente de financiamiento más común para las microempresas es el autofinanciamiento, los acuerdos informales con proveedores, y el aporte de parientes o amigos. La mayoría de los préstamos son a corto plazo, con vencimientos a 90 días. La práctica establecida es que los créditos otorgados por los prestamistas tienen un vencimiento de hasta 60 días pero la mayoría de los proveedores los conceden en plazos de 7 a 15 días.
- 1.16 Las microempresas productivas y comerciales están siendo afectadas por los problemas de la banca nacional. Las tasas de interés activas son elevadas, especialmente para las empresas más pequeñas. Contribuyen a este panorama los siguientes factores: (i) los elevados costos administrativos de la banca local ascendentes a 7,2% en promedio respecto de los activos de riesgo ponderados (ARP); y (ii) la cantidad excesiva de activos no productivos (promedio 24.3% respecto del ARP). Estos costos elevan el margen bruto de intermediación en más de 20 puntos de porcentaje para compensar la ineficiencia bancaria. Las tasas activas para las microempresas llegan en muchos casos a superar el 70% en términos reales.

D. La atención de la microempresaria

- 1.17 La importancia socioeconómica de la mujer microempresaria se refleja en el alto porcentaje que representan del total de las microempresas urbanas (36,8%) y de las microempresas unipersonales (51%). Los datos disponibles para el Área Metropolitana de Asunción reafirman lo anterior; el 45% del total de microempresas y el 55% de las microempresas unipersonales son manejadas por mujeres. No obstante estos resultados, la mujer microempresaria paraguaya enfrenta una problemática especial por el mantenimiento de estereotipos y preconcepciones cuyos efectos negativos sobre su actividad empresarial son exacerbados por un desconocimiento de sus derechos y de las leyes que las amparan. Esto ocurre a pesar de los cambios efectuados recientemente en la Constitución y en el Código Civil. La desinformación de la mujer con vocación de microempresaria representa un obstáculo para un mayor desarrollo de la microempresa, así como a que la mujer encuentre una salida a la pobreza de su familia.
- 1.18 El Programa I tuvo éxito en otorgar crédito a microempresarias urbanas, lo que se evidencia por su alta participación porcentual en el crédito otorgado (ver párrafo 1.44). El componente de asistencia técnica, a su vez, puso énfasis en atender a la mujer microempresaria en los programas de capacitación, dedicando atención especial a concientizar a los oficiales de crédito de las IFI y a los capacitadores en las jornadas y talleres de capacitación. Además, se contrató una consultora especialista en

género para lograr el enfoque apropiado en la capacitación y vincular a las microempresarias con el programa de crédito.

- 1.19 El Programa II desarrollará mecanismos complementarios para identificar y resolver los obstáculos que limitan el acceso de la mujer microempresaria al crédito, al mismo tiempo que le provea la asistencia y capacitación necesaria. La cooperación técnica coordinará y participará en cursos dirigidos a desarrollar la capacidad empresarial de las mujeres, profesionalizar su actividad económica y concientizarla de sus derechos y beneficios legales. Además, la incorporación de las cooperativas de ahorro y préstamo al programa contribuiría al aumento del número de microempresarias con acceso al crédito. La encuesta realizada por la consultora en el tema mujer muestra que el 26% del crédito a la microempresaria proviene de las cooperativas de ahorro y préstamo; otro 26% de los proveedores; un 24% de bancos y financieras privadas; 18% del Banco de los Trabajadores; 3% de prestamistas; y 3% de otras fuentes.

E. Las cooperativas

- 1.20 El movimiento cooperativista, incluyendo las cooperativas de ahorro y préstamo, ha crecido rápidamente desde 1989. Las cooperativas de propósito múltiple, entre otras cosas, otorgan también crédito a sus afiliados. En total son alrededor de 425 cooperativas, de las cuales 225 son rurales y 200 urbanas. El régimen legal de las cooperativas se estableció por la Ley No. 438/94; el Instituto Nacional de Cooperativas (INCOOP), dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería, está a cargo de la supervisión y fiscalización de las cooperativas. La información disponible sobre las cooperativas es escasa. La Dirección General de Cooperativas (DGCOOP) recopila datos sobre estatutos, nóminas directivas y administrativas, y estados financieros, pero la misma no está sistematizada, lo que impide su análisis efectivo. DGCOOP, con un total de ocho personas, incluyendo secretarías y ayudantes, no tiene el personal necesario para realizar dicha tarea. La falta de supervisión apropiada de las cooperativas dificulta establecer programas en que todas las cooperativas participen y se hace necesario desarrollar programas de fortalecimiento institucional.

F. Las cooperativas de ahorro y préstamo

- 1.21 Las cooperativas de ahorro y préstamo son 130 y constituyen una parte importante del sistema financiero nacional. En marzo de 1996, sus depósitos equivalían al 7% de los depósitos totales y sus préstamos al 5,9% del total de préstamos del sistema bancario. Alrededor del 13% de las familias paraguayas pertenecen a una cooperativa de ahorro y préstamo y el tamaño promedio de sus préstamos fue de US\$540 en marzo de 1996, situación que resalta su disposición de servir a familias de bajos ingresos.

CUADRO NO. I-1 Población Económicamente Activa Empleada (en miles de personas)			
Ocupación	PEA Sector Informal	PEA Sector Formal	PEA TOTAL
Sectores No agropecuarios			
A. Sector Público			
Empresas públicas	---	115,8	115,8
Obreros públicos	---	22,7	22,7
Subtotal	---	138,5	138,5
B. Sector Privado			
Patrón o empleados	52,9	36,8	89,7
Empresas privadas	38,7	143,6	182,3
Obreros privados	135,2	273,7	408,9
Subtotal	226,8	454,1	680,9
Trabajador por cuenta propia	400,0	33,4	433,4
Trabajadores familiares remunerados	22,9	6,8	29,7
Trabajadores familiares no remunerados	102,0	2,0	104,0
Empleados domésticos	---	131,7	131,7
Subtotal	524,9	173,9	698,8
TOTAL NO AGROPECUARIOS	751,7	766,5	1.518,3
Sectores Agropecuarios			
Trabajadores independientes	832,9	15,3	848,2
TOTAL GENERAL	1.584,6	781,8	2.366,4
Fuente: Encuesta Nacional de Hogares, 1995			

- 1.22 En el contexto anterior, merece señalarse que las cooperativas de ahorro y préstamo han crecido rápidamente a partir de 1989. Este crecimiento se ha vigorizado aún más con la crisis del sistema bancario, al transferir las familias sus ahorros de los bancos y financieras a las cooperativas de ahorro y préstamo. Las seis mayores cooperativas aumentaron en 140% sus activos entre diciembre de 1994 y noviembre de 1996 (Cuadro No.I-2).
- 1.23 La Ley General de Bancos de junio de 1996, extendió la supervisión bancaria a las cooperativas de ahorro y préstamo, lo que les facilitará un rol más activo como intermediarios financieros, una vez satisfechos los requisitos de liquidez, solvencia y patrimonio de la SB. Al respecto, la SB ha establecido una división encargada de la supervisión de las cooperativas de ahorro y préstamo. Falta emitir las regulaciones pertinentes, las cuales están siendo preparadas con la cooperación técnica otorgada por el Banco (FOMIN) a la SB (ATN/MT-5479-PR).

CUADRO NO. I-2 Activos de Cooperativas de Crédito Seleccionadas (en millones de guaraníes)			
Cooperativa	Diciembre/1994	Diciembre/1995	Noviembre/1996
Universitaria	38.028	66.991	121.841
COOMECEIPAR	22.141	34.100	43.024
San Cristóbal	17.107	23.184	30.000
Medalla Milagrosa	11.465	18.909	22.816
Coronel Oviedo	6.610	9.321	13.110
San Lorenzo	5.464	7.361	9.232
TOTAL	100.815	159.866	240.023

G. Estrategia y justificación de la participación del Banco

- 1.24 En apoyo a las prioridades establecidas por el gobierno para sus inversiones en los próximos años, y atendiendo a los lineamientos de la Octava Reposición de Recursos, la estrategia del Banco para el país recomienda concentrar esfuerzos en: (i) el mejoramiento de la calidad y cobertura de los servicios básicos y programas sociales, en particular a los grupos vulnerables de la población para reducir la pobreza y lograr una mayor equidad social; y (ii) el apoyo al fortalecimiento institucional y la modernización del Estado. Para alcanzar el objetivo de reducir la pobreza se propone el desarrollo de programas que garanticen la participación plena de todos los segmentos de la población en las actividades productivas. En este marco conceptual, se ha identificado al sector microempresarial como prioritario para la acción del Banco.
- 1.25 El Programa propuesto se justifica porque se enmarca dentro de la estrategia del gobierno paraguayo y del Banco en relación a atender a grupos de bajos ingresos y darle prioridad a las microempresas, considerando el importante papel que éstas desempeñan en la actividad económica de esos grupos y en la generación de empleo. El Programa es, asimismo, consistente con la estrategia del Programa para el Desarrollo de la Microempresa (Micro 2001) aprobada por el Directorio Ejecutivo en febrero de 1997. Finalmente, el elevado número de microempresarios (82.000) que reúnen las condiciones para acceder al crédito justifican el monto del programa, el cual complementará los recursos de las recuperaciones del Programa I. Dadas las limitaciones que las microempresas confrontan para el desarrollo de sus actividades, el Programa propuesto continuará los esfuerzos del Banco para facilitar un mayor acceso del sector microempresarial a los canales de financiamiento formal. No obstante los avances del programa anterior, la cartera de préstamos a microempresas apenas alcanza al 13% de la cartera total de las IFI participantes.

H. Experiencia del Banco en operaciones similares

1. Programa Global de Crédito para la Microempresa I

a. Componente de crédito

(i) Desarrollo y ejecución

- 1.26 El Programa Global de Crédito para la Microempresa I (Préstamo 707/OC-PR), por un monto de US\$12 millones, fue aprobado en noviembre de 1992. El primer desembolso se efectuó a mediados de 1994, debido a retrasos en su aprobación por la Asamblea Legislativa y se terminó de desembolsar en su totalidad en julio de 1996, en aproximadamente dos años, aspecto extremadamente satisfactorio. Se otorgaron 11.295 subpréstamos, con un monto promedio de US\$1.328 y un plazo promedio de 15 meses. El activo promedio de las microempresas fue de US\$4.400 y se generaron en promedio 2,5 empleos por prestatario del Programa. En la muestra realizada por la firma consultora ambiental contratada por el BCP, se identificó que aproximadamente el 91% de los subpréstamos del Programa I financiaron actividades de comercio y servicios; y sólo el 9% financió actividades manufactureras y agrícolas.

(ii) Experiencia del Banco

- 1.27 La experiencia del Banco en la ejecución del Programa fue satisfactoria en términos de: (i) colocación de los créditos en un período corto; (ii) actitud favorable de los microempresarios hacia el Programa; (iii) reacción positiva de algunas de las IFI participantes; (iv) actuación efectiva del Ejecutor; (v) recursos comprometidos en su totalidad a tasas de mercado; y (vi) resultados favorables en el esquema piloto de financiar parcialmente la capacitación de los microempresarios. Asimismo, la Unidad Técnica Ejecutora de Programas (UTEP) del Banco Central del Paraguay, responsable del Programa, funcionó eficientemente, contando con un personal de no más de cinco personas para administrar la operación aunque necesitó contar en todo momento con el apoyo de consultores externos, tanto para ejecutar la operación, como para administrar el apoyo técnico a las IFI.
- 1.28 Si se tiene en cuenta la situación del sistema financiero paraguayo en el período de ejecución del Programa I, puede concluirse que la operación fue exitosa. Se observaron algunas dificultades, entre ellas se pueden mencionar: (i) la poca participación de la cartera microempresarial en la cartera total de las IFI, que no logra garantizar la sostenibilidad del programa; (ii) la persistencia de elevados costos operativos que conllevan altas tasas de interés; (iii) la concentración de créditos en una IFI puede conducir a prácticas de mercado monopólicas que podrían estar contribuyendo a las elevadas tasas de interés; (iv) la decertificación de dos IFI por falta de cumplimiento de los parámetros de elegibilidad; y (v) la colocación de créditos se concentró en el área metropolitana de

Asunción y no logró beneficiar a microempresarios manufactureros y agrícolas.

- 1.29 El Programa I fue muy cuidadoso en aplicar estrictos parámetros de acceso, así como auditorías, para calificar a las IFI, resultando en un número reducido de intermediarios participantes. No obstante, el Programa I logró la adhesión de hasta 8 financieras y 3 bancos, aunque originalmente se preveía la participación de 4 bancos. Únicamente "Financiera Familiar" conformó una cartera orientada a financiar a la microempresa con 6.476 prestatarios y US\$6,3 millones en préstamos, la que representó 23% de su cartera neta total al 30 de septiembre de 1996. FINANCOPAR le siguió con el 10% de su cartera; el resto no representó, en promedio, más del 5.5% de la cartera neta y el Banco de los Trabajadores sólo el 1.1% de su cartera neta. Además, las IFI participantes no descontaron enteramente su cartera de microempresas (en promedio 62% al 30 de septiembre de 1996). INTERFISA, por ejemplo, sólo descontó el 15% de su cartera para la microempresa, a pesar de haber decidido financiar más activamente al sector. Al otro extremo, el Banco de los Trabajadores descontó el 93% y la Financiera Familiar el 58%; ambos canalizaron aproximadamente el 82% de los créditos a los microempresarios. Los límites del Reglamento de Crédito probaron ser restrictivos, para la participación de microempresas manufactureras, particularmente en cuanto al valor de los activos y ventas, así como al tamaño máximo del préstamo.
- 1.30 La situación de las cinco IFI del Programa, activas al 31 de diciembre de 1996, según los estados financieros auditados por firmas externas debidamente registradas en la Superintendencia de Bancos, es satisfactoria. Se detallan los indicadores de la siguiente manera:

CUADRO NO. I-3 CUMPLIMIENTO DE CRITERIOS DE ELEGIBILIDAD (al 31 de diciembre de 1996 *)				
IFI	SOLVENCIA (1)	CARTERA RIESGOSA (2)	RENTABILIDAD (3)	AUDITORES
Familiar	28.6	2.3	45.9	Rubenstein & Guillén
Visión	17.6	4.1	9.2	Gestión Empresarial
Interfisa	21.0	** 13.9	22.5	Gestión Empresarial
F. de Crédito	26.6	9.6	29.6	Coopers & Lybrand
General	23.0	4.5	17.1	Coopers & Lybrand
Parámetros exigidos en el Programa	Mínimo 8.0	Máximo 10.0	Mínimo inflación 8.2	
<p>* Estados financieros auditados</p> <p>** Al 31 de marzo de 1997 se realizaron provisiones que llevaron el índice de cartera a 9,9%.</p> <p>(1) Patrimonio Neto/Activo Total menos Caja y Disponible en BCP</p> <p>(2) Cartera Neta, descontada las provisiones cargadas a pérdidas en las categorías C,D,E/Total Cartera Neta de Provisiones.</p> <p>(3) Utilidad del año 1996 neta de Impuesto/Patrimonio Neto al 31/12/95.</p> <p>Fuente: UTEP</p>				

- 1.31 Los requisitos de elegibilidad contemplados en el Reglamento de Crédito se han cumplido. El nuevo Plan de Cuentas implantado por la Superintendencia de Bancos en 1996, obligó a consolidar la cartera de las IFI. Por esta razón, la cartera de microempresas no aparece separada de la cartera total en los balances auditados. Para evaluar el cumplimiento del Artículo 11, acápite (a), que exige que los subpréstamos con atrasos mayores de 30 y 90 días no excedan el 10% ni el 3%, respectivamente de la cartera total, la UTEP realiza evaluaciones periódicas de las IFI activas del Programa, que indican el cumplimiento de este requisito, a diciembre de 1996. (ver Cuadro I-4)

CUADRO NO. I-4 CUMPLIMIENTO DE MOROSIDAD DE CARTERA		
IFI	MORA + 30 DIAS (%)	MORA + 90 DIAS (%)
F. Familiar	9.08	2.39
F. Visión	2.75	0.7
F. Interfisa	1.03	0.0
F. de Crédito	7.4	1.78
F. General	8.56	1.03

- 1.32 En adición, la evaluación de desempeño de las IFI del Programa, a través del sistema denominado CAULA - G, aplicado por la Superintendencia de Bancos y publicada en abril de 1997, corrobora la buena salud de las IFI activas del Programa.

CUADRO NO. I-5 SITUACION FINANCIERA DE ENTIDADES CALIFICADAS PARA PARTICIPAR EN EL PROGRAMA AL 31 DE DICIEMBRE DE 1996 SEGUN CALIFICACION CAULA - G DE LA SUPERINTENDENCIA DE BANCOS DEL BANCO CENTRAL DEL PARAGUAY					
IFI	Capital: patrimonio efectivo ajustado/activos y contingentes ponderados (%)	Cartera Vencida/Total (%)	Utilidad a impuestos/ activos totales medios	Calificación de Riesgos	Comentarios
F. Familiar	29.3	11.53	11.38	A-1	Suficientes utilidades para absorber la mora
F. Crédito	31.11	8.25	6.7	A-1	
F. General	21.3	8.83	3.99	A-1	
F. Visión	20.27	6.56	1.71	A-1	
Interfisa	22.39	9.11	4.29	A-1	
F. Paratodo	24.57	13.55	1.95	B-2	No ha recibido financiamiento del Programa
F. Rural	24.14	13.55	1.95	B-2	No ha recibido financiamiento del Programa
Financopar	20.84	14.30	-1.99	B-2	A solicitud de UTEP canceló línea.
BNT	15.75	29.33	-1.77	C-3	Suspendido los desembolsos
Multibanco	15.78	1.44	1	B-2	Canaliza sus microcréditos a través de FINCRESA
Continental	23.36	10.44	0.47	B-2	No ha recibido financiamiento del Programa
Fuente: SB					

(iii) Lecciones aprendidas

- 1.33 El Programa I logró su objetivo principal al aumentar el flujo de crédito al sector de la microempresa en Paraguay a través de algunas instituciones formales de crédito, aunque todavía permanece muy concentrado en la zona metropolitana de Asunción. Asimismo, logró cambiar la actitud de estas instituciones y despertar su interés en atender este segmento del mercado, al demostrarles que el otorgamiento de crédito a este sector es una actividad rentable si se aplica tecnología apropiada. Sin embargo, la implantación de

una tecnología apropiada requiere mejoras en la eficiencia interna general de las instituciones participantes.

- 1.34 Los resultados del Programa también apuntan a la necesidad de consolidar y profundizar la oferta de microcrédito en el país en dos sentidos: (i) mejorando la calidad de las IFI e intensificando la competencia en este segmento de mercado con el fin de reducir la tasa de interés de los créditos a los microempresarios; y (ii) ampliando los servicios al interior del país. En base a lo anterior, el programa propuesto continuará las acciones del Programa I en tratar de lograr la permanencia de un canal autosuficiente de crédito para las microempresas en el sector formal.

(iv) Enfoque del Programa II

- 1.35 El Programa II intentará: (i) incrementar el espectro de las IFI elegibles en razón a la limitada participación de bancos y financieras; (ii) mantener estrictos criterios de elegibilidad ante la situación de crisis del sistema financiero; (iii) introducir nuevos mecanismos de operación y control (tarjeta de crédito y central de riesgos); (iv) incrementar los límites de valor de activos, monto de ventas y monto del préstamo al microempresario; y (v) focalizar esfuerzos en facilitar un mayor acceso de la mujer microempresaria, que mostró un elevado interés en acceder al crédito.

b. Componente de cooperación técnica

- 1.36 El Programa Global de Crédito para la Microempresa I fue complementado con una asistencia técnica (ATN/SF-4107-PR). Esta se dividió en cinco subcomponentes: (i) apoyo a la UTEP; (ii) transferencia de tecnología crediticia a las IFI para el financiamiento de la microempresa; (iii) asistencia técnica a los microempresarios; (iv) concientización a microempresarios e IFI en aspectos del medio ambiente; y (v) concientización a microempresarios e IFI en aspectos relacionados con la participación de la mujer en el Programa.
- 1.37 El apoyo al BCP consistió fundamentalmente en el fortalecimiento de la UTEP. Las actividades principales fueron: (i) diseño e instalación de un sistema de procesamiento ágil de redescuento de créditos; (ii) elaboración de un manual de contabilidad y registro de las operaciones de crédito; (iii) diseño e implantación de un sistema de estadísticas e informes; (iv) diseño de un mecanismo de evaluación de las IFI; y (v) coordinación de las consultorías del Programa.
- 1.38 El subcomponente de transferencia de tecnología consistió en: (i) cursos de capacitación a oficiales de crédito y encargados de la cartera de crédito a la microempresa; (ii) asesorías de campo a oficiales de crédito; y (iii) asesoría en la instalación y utilización de informática para manejar el crédito a la microempresa. Los cursos teóricos se complementaron con: la formación

práctica de los oficiales de crédito mediante su apareamiento con oficiales antiguos; y el acompañamiento de personal de la empresa consultora a oficiales de crédito en sus visitas a clientes morosos. La asistencia técnica a las IFI logró capacitar a 125 oficiales de crédito a microempresas, iniciando una práctica anteriormente desconocida en el país; la misma también incluyó la instalación y asesoramiento en el uso de un "software" para la administración de cartera de la microempresa.

- 1.39 El subprograma piloto de Servicio de Cooperación Técnica a la Microempresa (SCTM) financió una parte del costo de la instrucción y el empresario cubrió el resto del costo. La UTEP calificó un total de 34 Institutos de Capacitación Profesional (ICAP) para ofrecer los cursos hasta fines de octubre de 1996. Estas ICAP proporcionaron 696 cursos a 3,880 empresas. El 70% de los participantes fueron propietarios y el 30% empleados. La demanda de cursos se concentró en las áreas de producción, artes y mejoramiento de habilidades de trabajo.

c. Impacto económico del Programa I

(i) Impactos generales

- 1.40 El impacto del Programa Global de Crédito a la Microempresa I, según encuestas realizadas, ha sido positivo sobre el bienestar de los usuarios de crédito y de sus familias. Los resultados de las encuestas realizadas en diciembre de 1996, muestran que el crédito habría permitido incrementar las ventas de los microempresarios en un promedio de 20%, a pesar de las condiciones recesivas de la economía paraguaya, y generar un aumento del empleo de 35%.
- 1.41 En base a estos resultados, se estima que el Programa Global de Crédito a la Microempresa I generó, al 31 de octubre de 1996, incrementos de: (i) crédito total por US\$14,3 millones; (ii) empleos por 7.572 nuevos puestos (el promedio de empleados por microempresa pasó de 2,0 a 2,7) que benefician a 15.144 personas 3/; activos por US\$28,6 millones; ventas anuales totales por US\$114,0 millones; y valor agregado por US\$14,5 millones.

(ii) Impacto en el sector financiero

- 1.42 Asimismo, el Programa I logró que las instituciones formales de crédito incrementaran su interés en atender al sector microempresarial, aumentando el acceso de la población objetivo al sistema financiero regulado.

3/

La familia está integrada por cuatro personas en promedio y hay dos trabajadores por familia. De tal manera, cada trabajador nuevo potencialmente beneficiaría a dos personas.

(iii) Impacto del componente de crédito sobre la mujer microempresaria

1.43 Los créditos del Programa I otorgados a la mujer alcanzaron al 47% del total de créditos, resultado que refleja el alcance de la atención a la mujer, que representa el 37% de los microempresarios urbanos en Paraguay. Aún cuando no se dispone de datos por sexo, (párrafo 1.41) los datos sobre beneficios generales, son un buen indicador del impacto económico sobre la mujer microempresaria.

1.44 Los programas de capacitación se llevaron a cabo en coordinación con el Programa de Formación y Capacitación Laboral (PFCL) (Préstamo 851/OC-PR) y con la Secretaría de la Mujer. Las actividades incluyeron:

(iv) Impacto de la cooperación técnica sobre la mujer microempresaria

1.45 La microempresaria ha recibido atención especial del componente de cooperación técnica. El 74% de los beneficiarios de la capacitación vinculada al Programa I fueron mujeres. En este contexto, merecen destacarse los programas dirigidos concretamente a la capacitación a la mujer.

(v) Jornadas de capacitación a oficiales de crédito

1.46 Se desarrollaron jornadas de capacitación para oficiales de crédito sobre el tema "Mujer y Microempresa". Los participantes inicialmente pensaban que éste no era un tema relacionado con sus tareas profesionales y mostraron reticencia a atender los cursos sobre la problemática de la mujer. Sin embargo, al concluir las charlas, se mostraron más accesibles sobre la necesidad de abordar esta temática.

(vi) Taller de capacitación en la temática de la mujer a los capacitadores del Programa

1.47 El 11 de diciembre de 1996, se realizó el encuentro "Participación de la Mujer en el Programa Global de Crédito", al que se convocó a los directores de los institutos capacitadores. Se motivó a los directores a emplear una perspectiva de género en los cursos y se buscó que los mismos tuvieran por objetivo, además de dar capacitación técnica, darle un enfoque empresarial a las tareas que la mujer realiza. Con este evento, se lanzaron también cuatro manuales de información básica sobre la microempresa: "Cómo abrir y legalizar su empresa"; "Cómo pagar sus impuestos"; "Cómo registrar: marcas, dibujos y modelos industriales y patentes"; y "Cómo obtener un código de barras".

(vii) Consultora de género

1.48 La consultora encargada del enfoque de género del Programa I logró que los cursos incluyeran un enfoque de género y asistió a los

estudiantes con información sobre como establecer vínculos con el programa de crédito.

2. Otros Programas del Banco

- 1.49 El Programa Sectorial de Inversiones logró algunos resultados vinculados con la legislación bancaria y la supervisión de bancos que servirán para desarrollar el Programa propuesto en un marco institucional más sólido del sector financiero. Se aprobaron la Carta Orgánica del Banco Central y la Ley General de Bancos e Instituciones Financieras; se emitieron normas de contabilidad y auditoría consistentes con normas internacionales y reglamentaciones de las auditorías externas; y se establecieron reglas de capitalización y provisiones para riesgos crediticios compatibles con estándares internacionales.
- 1.50 Un programa de cooperación técnica con recursos del FOMIN fue otorgado a la SB (ATN/MT-5479-PR) para fortalecer la regulación y supervisión del sistema financiero. El Banco también aprobó operaciones en el marco del Programa de Pequeños Proyectos, por un total de US\$6.9 millones. Asimismo, el Banco apoyará a la fundación Paraguaya de Cooperación y Desarrollo (FUPACODE) para convertirla en una institución financiera formal especializada en crédito a la microempresa.
- 1.51 La cooperación técnica del Banco también ha prestado especial importancia a las actividades de apoyo a la mujer. El Programa de Cooperación Técnica (ATN/SF-4021-PR) por US\$1,370.000 cubre el Programa de Participación de la Mujer en el Desarrollo (PMD), que se ejecuta a través de ONG. El informe de la consultora sobre el tema de la mujer microempresaria (ATN/SF-4107-PR) concluye que los beneficiarios del PMD son un mercado cautivo de las ONG y es difícil que se incorporen como beneficiarios del Programa de Formación y Capacitación Laboral. Asimismo, el Programa de Fortalecimiento de la Secretaría de la Mujer también ha recibido varias cooperaciones técnicas (ATN/SF-4570-PR por US\$30.000; y ATN/SF-5034-PR por US\$550.000).
- 1.52 El Banco ha apoyado el mejoramiento de la gestión ambiental en Paraguay con las siguientes actividades: el Programa Nacional ambiental (ATN/SC-4236-PR) por US\$390.000 y su adicional (ATN/SC-4541-PR) por US\$105.000; el Apoyo a la Gestión Ambiental (ATN/II-4568-PR) por US\$150.000; y el Marco Regulatorio de Agua y Saneamiento (ATN/MT-4865-PR) por US\$980.000.

3. Actividades de otras instituciones

- 1.53 El Banco Mundial ha complementado los esfuerzos del BID para fortalecer las instituciones del sector financiero en Paraguay. Bajo el Proyecto de Desarrollo del Sector Privado, el Banco Mundial asistió en el diseño de la legislación del sector financiero y las etapas iniciales del fortalecimiento de la normativa y supervisión de las IFI. Asimismo, el Banco Mundial y el FMI han propuesto

medidas de saneamiento del sistema financiero, particularmente el cierre o venta de bancos con problemas para evitar una crisis mayor en el futuro. El Banco Mundial podría llegar a apoyar esta actividad con un financiamiento de US\$100 millones para constituir una entidad para liquidar bancos o asistirlos en solventar problemas de liquidez.

II. EL PROGRAMA

A. Objetivos

- 2.1 La operación propuesta continuará el apoyo al desarrollo de la capacidad productiva y empresarial de los microempresarios paraguayos. Los objetivos específicos del Programa serían: (i) facilitar a los microempresarios el acceso al crédito por intermedio de instituciones formales y de acuerdo con mecanismos de mercado; (ii) consolidar un canal autosuficiente de crédito para los microempresarios como una actividad habitual de las instituciones financieras participantes y disminuir los obstáculos regulatorios que impiden el acceso de los microempresarios al sistema financiero formal; (iii) apoyar el cambio de las prácticas de la banca comercial respecto al otorgamiento de crédito a microempresarios; y (iv) ampliar la participación a otros operadores del mercado, incluyendo cooperativas de ahorro y préstamo, previa la determinación de que su institucionalidad y estructura normativa las hacen elegibles para participar en el Programa.

B. Descripción

- 2.2 El Programa propuesto tendría dos componentes: (i) una línea de crédito para los microempresarios; y (ii) una cooperación técnica. El componente de crédito financiaría el 90% del monto de los subpréstamos que las IFI participantes otorguen al grupo meta para financiar la adquisición de activos fijos y capital de trabajo. Se espera otorgar alrededor de 12.000 créditos. El elevado número de microempresarios y los significativos requerimientos de financiamiento justifica el monto del Programa. El esquema sería similar al del Programa Global de Crédito a la Microempresa I, incorporando las lecciones aprendidas (ver Capítulo I) y modificando los criterios de selección de los microempresarios para participar en el Programa. Los criterios propuestos para seleccionar a los microempresarios serían: (i) hasta 10 personas ocupadas por microempresa; (ii) hasta US\$20.000 de activos productivos; (iii) hasta US\$100 mil de ventas anuales; (iv) monto máximo de crédito US\$12.000; y (v) monto promedio de préstamo de hasta US\$3.000 por IFI.
- 2.3 El objetivo principal de la Cooperación Técnica sería institucionalizar la oferta de servicios a la microempresa. La misma tendría cinco propósitos: (i) promover e incorporar nuevas instituciones intermediarias al Programa; (ii) asesorar y transferir tecnología financiera a las instituciones intermediarias para mejorar su capacidad de prestación de servicios financieros a los microempresarios, introduciendo mejores prácticas que reduzcan costos operativos y faciliten el análisis de riesgo de los créditos a los microempresarios; (iii) asesorar a la UTEP en identificar y contribuir a eliminar los impedimentos institucionales y

regulatorios que dificultan a los microempresarios acceder al crédito formal; (iv) continuar con el asesoramiento de revisión de los subpréstamos con impacto negativo en el medio ambiente; y (v) continuar incentivando la participación de la mujer en el Programa.

C. Entidades participantes

- 2.4 El marco institucional del Programa propuesto comprende principalmente a las instituciones siguientes: la Unidad Técnica Ejecutora de Programas (UTEP), que fue establecida bajo la operación anterior en el Banco Central del Paraguay; la Superintendencia de Bancos; las instituciones financieras intermediarias del Programa, a saber, bancos, financieras, cooperativas de ahorro y préstamo, empresas emisoras de tarjetas de crédito, etc.
- 2.5 El BCP, bajo el programa anterior, creó la UTEP como unidad supervisora del crédito a las microempresas. La UTEP asesora a los respectivos departamentos del BCP en la aplicación del mecanismo de redescuento del crédito a las microempresas. Trabaja en estrecha coordinación con la Comisión Asesora integrada por los jefes de los Departamentos de Operaciones Nacionales y de Estudios Económicos del BCP, y con la SB, con quien celebra reuniones periódicas sobre la ejecución del Programa.
- 2.6 Asimismo, se estableció el mecanismo de redescuento automático en el Departamento de Operaciones Nacionales, en razón de que el mismo se encarga de la administración de diversos mecanismos de redescuento. El Departamento es responsable de desembolsar los recursos a las IFI y de su recuperación.
- 2.7 La SB es responsable de emitir las normas prudenciales y supervisar la solvencia del sistema financiero. En el marco de los programas de microempresa tiene, además, funciones de asesora de la UTEP en la supervisión y calificación de bancos para acceder al Programa. En este contexto, está a cargo de vigilar el cumplimiento constante de los criterios de elegibilidad de las entidades participantes y de los criterios de otorgación de subpréstamos a los microempresarios. Para este propósito, en el Programa I se realizaron inspecciones de las entidades de crédito así como una muestra de microempresarios que recibieron préstamos del Programa. Las actividades de la SB se coordinarán con las de la UTEP. Bajo el Programa propuesto, la SB ampliará sus funciones para cubrir a las nuevas entidades y modalidades del Programa propuesto, en el marco de las funciones establecidas en la Ley General de Bancos.

D. Costos y dimensionamiento

- 2.8 El costo total del Programa sería de US\$25,0 millones, de los cuales el componente de crédito absorbería US\$22 millones provenientes de un préstamo del Banco por US\$20 millones y de US\$2 millones del aporte local. Se propone que el eventual préstamo del Banco se ajuste a los siguientes términos:

CONDICIONES DE FINANCIAMIENTO	
Monto del préstamo	US\$ 20 millones
Plazo de amortización	20 años
Período de gracia	4 años
Período de desembolso	4 años
Tipo de interés	variable
Inspección y vigilancia	1%
Comisión de crédito	0,75% monto no desembolsado

USO DE LA FACILIDAD UNIMONETARIA 1/ TIPO DE MONEDA (en miles)		
US\$ DOLARES	MARCO ALEMAN	YEN JAPONES
10.000	9.325	637.065
50%	25%	25%
1/ Tasa de cambio utilizada es la publicada en el "Wall Street Journal" del 29 de abril de 1997.		

- 2.9 De acuerdo a las disposiciones del Banco, el país expresó el deseo de utilizar la facilidad unimonetaria de acuerdo al desglose presentado arriba.
- 2.10 El dimensionamiento del componente de crédito está basado en: (i) la experiencia del programa anterior (US\$10 millones) bajo el cual, en dos años, se otorgaron 11,295 subpréstamos con un monto promedio de US\$1.328 y un plazo medio de 15 meses; y (ii) la existencia de un gran sector de microempresas cuya demanda potencial excede la capacidad del sistema de atenderlas. Estudios de la UTEP indican que unas 82.000 microempresas estarían en condiciones de acceder al crédito. Estos factores justifican plenamente una meta conservadora de 12.000 nuevos créditos y el otorgamiento de un préstamo por un monto mayor para consolidar y expandir el acceso al crédito del micro productor.
- 2.11 El componente de cooperación técnica por US\$3,0 millones tendría financiamiento de US\$0,8 millones de la contraparte local y US\$2,2 millones del Banco, con carácter no reembolsable que provendrían de los ingresos netos del Fondo de Operaciones Especiales (FOE- moneda local).

CUADRO NO. II-1 Costo del Componente de Cooperación Técnica por Fuente de Financiamiento (en miles de US\$)			
	BANCO FOE, LOCAL	CONTRAPARTE LOCAL	TOTAL
Selección y asistencia a cooperativas de ahorro y préstamo	750	230	980
Asesorías IFI	960	410	1.370
Asesoría UTEP y evaluación	260	80	340
Medio ambiente	80	30	110
Participación mujer	50	10	60
Imprevistos	100	40	140
TOTAL	2.200	800	3.000
%	73,3%	26,7%	100%

E. Modalidades de financiamiento

- 2.12 El programa de crédito mantendría las condiciones de libre mercado y otros elementos de los préstamos y subpréstamos del Programa I. De tal manera, el Reglamento de Crédito se mantendría igual en lo que se refiere a las condiciones crediticias, con la excepción de los nuevos límites establecidos para las operaciones con microempresas. Este es un sistema de redescuentos automáticos de subpréstamos por parte de las IFI elegibles. Los créditos son otorgados a las IFI a tasas de mercado. A su vez, las IFI otorgan subpréstamos a los microempresarios para capital de trabajo y activos fijos a tasas activas libres de mercado.

F. Modificaciones propuestas

- 2.13 Los cambios del Programa propuesto con relación al anterior son: (i) modificaciones de los criterios de elegibilidad y montos de préstamos a microempresas; (ii) las modificaciones en los criterios de elegibilidad de las IFI consisten en haber agregado la relación patrimonio neto a activos ponderados por riesgo, el mantenimiento de utilidades o beneficios positivos en términos reales y el cambio del período al que se aplica la medición de la mora de 30 a 60 días; (iii) la participación en la operación, como IFI, de las cooperativas de ahorro y préstamo que cumplan estrictos criterios de solvencia, capitalización y liquidez; (iv) la introducción de nuevos mecanismos de operación y control tales como la tarjeta de crédito y la central de riesgo microempresario; y (v) atención a la mujer en el ejercicio de sus derechos y el acceso al Programa.
- 2.14 Las cooperativas de ahorro y préstamo, a nivel mundial, han probado ser un instrumento eficaz para hacer llegar el crédito formal a los

microempresarios. Un estudio del Banco Mundial ^{4/} señala que la mediana del número de los préstamos otorgados a microempresarios por las cooperativas de ahorro y préstamo es de 15.320 y de 44.271 para los otorgados por los bancos. Asimismo, la mediana del monto de los préstamos es de US\$449 para las cooperativas ahorro y préstamo y de US\$681 para los bancos. Estos datos reflejan la importancia del rol de las cooperativas de ahorro y préstamo en atender a la microempresa bajo criterios más restrictivos.

- 2.15 La cuestión fundamental del acceso de las cooperativas de ahorro y préstamo al Programa II es establecer su situación financiera e institucional para administrar y hacer seguimiento de los préstamos a microempresarios. Para asegurar su participación efectiva, debe lograrse que las cooperativas de ahorro y préstamo: (i) cumplan con los requisitos de elegibilidad; y (ii) exista una capacidad adecuada, ya sea en la UTEP, en la SB o compartida entre ambas instituciones, de supervisión y fiscalización de los intermediarios financieros no bancarios. Para este último aspecto, se cuenta con la asistencia técnica del FOMIN a la SB y el marco legal que provee la Ley General de Bancos, al hacer extensiva la supervisión de la SB a las cooperativas de ahorro y préstamo. Además, en un período interino, se hará uso de auditorías externas independientes para calificar a las cooperativas de ahorro y préstamo bajo la autoridad de la SB.

1. Elegibilidad de microempresas

- 2.16 El préstamo anterior especificaba que, para ser sujeto de financiamiento con recursos del Programa, las microempresas deberían tener: (i) un máximo de 10 trabajadores, incluyendo el propietario; (ii) un total de activos no mayor a US\$10,000; y (iii) ventas anuales no mayores a US\$45.000. Para la nueva operación, los criterios que se proponen serían: (i) hasta 10 personas ocupadas por microempresa; (ii) hasta US\$20.000 de activo fijo; (iii) hasta US\$ 100 mil de ventas anuales; (iv) monto máximo de crédito US\$12.000; y (v) monto promedio de préstamo por IFI de US\$ 3 mil. El incremento en los montos con relación a los criterios anteriormente adoptados, es necesario para facilitar el ingreso de microempresas del sector productivo, principalmente agrícolas y manufactureras, como también para ampliar la distribución geográfica de los subpréstamos a otras regiones urbanas y rurales fuera de la ciudad de Asunción, donde se concentraron mayormente los créditos del primer Programa.

2. Elegibilidad de las entidades de crédito

a. Bancos y financieras

- 2.17 La transparencia y rigurosa aplicación de criterios de elegibilidad de las IFI constituyen pilares fundamentales para el éxito del

^{4/} World Bank, Sustainable Banking with the Poor.

Programa. En vista de la situación actual del sistema financiero paraguayo, se recomienda efectuar cambios en los criterios de elegibilidad de bancos y financieras. Dichos criterios se presentan en el capítulo III, párrafos 3.28 a 3.30.

b. Otras entidades de crédito

- 2.18 Las **cooperativas de ahorro y préstamo**, y otras entidades de crédito que se incorporen al Programa deberán ser supervisadas por la SB, y cumplir con todos los requisitos de solvencia, morosidad y rentabilidad real a criterio de UTEP.
- 2.19 Las cooperativas parecerían instrumentos promisorios para llegar de manera efectiva a las microempresas, tanto urbanas como rurales. En el Paraguay, las cooperativas son cerradas y no prestan a cualquier prestatario potencial, aunque para ser miembro de una cooperativa deben cumplirse simplemente dos requisitos: (i) contar con la aprobación de los actuales miembros; y (ii) efectuar un aporte de capital relativamente bajo, el cual serviría para garantizar parte de los créditos que tomarían los potenciales nuevos prestatarios, haciendo más segura su incorporación en la operación crediticia. Además, dado que los depósitos de una cooperativa pertenecen a sus miembros, ellos ejercen prudencia en elegir a los prestatarios de la misma.

3. Central de riesgo y tarjetas de crédito

- 2.20 Un sistema de crédito eficiente a la microempresa requiere de una **central de riesgos**, que es un sistema de información que permite llevar registros confiables sobre el cumplimiento de las obligaciones crediticias de los subprestatarios.
- 2.21 En Paraguay existe una empresa, INFORCONF, que ofrece información seleccionada sobre prestatarios y potenciales prestatarios. Tiene experiencia positiva en plaza por más de diez años y actualmente trabaja con Dunn & Bradstreet para informar en el extranjero sobre deudores paraguayos. Muchos bancos, financieras y casas de crédito comercial, incluyendo a los intermediarios financieros participantes en el programa, utilizan los servicios de INFORCONF.
- 2.22 El Programa introduciría, experimentalmente, el financiamiento a los microempresarios a través del mecanismo de la tarjeta de crédito empresarial (crédito automático), que facilitaría el registro de las transacciones financieras y el desarrollo de la Central de Riesgos. Existen dos empresas de tarjetas de crédito (BANCARD y BEPSA). Esta última es la más importante y trabaja con la mayoría de los bancos nacionales. Dentro de los primeros doce meses de ejecución del Programa, la UTEP deberá presentar al Banco una estrategia y recomendaciones para el uso de la tarjeta de crédito.

- 2.23 La administradora de la tarjeta de crédito MICROEMPRESA mantendría una **central de riesgo** con información al día de: (i) saldo total de crédito del prestatario y su microempresa en el sistema de intermediación del Programa; (ii) mora actual agregada por prestatario, cuotas en mora, número de veces que ha caído en mora en los últimos diez años; y (iii) el número máximo de días en mora que ha incurrido.

4. Arrendamiento Financiero (leasing)

- 2.24 El Programa propuesto incluiría la modalidad de arriendo de bienes de capital a microempresarios. La mayoría de las IFI en la actualidad son reacios a financiar bienes de capital a los microempresarios, especialmente por el riesgo de otorgar plazos largos a sus clientes (p.ej., más de 2 años). Los intermediarios financieros podrían adquirir bienes de capital a su nombre, para ser dados en arriendo, en plazos de hasta 5 años, a clientes microempresarios que plenamente cumplan con los requisitos del Programa. Al final del plazo del arriendo, el intermediario debería dar la opción de comprar el bien de capital al microempresario. Los contratos de arriendo especificarían que los costos de mantenimiento y operación de los bienes de capital correrían a cargo de los microempresarios. Al respecto, se recomienda que los intermediarios adquieran pólizas de seguro que cubran riesgos típicos de daño y aún hurto. En Paraguay todavía no se ha reglamentado plenamente el **arriendo financiero**, pero el Código Civil permite las **operaciones de arriendo**.

5. Ahorro de los microempresarios

- 2.25 Un sistema para rebajar las tasas de interés a los microempresarios sería induciéndolos al ahorro voluntario en las IFI prestamistas porque éste podría servir de garantía parcial, y reduciría los riesgos de las IFI. Estas podrían cobrar tasas activas menores a los microempresarios por los saldos cubiertos con garantías de las cuentas de ahorro. Las IFI participantes estimularán el ahorro voluntario de los microempresarios subprestatarios del Programa (ver Reglamento de Crédito).

6. Calificación de firmas de auditores externos

- 2.26 La SB, con la cooperación técnica otorgada por el Banco, (ATN/MT-5479-PR), introducirá criterios para la evaluación de los auditores financieros externos a utilizar en la calificación de las IFI, particularmente en las cooperativas de ahorro y préstamo, a más tardar dentro de los doce meses de iniciado el Programa.

7. El organismo ejecutor

- 2.27 El diseño de la segunda operación ubica el control del componente de crédito y del de asistencia técnica a las IFI en la UTEP. Las tareas de apoyo técnico a los microempresarios continuarán en

coordinación con el PFCL (Préstamo No. 851/OC-PR), que permite a los microempresarios escoger entre los diferentes proveedores de entrenamiento. La administración de la capacitación utilizando el sistema de bonos queda en manos de la institución oficial encargada a nivel nacional de los programas de entrenamiento laboral y vocacional.

G. Justificación del Programa de Crédito Global para Microempresas II

a. Socioeconómica

- 2.28 El Programa continuará la provisión de crédito y cooperación técnica para consolidar el desarrollo de fuentes confiables de financiamiento para la microempresa, que es el principal empleador en el Paraguay; alrededor de 40% de la PEA trabaja en microempresas. La importancia de los microempresarios en la actividad económica y en el empleo justifica el apoyo propuesto, que contribuirá a elevar las condiciones económicas y sociales de los microempresarios urbanos y rurales.

b. Institucional

- 2.29 El Programa contribuirá al desarrollo y consolidación de un marco institucional en las IFI participantes, en particular las no bancarias (cooperativas de ahorro y préstamo), para fortalecer la provisión de crédito formal a los microempresarios. Este apoyo incluirá el desarrollo de la capacidad institucional y administrativa de las IFI elegibles, y la implantación de tecnología financiera a microempresas. Estos aspectos son particularmente importantes dada la crisis financiera por la que atraviesa el país.

c. Financiera

- 2.30 Frente a los problemas del sistema bancario, facilitar crédito a los microempresarios, en un volumen adecuado a sus necesidades, requiere expandir el espectro de las IFI elegibles. Asimismo, la incorporación de cooperativas y otras entidades de crédito al Programa II, generará una competencia que obligará a las financieras que cobran elevados intereses, a reducir costos operativos y las tasas de interés que cobran a los microempresarios. En adelante, la denominación IFI abarca toda institución de crédito participante en el Programa.

H. Asistencia Técnica

- 2.31 El componente de asistencia técnica apoyaría el desarrollo de un marco institucional en las IFI interesadas en ofrecer servicios de crédito y estímulos al ahorro a las microempresas. En forma específica: (i) fortalecería a las IFI a través de transferencia de tecnología crediticia apropiada y planes de desempeño que mejoren su organización y administración y promovería el ingreso de nuevas IFI; (ii) incrementaría la capacidad operativa y de

seguimiento de la UTEP en sus funciones vinculadas al Programa de Microempresas II; y (iii) incrementaría la conciencia de las IFI en la protección del medio ambiente y en el concepto de género en el crédito a la microempresa, especialmente de los oficiales de crédito. La discusión detallada del componente de asistencia técnica figura en el Anexo III-1.

I. Impactos ambientales

- 2.32 Dada la naturaleza global de esta operación, los posibles impactos ambientales serían atribuibles a las actividades económicas financiadas por el Programa. Dado que el mismo no involucraría restricciones de rama de actividad o áreas geográficas, los efectos ambientales podrían ser de diversa índole. Algunas actividades tendrían impactos positivos como serían las microempresas que incorporen el reciclaje de algunos productos, o que contemplen una mayor eficiencia en la utilización de combustibles. Por otra parte, impactos ambientales negativos podrían resultar de sistemas inadecuados de disposición de desechos o aspectos negativos de salud pública por manejo inadecuado de alimentos. El Programa contempla las salvaguardias necesarias para la protección del medio ambiente en los casos con impacto ambiental negativo (véase párrafos 3.37 a 3.40).

III. FINANCIAMIENTO Y EJECUCION DEL PROGRAMA

A. El prestatario y el ejecutor

- 3.1 El Gobierno de la República del Paraguay ha solicitado financiamiento al Banco para apoyar el programa de crédito a las microempresas, así como asistencia técnica para el fortalecimiento de las instituciones participantes en el Programa.
- 3.2 El Prestatario será la República del Paraguay y el organismo ejecutor el BCP, por medio de la UTEP, creada bajo el programa anterior.

B. Ejecución del Programa

1. La Unidad Técnica Ejecutora de Programas (UTEP)

- 3.3 La UTEP será responsable de asegurar la efectiva ejecución de los componentes individuales del Programa. La UTEP estará a cargo de aplicar los criterios de elegibilidad de las IFI.
- 3.4 La UTEP continuará asesorando a los departamentos pertinentes del BCP sobre la aplicación del mecanismo de redescuento ya existente, así como en el desarrollo de las nuevas modalidades del Programa propuesto, tales como la tarjeta MICROEMPRESA, su sistema de "clearing" y central de riesgo. La UTEP demostró ser eficiente, contando con no más de cinco personas y el apoyo de la cooperación técnica del Programa I para administrar la operación.
- 3.5 El BCP asignará a la SB la responsabilidad del seguimiento estricto de los requisitos de capitalización de acuerdo a las normas de Basilea, provisionamiento adecuado de la cartera de créditos e inversiones, solvencia y liquidez. Esta actividad de la SB estará dirigida no sólo a los bancos y financieras sino también a otros intermediarios que se adhieran al Programa, tales como cooperativas de ahorro y préstamo, una vez hayan superado la etapa inicial de auditorías externas y que cumplan con los criterios de elegibilidad del programa.
- 3.6 La UTEP contratará auditorías externas de las nuevas IFI que se adhieran al Programa, conforme con los términos convenidos con el Banco. Los costos de estas auditorías serán financiados con recursos del Programa de Cooperación Técnica. Con los resultados de las auditorías, la SB, en colaboración con la UTEP, analizará la solvencia económica y financiera de las entidades postulantes, considerando en particular la calidad de sus operaciones de crédito, coeficiente de mora, concentración de riesgos, patrimonio neto y requisitos de capital por ponderación de riesgos, y resultados operativos. La evaluación determinará las entidades que tendrán acceso al Programa. La incorporación de las cooperativas de ahorro y préstamo estará condicionada a: (i) la emisión de

normativas prudenciales para cooperativas; y (ii) la implantación previa de un plan de cuentas para esas entidades.

- 3.7 La UTEP será responsable de la presentación de informes de progreso al Banco; realizar evaluaciones periódicas en coordinación con la SB del cumplimiento de las IFI con las condiciones de los préstamos; y coordinar las actividades de cooperación técnica.

2. El mecanismo de redescuento

- 3.8 Los recursos del Programa estarán constituidos por los fondos del préstamo del BID por un monto del equivalente de US\$20 millones y los fondos de contrapartida local por el equivalente de US\$2 millones. Se considera contrapartida local, los recursos aportados por las IFI participantes que cumplan con las condiciones establecidas en el contrato del préstamo del BID y el presente Reglamento. Asimismo, las recuperaciones en exceso de las cantidades necesarias para el servicio del préstamo, serán utilizadas para los mismos propósitos que los recursos del Programa provenientes del préstamo del BID y la contrapartida local.

a. De bancos, financieras y otras instituciones de crédito

- 3.9 El Departamento de Operaciones Nacionales del BCP es responsable de la administración de los mecanismos de redescuento, incluyendo el de redescuento automático del programa anterior, el cual fue diseñado con la asistencia de la UTEP. Dicho departamento estaría a cargo de los redescuentos a los bancos, financieras y otras instituciones de crédito elegibles del Programa propuesto.
- 3.10 Para redescantar automáticamente los préstamos, la IFI solicitará la apertura de una línea de crédito en el BCP por un monto congruente con el volumen de operaciones previsto. Dicha línea de crédito no excederá una vez el patrimonio neto de provisiones y aportes de las IFI. Para redescantar los subpréstamos, las IFI, periódicamente, en fecha convenida, proporcionarán una lista de los mismos al BCP, especificando el calendario de amortizaciones, vencimientos y pagos de intereses. Asimismo, la lista incluirá los nombres y direcciones de los subprestatarios, el volumen de ventas y giro de la empresa, activos productivos totales, y número de empleados.
- 3.11 La UTEP no realizará análisis de los subpréstamos ni requerirá la presentación de la documentación correspondiente a las IFI. La UTEP sólo verificará el cumplimiento de las normas del Programa.
- 3.12 Las IFI participantes asumirán el riesgo crediticio de los subpréstamos y serán responsables de la utilización de los recursos acorde con el destino del contrato del subpréstamo.

b. De la tarjeta MICROEMPRESA

- 3.13 La UTEP invitaría formalmente a las administradoras de tarjetas de crédito a ofertar sus condiciones (comisión mínima y máxima a ser negociada con los comerciantes y con los intermediarios, en caso de desembolsos en efectivo). El sistema operaría con todos los intermediarios financieros seleccionados bajo el Programa, incluyendo a los intermediarios no bancarios.
- 3.14 El BCP se haría cargo de la compensación de pagos bajo la tarjeta MICROEMPRESA, a fin de poder acreditar y debitar los montos correspondientes a cada intermediario financiero, incluyendo a los bancos de los vendedores de insumos. A estos fines, cada IFI elegible bajo el Programa mantendría una cuenta corriente en el BCP.
- 3.15 Los intermediarios participantes accederían directamente "on line" a la central de riesgo de la tarjeta MICROEMPRESA. Además, la administradora de la tarjeta entregaría a los intermediarios, y mantendría en sus archivos, información sobre el detalle de gastos de sus prestatarios. Esto significaría un avance sobre el sistema actual, en el cual no existe registro sobre los gastos de los prestatarios con los recursos del Programa. El sistema de registro de gastos por prestatario también le facilitaría al Banco sus tareas de supervisión y control.

3. Sujetos de crédito

- 3.16 Las IFI podrán otorgar créditos a microempresarios que cumplan los requisitos siguientes: (i) tener un máximo de 10 empleados, incluyendo el propietario; (ii) tener activos productivos totales de hasta US\$20.000; y (iii) tener ventas anuales que no excedan de US\$100.000.

4. Tasas de interés

- 3.17 Las tasas activas a los microempresarios son altas porque reflejan el elevado costo de intermediación financiera y el alto riesgo involucrado en las operaciones crediticias, en particular a las microempresas por el limitado volumen de operaciones por oficial de crédito y el monto reducido de los préstamos. Las tasas del Programa seguirán siendo de mercado y resultarán de la libre contratación entre las IFI y los microempresarios. Las IFI podrán adicionar sus márgenes de intermediación a cada subpréstamo a la tasa de transferencia de recursos referida en el párrafo 3.19
- 3.18 Sin embargo, podría lograrse una rebaja de costos financieros para los microempresarios a través de reducir: (i) márgenes de intermediación al consolidar la transferencia de tecnología financiera apropiada; (ii) los riesgos para las IFI en base a mejor información sobre los microempresarios (Central de Riesgos); y (iii) los costos financieros para los microempresarios en base a la

generación de ahorros voluntarios. El Programa propuesto incluye propuestas específicas sobre ambos aspectos.

- 3.19 La tasa de interés de transferencia será variable y revisada trimestralmente. Se calculará en base al costo marginal de las captaciones en el mercado local de los certificados de depósito a 180 días, incluyendo ajustes por el encaje. Esta tasa no podrá ser inferior al costo de los recursos del BID.

5. Supervisión del componente de crédito

- 3.20 La supervisión regular de las IFI participantes será realizada por la SB incluyendo las cooperativas de ahorro y préstamo, para lo cual existe una división especial. En un período inicial, se prevé la utilización de auditores externos independientes para determinar: (i) la capacidad administrativa institucional de las cooperativas de ahorro y préstamo para evaluar las solicitudes de crédito; y (ii) la solvencia financiera, estado de la cartera y liquidez de las mismas.
- 3.21 La UTEP vigilará y evaluará el cumplimiento del Reglamento de Crédito por parte de todas las entidades participantes, en coordinación con la SB, y de acuerdo con una muestra representativa de los subpréstamos. En el caso de detectarse violaciones manifiestas del Reglamento, se suspendería el acceso a la línea de redescuento hasta resolver dichas violaciones satisfactoriamente. Asimismo, el BCP exigiría el repago inmediato de los saldos de operaciones cuestionadas.

6. Inspección de las IFI

- 3.22 La SB verificará el cumplimiento del Reglamento de Crédito y los Convenios de Participación por parte de las IFI por medio de visitas de inspección basadas en un cronograma de inspecciones trimestrales o en un muestreo estadístico.

7. Auditoría del Programa y del ejecutor

- 3.23 La UTEP presentará al Banco, en cada año de la ejecución del Programa, los estados financieros correspondientes, incluidas las cuentas de la UTEP, debidamente revisadas por una firma de auditoría externa aceptable al Banco. Los estados financieros presentarán separadamente la situación de los componentes para créditos y para asistencia técnica.

8. Evaluación periódica del Programa

- 3.24 La UTEP será responsable de informar al Banco sobre el progreso y efectos del Programa, así como del cumplimiento de sus objetivos. Se presentarán informes en tres oportunidades. La primera, al desembolsarse el 25% de los recursos del Programa; la segunda, al desembolsarse el 75% de los fondos del Programa; y la tercera, al desembolsarse el 100% de los recursos para determinar: (a) el

número y calidad de las IFI participantes; (b) disposición de atender a las IFI a través del porcentaje de su cartera orientada a las microempresas; (c) número de créditos otorgados y calidad de esa cartera; (d) número de oficiales a cargo de las microempresas; (e) participación de las cooperativas de ahorro y préstamo; y (f) incremento anual de las operaciones con microempresas clasificadas por: género, volumen, destino, localización geográfica y rubro de actividad.

- 3.25 El BCP será responsable de informar al Banco sobre la situación del sistema financiero, su liquidez, evaluación de la cartera y previsionamiento ^{5/}, solvencia, obligaciones contingentes y situación patrimonial, según las normas y criterios de Basilea, y en especial el impacto en las instituciones participantes del Programa. La evaluación incluiría los índices estándares de adecuación de capital, rendimiento sobre activos y rendimiento sobre el patrimonio.

9. Evaluación ex-post

- 3.26 De conformidad con la política del Banco, en consulta con el prestatario y el ejecutor, el primero decidió no incluir una evaluación ex-post como parte del Programa. Esta decisión se fundamenta en que las evaluaciones periódicas proveerán información suficiente sobre su marcha y resultados. No obstante, cabe mencionar que, eventualmente, la evaluación ex-post podría realizarse sin inconvenientes, ya que la información necesaria para su realización estará disponible.

C. El Reglamento de Crédito

- 3.27 La versión preliminar del Reglamento de Crédito que normaría la ejecución del Programa se presenta en el Apéndice II. Este Reglamento es consistente con las normas y políticas del Banco, así como con las leyes, y prácticas financieras vigentes en el país. El mismo recoge las características principales de la operación y sustituye al Reglamento de la operación anterior.

1. Elegibilidad de intermediarios financieros

- 3.28 La UTEP del BCP determinará y supervisará, con asistencia de la SB, la elegibilidad de las IFI participantes en el Programa (bancos, financieras, cooperativas de ahorro y préstamo, emisoras de tarjetas de crédito, etc.). Serán elegibles las IFI que cumplan con las normas regulatorias de la SB que les sean aplicables, y con los requisitos específicos de elegibilidad establecidos para el Programa. La elegibilidad de las cooperativas de ahorro y préstamo

^{5/} Incluiría la clasificación de la cartera por el grado de riesgo: normal, potencial, real, alto riesgo e irrecuperable, y las reservas generales y específicas constituidas de acuerdo al riesgo de la cartera.

sería un requisito para acceder a la cooperación técnica para fortalecimiento institucional.

3.29 Los requisitos regulatorios de elegibilidad mínimos que deberán llenar las IFI son:

- a. estar supervisadas por la SB y cumplir las relaciones técnicas requeridas por el BCP y la SB para cada tipo de entidad de crédito;
- b. presentar evidencia de que cuentan con capacidad para promover, evaluar y administrar los subpréstamos a los microempresarios del Programa; y
- c. la relación entre el patrimonio neto y el total de los activos ponderados por riesgo, según los criterios de Basilea, de los bancos y financieras, no podrá ser inferior al 10%. La clasificación de cartera y estimación de provisiones se hará en base a auditorías de firmas auditoras externas independientes aprobadas por la SB. Las cooperativas de ahorro y préstamo deberán mantener como patrimonio institucional el 10% de los activos ponderados por riesgo, de acuerdo a las normas del Comité de Basilea.

3.30 Los requisitos específicos adicionales del Programa a usar por la UTEP en la selección y seguimiento de las entidades de crédito con acceso al financiamiento son los siguientes:

- a. los saldos de los subpréstamos cuyos pagos estén atrasados en más de 60 días no podrán exceder del 10% del total de la cartera de préstamos;
- b. los subpréstamos cuyos pagos estén atrasados en más de 90 días no podrán exceder del 3% del total de la cartera de préstamos;
- c. los resultados económicos anuales en términos reales deberán ser positivos con relación a la tasa de inflación acumulada anual.

2. Convenios de participación

3.31 Una vez considerada elegible, cada IFI suscribirá un convenio de participación con el BCP, en el cual se establecerán los términos y condiciones de la línea de crédito otorgada a la institución, de conformidad con las condiciones establecidas en el contrato de préstamo del Banco y el reglamento del Programa. La línea de crédito permitirá acceder a los recursos del Programa hasta una vez el patrimonio neto de provisiones y aportes.

3. Tarjeta MICROEMPRESA

- 3.32 Las IFI podrán utilizar el sistema de tarjetas de crédito. El BCP, por medio de la UTEP, otorgará las líneas de crédito a las IFI que prefieran usar dicho mecanismo. Las líneas de crédito a cada IFI no podrán superar los límites establecidos para bancos y financieras o, en el caso de otras entidades de crédito, los límites de la tarjeta MICROEMPRESA, que serán: un monto no superior al 50% del patrimonio de la IFI con un monto máximo de US\$1 millón. Dentro de los doce meses de ejecución del programa, el BCP presentará recomendaciones para una estrategia para el uso de la tarjeta de crédito.

4. Incumplimiento de las IFI

- 3.33 La IFI que incumpliera las obligaciones estipuladas en el Reglamento o en el Convenio de Participación será notificada por la UTEP para que lo subsane en el plazo de 15 días; si no lo hiciera, será suspendida de participar en el Programa hasta que subsane dicho incumplimiento después de pasados 90 días, dando lugar al vencimiento inmediato y exigible de los préstamos recibidos con recursos del Programa.

5. Intereses y margen de intermediación

- 3.34 Los recursos del Programa recibidos por las IFI devengarán intereses a una tasa basada en el costo marginal de mercado de las captaciones en moneda local, en base a los certificados de depósito a 180 días, ajustado por los requisitos de encaje más los costos administrativos del Programa. Dicha tasa de interés no podrá ser inferior al costo de los recursos del Banco más los costos administrativos de la UTEP. La IFI fijará libremente su margen de intermediación para obtener retornos positivos en términos reales.

6. Plazos y denominación

- 3.35 El plazo de los subpréstamos será determinado por la IFI en base a la capacidad de repago del subprestatario pero sin exceder los 48 meses. Los subpréstamos serán denominados en guaraníes.

7. Medio ambiente

- 3.36 La UTEP y los organismos de medio ambiente nacionales tendrán especial cuidado en observar que los subproyectos financiados con recursos del Programa, no impliquen un deterioro del medio ambiente, cualesquiera que sean sus formas de manifestación e impacto. Las actividades se clasificarán en las que no tienen impacto ambiental y las que sí lo tienen. Las actividades clasificadas con impacto ambiental negativo requerirán, antes de otorgarles un subpréstamo, el compromiso del subprestatario de que tomará medidas mitigadoras en la ejecución de su actividad. Al respecto, el subprestatario preparará, junto con la Consultora Ambiental Independiente, un cronograma de las actividades

mitigadoras a implantar; presentará a la IFI certificación de haber sido capacitado en cuanto a los impactos ambientales adversos; y se comprometerá, en la Declaración de Compromiso Ambiental, a recibir inspecciones periódicas de la UTEP, así como a aplicar las normas vigentes nacionales y municipales de protección al medio ambiente, para su tipo de actividad. El costo de mitigar problemas ambientales será elegible para obtener financiamiento del Programa.

- 3.37 Los microempresarios que desempeñan actividades que puedan causar un impacto negativo sobre el medio ambiente, firmarán una Declaración de Compromiso Ambiental obligándose a cumplir las medidas de protección ambiental y de salud requeridas. Este documento formará parte de los requisitos a llenar en el contrato de crédito con la IFI. Los que desarrollen actividades con productos alimenticios deberán presentar un certificado de salud de la autoridad competente, el que acreditará que no padecen enfermedades contagiosas.
- 3.38 Las actividades descalificadas por las evaluaciones anuales del cumplimiento de las medidas mitigadoras de impactos ambientales negativos, no serán elegibles para financiamiento.
- 3.39 La UTEP, en coordinación con las entidades nacionales especializadas, presentará la evaluación de una muestra representativa de las actividades que tienen impacto ambiental negativo, a efectos de verificar el cumplimiento de las medidas correctivas recomendadas, previo a la revisión de los informes de evaluación a ser presentados al desembolsarse el 25% y el 75% de los fondos del Programa.

D. Ejecución del componente de asistencia técnica

- 3.40 La UTEP tendrá la responsabilidad de ejecutar y/o supervisar la ejecución del componente de asistencia técnica. El BCP, por intermedio de la UTEP, contratará los servicios de empresas consultoras, organismos especializados y/o consultores individuales para dar asistencia técnica a las IFI, incentivar la participación de la mujer, y coordinar los aspectos relacionados con el medio ambiente. La descripción detallada del componente figura en el Anexo III-1 del presente Informe.

E. Supervisión del Programa

- 3.41 El Programa propuesto será supervisado estrechamente por la Sede y la Representación en el Paraguay, poniendo particular énfasis en: (i) evaluar el impacto de la crisis financiera sobre los bancos, financieras y otras entidades participantes en el Programa, así como en el cumplimiento de los requisitos de acceso al mismo; (ii) asegurar el apoyo a las IFI bancarias y no bancarias y al esquema de tarjeta de créditos; (iii) evaluar los programas de capacitación, incluyendo los aspectos legales, que afectan el desarrollo de las mujeres microempresarias, y su impacto en el acceso de las mismas a los créditos del Programa; (iv) facilitar el

desarrollo de las operaciones de arrendamiento; y (v) fomentar el ahorro voluntario de los microempresarios. Asimismo, se supervisaría el avance de la UTEP en mejorar su sistema de información gerencial. El prestatario y la unidad ejecutora prestarán su plena cooperación a esta actividad.

IV. BENEFICIOS Y RIESGOS

A. Beneficios

1. Consolidar y ampliar modalidades de crédito a microempresarios

- 4.1 El Programa y sus diversos componentes tendrán un efecto positivo en: (i) elevar la productividad y producción de los microempresarios; (ii) consolidar el acceso de los microempresarios al crédito formal; (iii) extender la cobertura a los microempresarios rurales; (iv) fortalecer el sistema de supervisión de las cooperativas que puedan convertirse en intermediarios elegibles; (v) desarrollar nuevas modalidades, tales como el "leasing" y el ahorro voluntario de los participantes; (vi) promover la participación de la mujer microempresaria; y (vii) incentivar la protección ambiental a nivel microempresarial.

2. Acceso de las microempresarias

- 4.2 El Programa pondría énfasis en apoyar la participación de la mujer microempresaria, que representa el 37% del total de microempresas unipersonales y que ya tuvo una participación de 47% en los créditos del Programa Microempresa I y del 74% en los programas de capacitación. Asimismo, la ampliación de la cobertura del Programa a las áreas rurales, dada la alta participación de la mujer en la explotación agrícola familiar y, en muchos casos, como cabeza de familia, también apoyaría el logro de este objetivo.
- 4.3 El Programa desarrollará mecanismos para identificar y resolver los obstáculos que dificultan el acceso de la mujer microempresaria a sus recursos, incluyendo la capacitación necesaria. La Cooperación Técnica coordinará y participará en los cursos del PFCL para dar un enfoque empresarial a las tareas que la mujer realiza; informarle sobre las normas vigentes y beneficios que la ley le otorga con base en la Constitución de 1992 y la Reforma del Código Civil; y profesionalizar su actividad económica. Estos cursos serán un excelente instrumento para informar sobre las mejoras del estado legal de la mujer microempresaria e informarle sobre los derechos y beneficios que la ley le otorga.

3. Reducción de la pobreza

- 4.4 El Programa atiende a los microempresarios, sector de bajos ingresos de la sociedad paraguaya, y contiene elementos que ayudarán a reducir la pobreza y alcanzar una mayor equidad social.

B. Riesgos

1. Macroeconómico

- 4.5 Uno de los principales riesgos que enfrenta la operación es la interrupción del programa macroeconómico y del entorno de estabilidad de precios, que desalentaría la inversión y la demanda de crédito del Programa, así como la disposición de las IFI a otorgar crédito. Sin embargo, las acciones adoptadas por el Gobierno hacen suponer que el país mantendrá el curso trazado, no obstante las dificultades que enfrenta como consecuencia de la crisis financiera y los peligros de caer en una política fiscal expansiva.

2. Flexibilización marco regulatorio

- 4.6 Otro riesgo del Programa concierne a la posibilidad de flexibilización de las normas regulatorias y de clasificación de activos, riesgos crediticios, previsiones y devengamiento de intereses. Sin embargo, el programa cuenta con normas propias de elegibilidad que permiten superar este riesgo.

3. Situación de la banca nacional

- 4.7 Otro riesgo importante del Programa es el resultado de la delicada situación de la banca nacional. Para minimizar este riesgo, se contempla la aplicación rigurosa de los criterios de elegibilidad, para que sean únicamente entidades solventes, con buena experiencia en cuanto a niveles de mora en su cartera crediticia y capaces de operar competitivamente, las que participen en el Programa, aunque su número sea reducido. Asimismo, se promoverá la participación de otras instituciones no bancarias, tales como las cooperativas de ahorro y préstamo, en base a una evaluación muy estricta. En este contexto, la operación pondrá énfasis también en el desarrollo de la tarjeta de crédito microempresarial con centrales de riesgo para evaluar apropiadamente a los subprestatarios.

4. Incorporación de las cooperativas de ahorro y préstamo

- 4.8 Otro riesgo de la operación es que las cooperativas no lleguen a alcanzar el grado de solidez necesario para tener acceso a los recursos del Programa, en cuyo caso el Programa continuaría con los bancos y financieras que cumplan con los criterios de elegibilidad. Su concurso es suficiente para canalizar los recursos de la operación.

5. Efectividad del funcionamiento de la UTEP

- 4.9 Finalmente, cabría considerar el riesgo de que la UTEP pierda efectividad, amenazando así la institucionalización, en el sistema financiero paraguayo, del crédito al microempresario. Actualmente, la efectividad de la UTEP depende, en gran medida, de la asistencia técnica. Para minimizar este riesgo, el Programa mantendría la asistencia técnica mientras se reduce la dependencia de la UTEP.

Para ello se preparará un plan y su cronograma correspondiente. Al final del período, la asistencia técnica necesariamente tendría que haber capacitado al personal local para funcionar a plenitud sin apoyo externo. Esto es imprescindible para que el apoyo crediticio al microempresario se consolide como práctica normal y habitual del sistema financiero paraguayo, y deje de ser una actividad cuya permanencia se sustenta en la existencia de apoyo crediticio y de asistencia técnica externos. Una vez comprometidos 25% de los recursos del financiamiento con la concesión de subpréstamos, el Prestatario deberá demostrar que ha presentado un plan para reducir la dependencia operativa de la UTEP del trabajo de consultores externos y un cronograma para implantarlo. La incorporación de las cooperativas de ahorro y préstamo estará condicionada a la implantación de la normativa correspondiente y un plan de cuentas para la misma. El BCP ha comprometido su concurso para mantener la estabilidad del personal empleado por la UTEP y lograr que esté debidamente entrenado para continuar con sus actividades.

MARCO LOGICO

PROGRAMA DE CREDITO GLOBAL PARA MICROEMPRESAS II

(PR-0094)

OBJETIVOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
FIN 1. Desarrollar la capacidad productiva y empresarial de los microempresarios paraguayos. 2. Consolidar la autosuficiencia del programa.	Los subpréstamos otorgados a través del Programa financiarán capital de trabajo y equipamiento, cuya efectividad se medirá por: (i) aumento de los ingresos de microempresarios por expansión de sus operaciones; (ii) incremento de ventas; y (iii) número de empleados por sexo. 2. Préstamos a microempresarios con fondos propios de las IFI.	1. Informes anuales preparados por la UTEP, cubriendo los indicadores anteriores. 2. Informes periódicos.	(Fin a Supermeta) Cumplimiento de las premisas de aporte local y de concesión anual de préstamos.
PROPOSITO Aumentar la oferta de financiamiento a las microempresas en condiciones de mercado, tanto en plazos como en costos, por su elevada participación en la economía nacional.	Durante los cuatro años de ejecución del Programa se otorgarán préstamos por un monto anual equivalente a US\$7 millones anuales, de los cuales se informará sobre: (i) incremento del número de IFI participantes y monto de su cartera; (ii) porcentaje de la cartera total que está orientada a microempresas; (iii) número de préstamos otorgados, vigentes, cancelados y repagados por IFI por sector; (iv) número de oficiales de crédito a cargo de préstamos de las microempresas en cada IFI; (v) incremento anual de las operaciones con microempresas (número, volumen, destino y género).	Informes anuales preparados por la UTEP, cubriendo los indicadores anteriores.	(Propósito al Fin) Se facilitará la modernización y expansión del sector microempresas y el incremento de su participación en la generación del PIB en razón de la efectividad del Programa II en elevar los ingresos de los microempresarios.

OBJETIVOS	INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
COMPONENTES 1. Subpréstamos a través de las IFI participantes por montos en promedio de US\$3.000. 2. Cooperación técnica para mejorar el funcionamiento de la UTEP, facilitar el acceso de las IFI al Programa y capacitar microempresarios.	1. Al finalizar la ejecución del Programa habrán sido otorgados por las IFI y re-descontados no menos de 12.000 subpréstamos con un promedio de US\$3.000. 2. Capacitación de personal local de la UTEP, número de IFI asistidas y microempresarios capacitados por género.	1. Informes anuales preparados por UTEP.	(Componente al Propósito) 1. Las metas de subpréstamos se habrán alcanzado. 2. Las metas de capacitación se habrán alcanzado
ACTIVIDADES 1. El cumplimiento por el BCP de las condiciones de elegibilidad para el desembolso de los recursos del Programa. 2. Ejecución del Programa en sí por el BCP/UTEP: <ul style="list-style-type: none"> - Elegibilidad IFI. - Fijación líneas IFI. - Operación líneas IFI. - Supervisión de IFI. - Supervisión carteras descontadas. - Evaluación periódica de avances. - Preparación de informes de avance. - Informes seguimiento. 3. Establecer mecanismo para atender consultas legales de microempresarias y proteger sus derechos en caso de discriminación dentro del Programa.	2. Presupuestos anuales de desembolsos del Programa <ul style="list-style-type: none"> - Número de IFI elegibles. - Número y monto de líneas de IFI. - Desembolsos y recuperaciones por IFI. - Informe de SB. - Análisis del estado de la cartera por IFI. 3. Número de quejas, consultas y naturaleza de las mismas.	2. Informes anuales de avance preparados por UTEP. 3. Informe sobre resolución de las quejas de género.	(Actividad a Componente) 2. Contrapartida local disponible oportunamente. 3. Se recibirán para consultas legales de género. Divulgación en prensa y otros medios de difusión.

**PLAN DE OPERACIONES DE COOPERACION TECNICA
PROGRAMA DE CREDITO GLOBAL A LA MICROEMPRESA II
(TC-97-01138-PR)**

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Tradicionalmente, el desarrollo de la microempresa en Paraguay se ha visto limitado por el difícil acceso a servicios formales adecuados, así como por la falta de interés de instituciones que pueden ofrecer servicios financieros y de otra índole para atender la demanda de las microempresas en forma sostenida.
- 1.2 El Programa Global de Crédito para la Microempresa I (Préstamo 707/OC-PR por un monto de US\$10 millones) y aporte local (US\$2 millones) incluyó un componente de cooperación técnica (ATN/SF-4107-PR) por un monto de US\$2.7 millones de los cuales US\$1,8 millones en moneda local fueron financiados por el F.O.E.; US\$0,7 millones en francos suizos por el Fondo Suizo de Cooperación Técnica y Pequeños Proyectos; y U\$0,2 millones con el aporte local. El mismo estuvo destinado a: (i) brindar apoyo técnico a la Unidad Técnica Ejecutora de Programas (UTEP) del Banco Central del Paraguay (BCP); (ii) transferir tecnología crediticia a las IFI para el financiamiento de la microempresa; (iii) brindar asistencia técnica a los microempresarios; (iv) concientizar a microempresarios e IFI en aspectos relacionados con la protección del medio ambiente y la participación de la mujer.
- 1.3 La asistencia técnica financió principalmente un porcentaje del costo de la capacitación de microempresarios y éstos cubrieron el resto. La UTEP calificó un total de 34 institutos de capacitación (ICAP) para ofrecer los cursos hasta fines de octubre de 1996. Estos ICAP proporcionaron 696 cursos a 3,880 empresas. El 70% de los participantes lo constituyeron propietarios y el 30% empleados. La demanda de cursos se concentra en las áreas de producción, artes y mejoramiento de habilidades de trabajo. Las mujeres microempresarias representaron el 74% de los participantes del programa de capacitación. Este componente actualmente se ha institucionalizado e independizado del Programa y continúa funcionando con efectividad.
- 1.4 Las actividades de transferencia de tecnología financiera a las IFI participantes se concentraron en: (i) desarrollar cursos de capacitación a oficiales de crédito; (ii) brindar asesorías especializadas, de campo, a oficiales de crédito; y (iii) asesorar en la instalación y utilización de informática para manejar la cartera de crédito a la microempresa. Los resultados en estas actividades han sido satisfactorias; no obstante, por ser un

proceso la transferencia de tecnología, sus resultados efectivos requieren de tiempo y además es necesario consolidar y complementar los trabajos.

- 1.5 Las lecciones del Programa I y la necesidad de prever las mejores condiciones para el desarrollo del Programa Global de Crédito a la Microempresa II, están volcadas en el presente Plan de Operaciones.

II. OBJETIVOS

- 2.1 El objetivo principal de la Cooperación Técnica sería institucionalizar la oferta de servicios a la microempresa. La misma tendría cinco propósitos: (i) promover e incorporar nuevas instituciones intermediarias al Programa, como las cooperativas de ahorro y crédito; (ii) asesorar y transferir tecnología financiera a las instituciones intermediarias para mejorar su capacidad de prestación de servicios financieros a los microempresarios, introduciendo mejores prácticas que reduzcan costos operativos y faciliten el análisis de riesgo de los créditos a los microempresarios; (iii) asesorar a la UTEP en identificar y contribuir a eliminar los impedimentos institucionales y regulatorios que dificultan a los microempresarios acceder al crédito formal; (iv) continuar con el asesoramiento de revisión de los subpréstamos con impacto negativo en el medio ambiente; y (v) continuar incentivando la participación de la mujer en el Programa.

III. DESCRIPCION

- 3.1 El Proyecto comprende la realización de los siguientes componentes, cuyas actividades específicas se detallan a continuación:

- A. Promover e incorporar nuevas instituciones al Programa

- 3.2 Este componente permitirá identificar potenciales nuevas instituciones intermediarias, que tengan una situación institucional, económica y financiera viable y que estén dispuestas a otorgar préstamos en forma sostenida a la población meta del Programa.
- 3.3 En este esfuerzo, una opción serían las cooperativas de ahorro y préstamo; no obstante, considerando su situación actual, se seguirá el siguiente orden en los trabajos de asistencia: (i) desarrollar un diagnóstico de las principales cooperativas y seleccionar principalmente aquellas que estén en condiciones y dispuestas a otorgar préstamos en forma sostenida a la población meta del Programa; (ii) asistir a la Superintendencia de Bancos (SB) en el diseño de la normativa para la supervisión y control de este tipo de entidades y desarrollar actividades específicas de entrenamiento al personal de la Superintendencia en la aplicación de estas normas; (iii) auditar las cooperativas seleccionadas por firmas independientes con el fin de precisar su situación contable-financiera y sus mecanismos de control interno; y (iv) proveer cooperación técnica a las cooperativas preseleccionadas para que

puedan cumplir con los criterios de elegibilidad y participar en el Programa.

- 3.4 La auditoría prevista en el párrafo 3.3 (iii), considerará, en la evaluación de las cooperativas de ahorro y crédito, la estructura institucional y administrativa, los procedimientos y los criterios de concesión de créditos, la calidad de las carteras, y verificará las normas internas de control y sus iniciativas que demuestren su interés para otorgar préstamos en forma sostenida a la población meta del Programa. Estas actividades las realizaría la SB o se contratarían auditores externos independientes seleccionados por la SB.
- 3.5 Una vez elegibles e incorporadas al Programa, las cooperativas de ahorro y préstamo y otras IFI, si lo requieren, podrán ser asistidas técnicamente por el Programa en la implantación de una estructura organizacional, operativa y administrativa adecuada a las operaciones de crédito a la microempresa, a través del componente que se describe en los siguientes párrafos.

B. Asesoría y transferencia de tecnología de microcrédito y administración

- 3.6 Este componente apoya la incorporación de la tecnología de microcrédito en el marco operativo, contable y de informática para las instituciones elegibles para el Programa de Microempresas. Asimismo, dichas instituciones deberán presentar indicadores de cumplimiento de los requisitos del Programa.

1. Asesoría organizativa

- 3.7 Comprende incorporar, en la actual estructura operativa y administrativa de las instituciones participantes que lo soliciten, las operaciones de crédito a la microempresa. Esta estructura contemplará normas de control y parámetros de eficiencia interna que permitan cumplir los requisitos regulatorios generales de la Superintendencia de Bancos (SB) y medir los resultados específicos del Programa.

2. Diseño de un sistema de información

- 3.8 Comprende actividades para administrar y monitorear eficazmente los pequeños préstamos, en su mayoría con plazos cortos, amortizaciones mensuales y finalidades diferentes. Estos requieren, a nivel de las instituciones elegibles participantes, tener un sistema de información compatibilizado con sus sistemas contables e informáticos actuales, el cual permitirá, entre otros aspectos: (i) evaluar el desempeño de los oficiales de crédito; (ii) servir de instrumento de análisis y monitoreo de los créditos; (iii) incorporar la utilización de instrumentos, tales como la tarjeta de crédito, para simplificar las transacciones y desarrollar una Central de Riesgos; y (iv) incorporar los

parámetros económicos y sociales necesarios para poder analizar impactos del programa de crédito.

3. Capacitación y entrenamiento

- 3.9 Comprende actividades de capacitación de oficiales de crédito para la microempresa, sobre todo en materia de promoción, evaluación, seguimiento y recuperación de créditos, con particular énfasis en las instituciones de reciente incorporación al Programa. Para ello, se ha previsto que algunos técnicos participen en cursos nacionales de capacitación y seminarios sobre microfinanciación. Asimismo, la capacitación incluirá información sobre la promoción del crédito a la mujer microempresaria.

4. Adquisición de equipo informático para las instituciones intermediarias

- 3.10 Comprende la adquisición de equipo informático mínimo para iniciar las actividades de apoyo a las operaciones de crédito a la microempresa. Este apoyo financiero se circunscribirá a las instituciones más comprometidas en la participación en el Programa. En los casos que corresponda, estas adquisiciones serán complementadas con adquisiciones por parte de las IFI participantes en el Programa.

C. Asesoramiento a la Unidad Técnica Ejecutora del Programa (UTEP)

- 3.11 El apoyo a la UTEP se encamina a incrementar la capacidad operativa y de seguimiento de la UTEP en sus funciones vinculadas al Programa de Microempresas II. Se prevé la continuación de la asesoría técnica y la realización de estudios del sector microempresas, así como auditorías externas para sistematizar y analizar la situación financiera de las IFI interesadas en participar en el Programa de Microempresas. La asesoría técnica a la UTEP estará sujeta a un plan de actividades acompañado de un cronograma para reducir la dependencia de la UTEP en consultorías externas para su funcionamiento.

1. Análisis de cartera, auditorías y evaluación

- 3.12 Consiste en la evaluación de las IFI para determinar su elegibilidad para participar en el Programa. Para ello, se analizará la estructura institucional y administrativa, los procedimientos y los criterios de concesión de créditos, la calidad de las carteras, y se verificarán las normas internas de control. Estas actividades las realizaría la SB o se contratarían auditores externos independientes seleccionados por la SB.
- 3.13 Se incluirían también auditorías para revisar la cartera del Programa y actividades de asesoría organizativa y de capacitación tecnológica para la administración y evaluación periódica del Programa, tanto de su ejecución como de su impacto. Finalmente,

permitiría, realizar evaluaciones independientes del Programa y sus componentes.

2. Estudios

- 3.14 Se ha previsto la realización de los siguientes estudios: (i) encuesta a microempresarios participantes del programa, con el fin de tener información sobre su perfil empresarial antes y después del programa, logro de objetivos, impacto, consideraciones de género, etc.; (ii) estudio sobre el marco regulatorio de la microempresa, con el fin de analizar obstáculos que puedan existir para la formalización y funcionamiento de las mismas; (iii) incorporar información de las cooperativas de ahorro y crédito en la base de datos y sistema de información del Programa II; (iv) diseñar una estrategia para incorporar al Programa II el uso de la "tarjeta de crédito", como un medio de simplificar las transacciones y tener un mejor control informativo de las operaciones; (v) desarrollar una "central de riesgo", incluyendo asesoría a los mecanismos ya existentes para que cubran las necesidades del Programa; y (vi) incorporar el mecanismo de arrendamiento financiero (leasing) como una modalidad de financiamiento del Programa. Para cada estudio la UTEP prepararía los términos de referencia respectivos y los sometería a la no objeción del Banco, antes de su realización.

3. Consultorías especializadas de corto plazo

- 3.15 Consiste en consultorías puntuales de corta duración que surjan como necesidades específicas en el transcurso de la realización de los diversos trabajos previstos, como por ejemplo: la asesoría a las IFI, el programa de capacitación, el sistema de información, los estudios, medio ambiente, género y las evaluaciones parciales. Dentro de estas consultorías, también se podrá considerar apoyo para la transferencia del Programa piloto de los Bonos de Capacitación al Programa de Formación y Capacitación Laboral. Para cada consultoría la UTEP prepararía los términos de referencia respectivos y los sometería a la no objeción del Banco, antes de su contratación.

D. Medio ambiente

- 3.16 Comprende la realización de actividades para incrementar la conciencia ambiental y la capacidad de la UTEP e IFI para controlar las actividades con impacto ambiental potencialmente negativo y revisar periódicamente el cumplimiento de los compromisos ambientales de los subprestatarios. Asimismo, estas actividades apoyarán: (i) al subprestatario en el diseño del cronograma de actividades mitigadoras y su capacitación en temas ambientales; y (ii) establecer procedimientos para que la UTEP verifique el cumplimiento de los requisitos del literal (i) anterior por los subprestatarios de proyectos con impacto ambiental negativo. Las IFI no otorgarán subpréstamos a las actividades calificadas de impacto ambiental negativo hasta tanto no cuenten con la

documentación requerida por la UTEP, la cual asimismo hará la revisión periódica del cumplimiento de las medidas mitigadoras.

E. Participación de la mujer

- 3.17 Continuar la asesoría a la UTEP y a las instituciones participantes para promover la participación de la mujer microempresaria, contribuyendo a eliminar obstáculos, sobre todo los de naturaleza legal. Para ello se continuarán las acciones ya iniciadas en el Programa I para promover la participación de la mujer.
- 3.18 Específicamente se desarrollarán actividades para: (i) ampliar la gama de oportunidades en capacitación para la mujer; (ii) determinar las demandas por actividades de las mujeres; (iii) influir en las campañas publicitarias y los documentos que emanen de la UTEP para impulsar la perspectiva de género; y (iv) prestar asesoramiento y asistencia a los ICAP en la elaboración de programas de capacitación integral para las mujeres microempresarias; y (v) difundir información sobre aspectos relacionados con los derechos legales y los beneficios a que tienen derecho las microempresarias.

IV. COSTO Y FINANCIAMIENTO

- 4.1 El costo estimado de la cooperación técnica es tres millones dólares de los Estados Unidos de América (US\$3.000.000), según la siguiente distribución por categorías de inversión y fuentes de financiamiento:

PRESUPUESTO (en miles de US\$)			
CATEGORÍAS	BANCO	APORTE LOCAL	TOTAL
	FOE (M.L.)		
1. Selección y asistencia a Cooperativas de Ahorro y Crédito	750	230	980
1.1 Emolumentos para consultores en fortalecimiento institucional	600	200	800
1.2 Emolumentos para consultores en la preparación de normas de supervisión de cooperativas y capacitación en la materia (SB)	100	20	120
1.3 Emolumentos para auditorías independientes	50	10	60
2. Asesoría y transferencia de tecnología de microcrédito y organización a las IFI	960	410	1.370
2.1 Firmas consultoras o entidades especializadas	880	300	1.180
2.1.1 Emolumentos coordinadores/expertos en organización IFI	600	0	600
2.1.2 Emolumentos para especialistas en informática	200	200	400
2.1.3 Capacitación y entrenamiento	80	100	180
2.3 Equipos y otros	80	110	190
2.3.1 Adquisición de equipos de informática para las IFI	80	110	190
3. Asesoramiento UTEP y evaluación	260	80	340
3.1 Análisis de cartera, auditorías y evaluaciones	80	10	90
3.2 Estudios	100	40	140
3.3 Consultorías especializadas de corto plazo	80	30	110
4. Servicios de consultoría en Medio Ambiente	80	30	110
5. Servicios de consultoría en temas de mujer microempresaria	50	10	60
6. Imprevistos	100	40	140
TOTAL GENERAL	2.200	800	3.000
%	73,3	26,7	100

V. SELECCION DE LAS INSTITUCIONES PARTICIPANTES

- 5.1 Teniendo en cuenta el monto limitado de los recursos para la cooperación técnica y el plazo previsto para su ejecución, y con el fin de maximizar el impacto deseado, sólo serán elegibles para participar en el componente de cooperación técnica, las instituciones del sector financiero que cumplan con los requisitos de elegibilidad del Programa Global de Crédito para la Microempresa II.

VI. EJECUCION DE LA ASISTENCIA TECNICA

A. Servicios de consultoría

- 6.1 Para la realización del Proyecto, la UTEP seleccionará y contratará los servicios de las firmas consultoras, instituciones especializadas o expertos individuales, en adelante denominados los "Consultores", que se describen en el presente Plan de Operaciones, de conformidad con el procedimiento establecido en el Anexo C del Contrato de Préstamo.
- 6.2 Los Consultores realizarán sus trabajos de acuerdo con los términos de referencia que, para cada uno de ellos, sean acordados previamente entre la UTEP, la SB o BCP (el ejecutor) y el Banco, en el entendido de que dichos términos de referencia podrán ser ajustados o complementados durante la ejecución del Programa de común acuerdo entre la UTEP y el Banco.

B. Adquisición o alquiler de bienes

- 6.3 Con cargo a la contribución y hasta por el monto destinado para tal fin en el presupuesto incluido en este Plan de Operaciones, la UTEP podrá adquirir o alquilar los bienes previstos en el Proyecto.
- 6.4 La adquisición de dichos bienes se hará a un costo razonable que generalmente será el precio más bajo del mercado, tomando en cuenta factores de calidad, eficiencia, mantenimiento y otros que sean del caso. La adquisición de bienes se regirá, en principio, por lo establecido en la respectiva legislación local siempre que su aplicación provea las garantías básicas que deben reunir las licitaciones de conformidad con las políticas del Banco en esta materia. La UTEP establecerá procedimientos que permitan la intervención de varios participantes con la debida atención a los aspectos de economía, eficiencia y razonabilidad de precios.
- 6.5 Los recursos de la Contribución sólo podrán utilizarse para el pago de bienes y servicios originarios de los países miembros del Banco. Los impuestos correspondientes al valor agregado de los bienes adquiridos no podrán ser financiados con la contribución del Banco.

C. Estados financieros

- 6.6 La UTEP presentará al Banco, a satisfacción de éste, estados financieros anuales, y uno final, relativos a los gastos de la Cooperación Técnica efectuados con cargo a la contribución y al aporte. Dichos estados financieros se presentarán dictaminados por una firma de contadores públicos independiente o por un contador público independiente, aceptable al Banco, y de acuerdo con normas satisfactorias para éste.
- 6.7 Los estados financieros anuales deberán ser presentados dentro de los tres (3) meses siguientes a la fecha en que concluya cada ejercicio económico, comenzando con el ejercicio económico correspondiente al año fiscal en que se hayan iniciado los desembolsos de la contribución; y el final, dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha del último desembolso de la contribución.

D. Otros compromisos de la UTEP

- 6.8 La UTEP se deberá comprometer a:
- a. Proporcionar a los Consultores y a los expertos locales, con cargo al aporte local, servicios de secretaría, oficinas, útiles de escritorio, comunicaciones, transporte y cualquier otro apoyo logístico que requieran para la realización del proyecto durante su ejecución.
 - b. Presentar al Banco, dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que reciba cada uno de los informes finales de los Consultores, informes en los que exprese su conformidad con el respectivo informe final o las observaciones que estime del caso formular.
 - c. Suministrar al Banco cualquier otra información adicional que éste razonablemente le solicite respecto de la realización del proyecto y de la utilización de la contribución.

E. Plazo para la ejecución y desembolso de la cooperación técnica

- 6.9 La cooperación técnica deberá quedar totalmente concluida dentro de un plazo de 36 meses contados a partir de la fecha del respectivo Convenio. Este plazo y los demás que se estipulen en el convenio podrán ser ampliados, por razones justificadas, con el consentimiento escrito del Banco.
- 6.10 El monto de la contribución sólo podrá ser desembolsado dentro de un plazo de 42 meses, contados a partir del Convenio. La contribución quedará sin efecto en la parte que no hubiera sido desembolsada dentro de dicho plazo, a menos que las partes hubieran convenido expresamente en prorrogarlo, antes de su vencimiento.

F. Forma de desembolsos de la contribución

- 6.11 El Banco hará el desembolso de la contribución a la UTEP, en la medida que ésta lo solicite y justifique a satisfacción del Banco, los gastos imputables a la contribución.
- 6.12 A solicitud de la UTEP y cumplidos los requisitos establecidos, previos al primer desembolso del Programa, se podrá constituir un fondo rotatorio con cargo a la contribución, que no excederá el equivalente del 10% de la contribución. Previamente a la constitución de dicho fondo rotatorio, la UTEP deberá presentar a satisfacción del Banco, un detalle de los gastos que se cubrirán con cargo a la contribución durante un lapso de ciento veinte (120) días contados desde la fecha de la solicitud.
- 6.13 El Banco podrá renovar total o parcialmente el fondo rotatorio a medida que se utilicen los recursos, si la UTEP así lo solicita y presenta al Banco, a satisfacción de éste y dentro de los ciento ochenta (180) días contados a partir de la fecha de apertura o renovación de ese fondo, un detalle de los gastos efectuados con cargo al fondo, junto con la documentación sustentatoria correspondiente, y una justificación de la solicitud.
- 6.14 El último desembolso de la contribución, que no será menor del diez por ciento (10%) del monto total de la suma que por concepto de honorarios se convenga con los Consultores, estará sujeto a la aprobación por parte de la UTEP y del Banco del o de los informes finales de los Consultores.

G. Suspensión de desembolsos

- 6.15 El Banco podrá suspender los desembolsos de la contribución si llegara a surgir alguna circunstancia que, a su juicio, pudiera hacer improbable el cumplimiento de los objetivos de la cooperación técnica. De surgir esta circunstancia, el Banco lo notificará por escrito a la UTEP, a fin de que presente sus puntos de vista, y después de transcurridos treinta (30) días de la fecha de la comunicación dirigida por el Banco, podrá éste suspender los desembolsos.

H. Alcance del compromiso del Banco

- 6.16 El otorgamiento de la contribución por el Banco no implica compromiso alguno de su parte para financiar total o parcialmente cualquier programa o proyecto que directa o indirectamente pudiera resultar de la realización de la cooperación técnica.

PROYECTO DE RESOLUCION /97

PARAGUAY. PRESTAMO /OC-PR A LA REPUBLICA DEL PARAGUAY
(Programa de Crédito Global para Microempresas II)

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 de Crédito Global para Microempresas. Dicho financiamiento que se sujetará a las "Condiciones Contractuales Especiales" y a los "Plazos y Condiciones Financieras" del Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo, será hasta por las sumas siguientes: (a) diez millones de dólares de los Estados Unidos de América (US\$10.000.000); (b) nueve millones trescientos veinte y cinco mil doscientos y cincuenta marcos alemanes (DM 9.325.250); y (c) seiscientos treinta y siete millones sesenta y cinco mil yenes japoneses (JP¥637.065.000). Dichas sumas forman parte de la Facilidad Unimonetaria ^{1/}del Capital Ordinario del Banco.

^{1/} La tasa de cambio utilizada es la publicada oficialmente en el "Wall Street Journal" del 28 de mayo de 1997.

PROYECTO DE RESOLUCION DE- /97

PARAGUAY. COOPERACION TECNICA NO REEMBOLSABLE PARA APOYAR EL
PROGRAMA DE CREDITO GLOBAL PARA MICROEMPRESAS II

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

1. Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco, proceda a suscribir los acuerdos que sean necesarios y adoptar las demás medidas pertinentes para la ejecución del plan de operaciones a que se refiere el Documento_____ sobre una cooperación técnica no reembolsable con la República del Paraguay, para el fortalecimiento institucional del Organismo Ejecutor y de las Instituciones Financieras Intermediarias que participan del Programa de Crédito Global para Microempresas II.
2. Destinar para los fines de esta resolución hasta el equivalente de US\$2.200.000 (dos millones doscientos mil dólares), en moneda local, con cargo a los ingresos netos del Fondo para Operaciones Especiales del Banco.
3. Establecer que la suma anteriormente indicada sea otorgada con carácter no reembolsable.