

PARAGUAY

TERCERA OPERACIÓN INDIVIDUAL BAJO LA LÍNEA CCLIP AMPLIADA PARA EL FINANCIAMIENTO DE LA AFD (PR-L1062) (PR-X1001)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo compuesto por: Francisco Demichelis (CMF/CPR), Jefe de Equipo, Juan Antonio Ketterer (ICF/CMF); Pedro Garay (CSC/CPR); Javier Cayo (LEG/SGO); Alberto De Egea (PDP/CPR); Mariano Perales (PDP/CPR); y Annabella Gaggero (ICF/CMF).

El presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El Directorio Ejecutivo podrá aprobar o no el documento o aprobarlo con modificaciones. Si posteriormente fuera objeto de actualizaciones, el documento actualizado se pondrá a disposición del público de acuerdo con la Política de Acceso a Información del Banco.

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO

I.	DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS.....	1
A.	Marco de referencia, problemática y justificación del apoyo del Banco	1
1.	Marco de referencia.....	1
2.	Situación macroeconómica.....	1
3.	El sistema financiero	3
4.	Justificación del apoyo del Banco	6
B.	Objetivo, componentes y características	9
1.	Objetivo.....	9
2.	Componentes y características	9
C.	Indicadores de resultados	10
II.	ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y RIESGOS	10
A.	Instrumentos de financiación.....	10
1.	Origen de los recursos	10
2.	Destino de los recursos.....	10
B.	Principales riesgos y sus mitigantes	12
III.	IMPLEMENTACIÓN Y PLAN DE ADMINISTRACIÓN	13
A.	Resumen de las disposiciones para la implementación.....	13
1.	Prestatario y organismo ejecutor	13
2.	Ejecución y administración	13
3.	Características de los desembolsos y de la ejecución.....	14
B.	Resumen de las disposiciones para el monitoreo de resultados	14

Anexos	
ANEXO I	DEM Resumen
ANEXO II	Matriz de Resultados
ANEXO III	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios

Enlaces Electrónicos	
OBLIGATORIOS	
1.	Plan de Seguimiento y Evaluación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?Docnum=36421061
2.	Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS) http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?Docnum=36272147
OPCIONALES	
1.	Análisis macroeconómico (*) http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?Docnum=36272042
2.	Estimación de demanda http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?Docnum=36272075
3.	Agencia Financiera de Desarrollo http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?Docnum=36272088
4.	Resultados alcanzados con el primer programa bajo la línea http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?Docnum=36272105
5.	Financiamiento de vivienda http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?Docnum=36272124
6.	Ventanillas AFD http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?Docnum=36292584
7.	Reglamento de Crédito de la AFD http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?Docnum=36272156
8.	Análisis Costo-Beneficio http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?Docnum=36272173

(*) Para efectos de la Política de Acceso a Información del Banco (GN-1831-28), estos documentos no serán puestos a disposición del público.

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AFD	Agencia Financiera de Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CCLIP	<i>Conditional Credit Line for Investment Projects</i>
CO	Capital Ordinario
FAT	Fideicomiso de Asistencia Técnica
FOE	Fondo de Operaciones Especiales
Gs.	Guaraníes
IFI	Institución Financiera Intermediaria
INCOOP	Instituto Nacional de Cooperativismo
ISDP	Informe de Seguimiento de Desempeño de Proyecto
PIB	Producto Interno Bruto
PMC	Programa Multisectorial de Crédito
SEAM	Secretaría del Medio Ambiente

**RESUMEN DE PROYECTO
PARAGUAY**

**TERCERA OPERACIÓN INDIVIDUAL BAJO LA LÍNEA CCLIP AMPLIADA PARA EL
FINANCIAMIENTO DE LA AFD
(PR-L1062) (PR-X1001)**

Términos financieros y condiciones					
Prestatario: La República del Paraguay Organismo Ejecutor: Agencia Financiera de Desarrollo (AFD)			Financiamiento paralelo		CO
			CO	FOE	
		Período de amortización:	30 años	40 años	20 años
		Período de gracia:	5,5 años	40 años	5 años
Fuente	Programa US\$	Período de desembolso:	4 años	4 años	4 años
		Tipo de interés:	Basado en Libor	0,25%	Basado en Libor
Financiamiento paralelo CO (80%)	25,6 millones	Comisión de inspección y vigilancia:	*	0	*
Financiamiento paralelo FOE (20%)	6,4 millones	Comisión de crédito:	*	0	*
Financiamiento CO	18,0 millones	Moneda:	US\$ FU	US\$	US\$ FU
Total	50 millones				
Esquema del Proyecto					
Objetivo/Descripción del proyecto: El objetivo general del programa es contribuir al aumento de la competitividad y el empleo del sector productivo paraguayo mediante la canalización de financiamiento de mediano y largo plazo. Su propósito es aumentar la oferta de crédito de mediano y largo plazo para el financiamiento de proyectos de inversión elegibles. (Párrafo 1.29)					
Cláusulas contractuales especiales: Son condiciones para el desembolso de los recursos de la tercera operación individual: i) la vigencia del convenio suscrito entre el prestatario y la AFD; ii) que haya entrado en vigencia el manual operativo del Organismo Ejecutor mediante el cual se habilitan a las IFI para ser sujetos del Financiamiento; y iii) la aprobación y puesta en vigencia del Reglamento de Crédito. (Párrafo 3.3)					
Proyecto consistente con la Estrategia de País: Sí[X] No []					
El proyecto califica como: SEQ[] PTI [] Sector [] Geográfica[] % de beneficiarios []					

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

I. DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Marco de referencia, problemática y justificación del apoyo del Banco

1. Marco de referencia

- 1.1 El Banco ha venido apoyando a Paraguay en las reformas que el gobierno ha encarado con respecto a su actuación pública dentro del sistema financiero, que incluyeron, especialmente, la creación de la AFD como banca pública de segundo piso orientada al desarrollo^{1 2}. Complementando este apoyo, en marzo de 2008, el Banco aprobó una línea CCLIP ampliada³ (PR-X1001) para el fondeo de la AFD por US\$150 millones, junto con la primera operación individual bajo la línea, por US\$50 millones (PR-L1024). La segunda operación bajo la línea se aprobó en septiembre de 2009 por US\$50 millones adicionales. La presente operación individual, por US\$50 millones, constituye la tercera y última operación bajo la línea.

2. Situación macroeconómica

- 1.2 El 2010 fue un año de recuperación para la economía paraguaya tras la caída de 3,8% en el Producto Interno Bruto (PIB) durante el 2009, producto de la sequía y la crisis económica mundial. En el 2010, Paraguay experimentó una expansión económica sin precedente, con una tasa de crecimiento del PIB del 15%, siendo este el mayor crecimiento registrado en el país durante los últimos 50 años. Como resultado del mismo, la tasa promedio de la actividad económica de los últimos cinco años es de 5,7%, tasa superior al promedio registrado en el periodo 2001-2010 que fue del 4,1%. Entre los principales factores que impulsaron este crecimiento se destacan el dinamismo del sector agrícola y las actividades relacionadas al mismo, así como también de la industria, el transporte, la construcción, el comercio y las finanzas, además del mayor dinamismo del consumo y la inversión privada generados por la mayor capacidad de compra de los hogares, las mejores expectativas con respecto a la economía, el mayor acceso al crédito y el mayor gasto público.
- 1.3 El buen desempeño de la economía paraguaya está enmarcado en un contexto mundial caracterizado por el proceso de recuperación de la crisis internacional, donde el alcance de la recuperación económica varía de una región a otra, siendo América Latina una de las regiones con mayor expansión. Paraguay, al igual que algunas economías emergentes y en desarrollo, ha registrado un crecimiento vigoroso en gran medida por no haber experimentado grandes excesos financieros ni fiscales antes de la crisis. No obstante, después del alto crecimiento registrado

¹ La AFD fue creada mediante la Ley 2640/05. Inició operaciones el 29 de mayo de 2006.

² Las operaciones (PR0144 – Convenio de Préstamo 1428/OC-PR/Programa sectorial de Reforma de la Banca Pública FAPEP) y la Operación Programática de Reforma de la Actividad Financiera Pública (PR-L1012 – Convenio de Préstamo 1682/OC-PR) principalmente, junto con operaciones complementarias incluidas en el enfoque programático (PR-L1011 – Convenio de Préstamo 1818/OC-PR Fortalecimiento del INCOOP).

³ El concepto de línea CCLIP, aplicable exclusivamente a préstamos, queda ampliado al uso de garantías.

en el 2010, las expectativas para los próximos años son tasas de crecimiento más moderadas. Por ejemplo, las estimaciones del Fondo Monetario Internacional (FMI) hablan de un 5,6% de crecimiento del PIB para Paraguay en el 2011. El Banco Central del Paraguay (BCP) y el Ministerio de Hacienda (MH) prevén la continuidad del dinamismo del producto, basado en la consolidación de las tendencias en el mercado interno y la mayor productividad del sector agroexportador.

- 1.4 En cuanto al desempeño fiscal, Paraguay mostró una considerable mejora durante los últimos años, gracias a una mejor recaudación impositiva y un prudente comportamiento del gasto y de la deuda. Al igual que en los últimos cinco años, en el 2010 las cuentas fiscales cerraron con un resultado positivo; al cierre del ejercicio 2010 presentan un superávit de 1,4% del PIB, producto de la mayor dinámica de los ingresos con respecto a los gastos, principalmente los tributarios, que registraron un incremento nominal del 23,9% sobre lo recaudado en el 2009, todo esto favorecido por el buen desempeño de la economía nacional. En este contexto, Paraguay ha alcanzado una significativa consolidación de la deuda, con una tendencia a la disminución en los últimos años, pasando del 50,5% del PIB en el 2002-03, a 16,1% del PIB en el 2010. La convergencia de una gestión fiscal prudente y un elevado crecimiento económico permitieron alcanzar este resultado.
- 1.5 Sin embargo, a finales del 2010 e inicios del 2011 la economía paraguaya ha experimentado un incremento en el nivel general de precios, generado por varios factores entre los cuales se destacan el incremento de precios de los productos vinculados a los *commodities* agrícolas, carne y sustitutos, productos derivados del petróleo, y un crecimiento en la demanda interna. Paraguay cerró el 2010 con una inflación del 7,2%, cifra que se encuentra muy cerca del tope de la banda objetivo fijada por el BCP (5% +/- 2,5%)⁴, alcanzando una tasa del 10,2% de inflación interanual en mayo, cifra que supera la meta establecida por el Banco Central del Paraguay. Con la finalidad de que la tasa de inflación regrese al rango meta, la autoridad monetaria ha venido implementando una serie de medidas, entre las que se destacan los incrementos de la tasa de interés de los Instrumentos de Regulación Monetaria y de la tasa de Encaje Legal, retirando así la última medida de estímulo de liquidez implementada al tiempo de la crisis externa iniciada en el 2008.
- 1.6 A la vez, en los primeros meses del 2011 se observó una apreciación del guaraní con relación al dólar americano. Este hecho generó la intervención del Banco Central del Paraguay en el mercado cambiario de tal manera de contener la caída del tipo de cambio nominal. El Banco Central tiene planeado una mayor presencia en el mercado de divisas en los próximos meses del 2011 (ver [Análisis macroeconómico](#)).

⁴ A partir del 2005, el BCP viene estableciendo una meta referencial para la inflación anual.

3. El sistema financiero

- 1.7 El sistema financiero paraguayo ha mantenido una tendencia positiva en la evolución de sus principales indicadores en los últimos años (Tabla 1). El sistema está compuesto principalmente, por: i) instituciones bancarias que representan un 76% del total de sus activos; ii) las cooperativas de ahorro y crédito, con un 19% de participación; iii) las entidades financieras, con un 4%; y iv) las casas de cambio que representan el 1% restante.

Tabla 1. Principales Indicadores del Sistema Financiero (%)

	2006	2007	2008	2009	2010
Activos/PIB	34,68	39,47	43,27	52,35	55,71
Depósitos/PIB	27,70	31,61	33,01	41,60	42,91
Préstamos/PIB	18,24	21,16	24,72	28,96	35,08
ROE	23,4	25,1	28,0	22,8	25,25
ROA	3,1	2,9	3,3	2,4	3,37
Mora de la Cartera	5,4	3,4	2,8	2,5	2,2
Previsiones/Créditos Vencidos	70,7	80,5	90,5	100,2	153,97

- 1.8 La cartera de crédito de los bancos y financieras se encuentra concentrada principalmente en el sector agrícola que representaba al cierre del 2010 un 21% del total, seguido de consumo con un 14%, servicios con un 13%, comercio por mayor 12%, ganadería 11%, e industria con un 9%. La mayor exposición de los bancos se dio en el sector agrícola-ganadero, existiendo un incremento significativo en el crédito de consumo en los últimos años, producto de la recuperación económica del país.
- 1.9 La calidad de la cartera del sector se incrementó, pasando el índice de cartera vencida de 5,4 % en diciembre de 2006 a poco más de 2% en diciembre de 2010. Las provisiones (reservas) en porcentaje de los créditos vencidos se posicionó en niveles más que aceptables, llegando al 154%. Este aumento se da en parte por un manejo conservador de los bancos aunado a cambios en las regulaciones que obligan a aumentar el porcentaje de provisiones genéricas.
- 1.10 A su vez el, sistema financiero paraguayo en su conjunto presentó un nivel de solvencia del 16% en el 2010, superior al 10% exigido por el ente regulador y por encima del 8% exigido por Basilea. Este resultado implica que el sistema ha adoptado un posicionamiento conservador frente al riesgo que asumen los bancos, con amplias reservas de capital y con la posibilidad de enfrentar un mayor crecimiento de los activos de riesgo en los próximos años.
- 1.11 La liquidez del sector financiero ha mostrado una evolución decreciente desde los últimos años (coincidiendo con el incremento del otorgamiento de créditos), pero igualmente cerrando el 2010 a niveles de 35% como porcentaje del total de los depósitos (ver Tabla 1). Consistente con un manejo conservador del riesgo, los bancos del sistema han optado por mantener niveles de liquidez altos. Sin embargo esta liquidez es en general de corto plazo dada la estructura de plazos de los depósitos. En consecuencia, a pesar de esta situación, la oferta de fondos a

largo plazo sigue siendo limitada y muy vinculada a la existencia de pasivos con ese mismo carácter, originados principalmente en operaciones con la AFD.

- 1.12 A pesar de los altos niveles de liquidez, los bancos han logrado mantener buenos niveles de rentabilidad, pasando de un retorno sobre el patrimonio (ROE) de 23,4% en 2006 a 25,3% a finales del 2010. Los bancos han incrementado su nivel de rentabilidad principalmente por un crecimiento en aquellos sectores más rentables como son los créditos de consumo, los cuales presentan mayores márgenes de intermediación y un incremento en el rubro de comisiones.
- 1.13 Durante los primeros meses de 2011, el sistema financiero exhibe un comportamiento estable y no se observan a la fecha efectos importantes de la crisis internacional en su estabilidad, debido en gran medida a la estabilidad de las variables macroeconómicas, el manejo conservador de los bancos y a la menor integración internacional del sistema financiero paraguayo. La bancarización, medida por medio del ratio créditos totales/PIB mostró un repunte importante, siendo en el 2006 alrededor del 25% y al cierre de 2010 del 45%. Por otro lado, el ratio depósitos totales/PIB pasó del 16% en el 2006 a 40% a finales de 2010. A su vez, la demanda por créditos en moneda local se ha incrementado llegando a niveles del 65%.
- 1.14 **Problemática.** A pesar de los importantes avances en los últimos años, el sistema financiero presenta fallas estructurales que imposibilitan satisfacer la demanda de crédito de los sectores productivos de la economía local fundamentalmente con horizontes de mediano y largo plazo. El financiamiento requerido por las empresas es considerablemente mayor al otorgado por el sector financiero (ver ¶1.16).
- 1.15 Estas fallas estructurales se deben principalmente a: i) la ausencia de un mercado de capitales desarrollado; ii) la falta de inversionistas institucionales; iii) la ausencia de un mercado de bonos del estado; y iv) la ausencia de una superintendencia de pensiones que regule las inversiones de largo plazo de los principales fondos. A las fallas mencionadas anteriormente se le suma la estructura de corto plazo de los depósitos tanto del sector público como del sector privado. Esta estructura de depósitos genera una restricción a las IFI para otorgar financiamiento de mediano y largo plazo. En efecto, alrededor del 90% de los depósitos se concentra en plazos inferiores a un año, en tanto que aproximadamente el 80% se concentra en plazos inferiores a los 180 días y poco más del 70% en plazos inferiores a los 90 días. Esta situación se da como respuesta del depositante a la desconfianza generada por las crisis financieras originadas en años anteriores. Como una forma de controlar el riesgo de descalce de plazos de sus balances, los bancos tradicionalmente han limitando el crédito de mediano y largo plazo (tanto a empresas como personas). De este modo, poco más del 70% de los créditos se concentra en plazos inferiores a los 180 días⁵. Esta

⁵ La creación de la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD) en 2005 tuvo por objeto precisamente dotar al sistema financiero de fuentes de financiamiento de mediano y largo plazo.

situación ha ocasionado que el sector financiero ofrezca instrumentos menos atractivos, ajustados a inflación y con tasas variables, haciendo prácticamente inexistentes los créditos a largo plazo.

- 1.16 La no disponibilidad de crédito de largo plazo afecta directamente la capacidad de inversión de las empresas. En Paraguay, la necesidad de financiamiento para el sector privado es alrededor del 10% del PIB⁶, de la cual solamente el 4% es financiada por el sector financiero. Esta falta de inversión genera una baja competitividad de las empresas, principalmente en las pequeñas y medianas empresas que tienen problemas de acceso al crédito y que emplean aproximadamente al 47%⁷ de la fuerza laboral del país. A su vez, los plazos de maduración de las inversiones de las empresas no son compatibles con la estructura de los plazos del sistema, generando un desclee en el período de amortización de los créditos. Esto incide en que Paraguay ocupe el último lugar entre los países latinoamericanos según el Índice de Competitividad Global⁸.
- 1.17 Este problema estructural impacta transversalmente en los demás sectores, incluido el de vivienda, cuyo desarrollo depende en gran medida del financiamiento de largo plazo. La falta de productos financieros de largo plazo para la población de bajos ingresos en el Paraguay agrava el déficit habitacional en el país. Actualmente, hay disponibilidad limitada o nula a los productos comerciales financieros que apoyan la compra de nuevas viviendas o la realización de mejoras en el hogar para las personas que ganan menos de 4 salarios mínimos, siendo la AFD su única fuente de financiamiento. En la actualidad, 804.017⁹ familias carecen de vivienda adecuada y un adicional de 15.000 nuevas viviendas se necesitan cada año. En las principales ciudades, incluida la ciudad de Asunción, una de cada tres familias alquila o comparte una casa. Esta falta de financiamiento está impactando directamente en la generación de empleo y las empresas que proveen insumos esenciales para la construcción de la vivienda.
- 1.18 **El contexto actual.** La creación de la AFD buscó mitigar la falla estructural de plazos del mercado para impulsar el desarrollo económico y la generación de empleo canalizando financiamiento de mediano y largo plazo al sector productivo a través de instituciones financieras intermediarias (IFI). El Banco ha venido apoyando a la AFD para permitirle: i) obtener un flujo regular de fondeo; ii) llevar a cabo una planificación a mediano y largo plazo; y iii) crear credibilidad y confianza en su capacidad para llevar a cabo su mandato. En efecto, durante sus casi cuatro años de funcionamiento, la AFD ha logrado:
- a. Convertirse en la principal fuente de financiamiento de largo plazo disponible en el sistema financiero, a la vez que ofrece plazos considerablemente mayores a la media del sistema ([Link 3](#)).

⁶ Estimaciones realizadas por el sector privado, estudio CINVE 2011.

⁷ Dirección General de Estadísticas de Encuestas y Censo 2011.

⁸ Elaborado por el Banco Mundial, 2010.

⁹ Senavitat.

- b. Una significativa expansión de sus actividades de crédito (62% de crecimiento de cartera desde el 2008), la cual ha sido impulsada por el apoyo del Banco mediante el financiamiento otorgado por el primer y segundo programa bajo la línea, que representa el 36% de la cartera de la AFD al cierre de abril de 2011 ([Link 4](#)).
 - c. Ha demostrado con los recursos de largo plazo que ha colocado en el sistema financiero que el sector está necesitado de los mismos y que las IFI participantes asignan éstos de manera responsable.
- 1.19 En este sentido, la participación de la AFD, aunado a un mejor ambiente económico, contribuyó a que los plazos de las operaciones del sistema pasen de 0,75 años en el 2006 a 2,0 años en el 2010.¹⁰ Un incremento en la frontera de plazos permitirá mayores inversiones por parte de las empresas posibilitando la generación de empleo y el aumento de la competitividad.
- 1.20 A pesar de este aumento en los plazos del sistema, el fondeo con que cuenta la AFD no es suficiente para cubrir las crecientes necesidades estructurales del sector productivo paraguayo y hasta el momento no se han podido desarrollar, por los problemas comentados, fuentes alternativas adicionales de fondeo a mediano y largo plazo. Las proyecciones de la AFD para la gestión 2012 evidencian la necesidad de recursos por US\$80 millones anuales, en función a la demanda existente del sector privado productivo para las distintas líneas de financiamiento que ofrece la AFD a través de las IFI del sistema. El programa propuesto, por US\$50 millones, estaría destinado a fondear una porción de estas necesidades. El resto de los recursos provendrían de una emisión de bonos locales de la AFD y otros pasivos. El Ministerio de Hacienda ha firmado un convenio marco con la AFD autorizando a la institución la emisión de bonos por un monto no mayor a G. 250.000,000,000 (aproximadamente US\$30 millones) con el fin de proveer recursos en moneda local. Dicho convenio prevé una serie de medidas por parte del ejecutivo y de la AFD para continuar proveyendo recursos frescos para la institución a modo de capitalización.¹¹([Link 2](#) y [Link 3](#)).

4. Justificación del apoyo del Banco

- 1.21 **Acciones del gobierno y del Banco.** La mejora en el ambiente macroeconómico que se ha dado en los últimos años ha generado estabilidad y ha permitido que los inversionistas empiecen a cambiar la estructura de los depósitos y las instituciones a aumentar el umbral de los plazos. De esta forma, el gobierno está abordando una serie de cambios regulatorios que permitirán una mejora en las inversiones institucionales. El Banco ha realizado un diagnóstico de los mercados de capital y ha desarrollado un proceso de asistencia técnica que le permitirá apoyar a

¹⁰ Datos presentados por la Superintendencia de Bancos desde la creación de la AFD.

¹¹ A su vez la AFD ha venido realizando mejoras en su estrategia de recursos humanos con motivo del crecimiento de su cartera, proveyendo capacitaciones y mejores niveles salariales, más competitivos con respecto al mercado bancario local. El Banco tiene previsto para el 2012 un programa de asistencia técnica para fortalecimiento institucional.

Paraguay para llevar adelante reformas a nivel gubernamental. A su vez, está apoyando al gobierno en el diseño de la superintendencia de pensiones, organismo aún no existente que normaría las actividades de inversión de las cajas aseguradoras. Estos cambios no serán inmediatos, lo que hace que la intervención de la AFD sea necesaria para continuar con el financiamiento de largo plazo y generar un efecto demostrativo al sistema.

- 1.22 El programa contribuirá a apoyar la oferta de crédito de mediano y largo plazo de tal modo que: i) se fortalezca el sector productivo; y ii) se reduzca la brecha entre demanda y oferta de viviendas. Tal como se ha demostrado en las operaciones anteriores, el tipo de actividades mencionadas en ¶2.3b no son financiadas por el sector privado a no ser que la AFD disponga de fondos para complementar la estructura de fondeo de las IFI y así evitar descalces al momento de otorgar préstamos orientados a inversiones de mediano y largo plazo. En este sentido, datos recogidos de la Superintendencia de Bancos (SIB) sobre la composición de los préstamos y depósitos en el sistema financiero (bancos y financieras) para los periodos abril 2006 - abril 2011, dan cuenta que esta problemática de descalce entre los plazos de depósitos y préstamos persiste en el tiempo. No obstante, al analizar la composición de los préstamos, se observa que la porción de facilidades otorgadas a plazos iguales o superiores a 3 años han pasado de un 9% (abril 2006) a 24% (abril 2011), lo cual podría deberse en gran medida al surgimiento de la AFD para posibilitar el apalancamiento de operaciones de largo plazo.
- 1.23 **La estrategia del país en el sector.** El gobierno, para permitir la implementación de su política de desarrollo productivo, ha implementado, con el apoyo del Banco, una estrategia para la actividad financiera basada en un tratamiento diferencial de los distintos tipos de servicios y riesgos inherentes a su prestación. En dicha estrategia, la AFD es un actor principal, como lo evidencia su participación en el financiamiento a mediano y largo plazo y su propia evolución en menos de cinco años de actuación.
- 1.24 **El apoyo del Banco en el sector.** El Banco ha apoyado en los últimos años a realizar las reformas necesarias que impulsen el sector financiero público y mejoren la capacidad de su ente regulador. Ha realizado operaciones como: i) la operación sectorial de reforma del sector inversiones; ii) dos préstamos globales de crédito para microempresas; iii) una serie de cooperaciones técnicas y de operaciones de fortalecimiento institucional de las superintendencias de bancos, seguros e INCOOP; iv) la operación programática de apoyo al país en la reforma de la actividad financiera pública, específicamente en la reforma legal de la actividad pública de segundo piso que posibilitó la creación de la AFD; y v) la línea CCLIP de financiamiento a la AFD y las operaciones individuales bajo la misma.

- 1.25 Dentro de este marco de actuación, el Banco está desarrollando la segunda fase de la Operación Programática de Reforma de la Actividad Financiera Pública¹² aprobada en el 2005, apoyando al gobierno a través de: i) la creación de un espacio de coordinación de las entidades financieras públicas; ii) la financiación de la AFD, dentro de la línea CCLIP; iii) una cooperación técnica para apoyar la modernización del CAH; y iv) un programa dirigido a apoyar al BNF para hacer más eficiente su funcionamiento y aprovechar su gran potencialidad en liquidez y suficiencia patrimonial para cumplir su rol de financiar a los sectores productivos. Adicionalmente, el Banco se encuentra apoyando al gobierno, mediante el programa ATN-MT/7926-PR, para llevar a cabo una serie de capacitaciones que permitirán al gobierno cumplir con lo solicitado por el GAFISUD en su última revisión.
- 1.26 Respecto de las dos operaciones individuales bajo la línea anteriores (préstamos 1968/BL-PR y 2150/BL-PR), por un total de US\$100 millones, éstas fueron destinadas a dotar de recursos de fondeo a la AFD, entidad que otorga gran parte del financiamiento a largo plazo del sistema. A abril de 2011, se desembolsaron la totalidad de los recursos del préstamo 1968/BL-PR equivalente a US\$50 millones, US\$25 millones del préstamo 2150/BL-PR¹³, y los US\$25 millones restantes están comprometidos, en espera de que las IFI completen la documentación necesaria para su desembolso a operaciones aprobadas, con un ritmo de aprobación de aproximadamente US\$10 millones al mes, por lo que se destacarían los siguientes resultados alcanzados con los recursos ya desembolsados para el primer programa:
- a. **Desde el punto de vista financiero:** i) el otorgamiento de 2.181 subpréstamos; ii) un plazo medio de 9,2 años para subpréstamos en moneda local y de 6,7 años en moneda extranjera, ambos considerablemente superiores a los del sistema; iii) tasas finales, en promedio, de 9,75% en moneda extranjera y 13,13% en moneda local¹⁴; iv) márgenes medios de las IFI de 2,4% para créditos en moneda extranjera y 4,78% para créditos en moneda local¹⁵; v) cuantías de los subpréstamos focalizadas en: a) empresas y productores de menor tamaño (monto promedio de US\$14.000); y b) adquisición, construcción y mejora de viviendas de sectores de la población con menores ingresos (monto promedio de US\$27.000).
 - b. **Desde el punto de vista del impacto económico:** i) el 62% de los recursos¹⁶ del programa apoyaron la realización de inversiones productivas de mediano y largo plazo que, de otra manera, las MiPyMEs y los productores

¹² De acuerdo con la estrategia acordada con el gobierno dentro de la operación programática, los dos ejes de la misma perseguirán: i) la reestructuración de las entidades financieras públicas de segundo piso (PR-L1012); y ii) la racionalización de la actividad financiera pública de primer piso.

¹³ Aún cuando no se han realizado los estudios correspondientes al segundo programa bajo la línea, de éste se han desembolsado el 50% de los recursos y éstos han seguido los mismos patrones que el primer programa.

¹⁴ Sustrayendo el producto Mi Crédito de la cartera, la tasa promedio es de 12%.

¹⁵ Sin el producto Mi Crédito, el *Spread* promedio es de 4,3%.

¹⁶ De los cuales el sector agropecuario representa un 57%, las PyME el 32% y las microempresas el 11%.

agropecuarios no hubieran podido emprender; ii) el restante 38% de los recursos permitieron la financiación a largo plazo para la construcción y mejoramiento de viviendas mediante el otorgamiento de financiamiento antes inexistente en el sistema, y al mismo tiempo contribuyendo a atenuar el déficit habitacional del país y atender las necesidades de nuevos hogares ([Link 5](#)).

- 1.27 La presente operación individual busca incrementar el escaso financiamiento a largo plazo del sistema (falla estructural), canalizando recursos al sector productivo paraguayo, para ofrecer principalmente créditos de inversión, tanto en dólares como en guaraníes, en las mismas condiciones que el primer y segundo programa bajo la línea. Aunque la operación es *upon demand*, previsiblemente estará dirigida a los sectores PyME, vivienda y agropecuario.
- 1.28 **La estrategia del Banco con el país.** La presente operación se enmarca dentro de la estrategia acordada para el período 2009-2013 que propone concentrar la acción del Banco en las siguientes áreas: i) fortalecimiento de la gestión administrativa del estado, de tal forma que le permita a las instituciones del estado hacer mejores políticas, entregar mejores servicios públicos y ofrecer garantía jurídica a las personas y a las inversiones; ii) potenciar el desarrollo productivo y la competitividad a través de la profundización del sector financiero, la provisión de infraestructura y la ampliación de los mercados; y iii) ampliar las oportunidades de la población de menores ingresos, a través del apoyo coordinado al desarrollo de comunidades rurales, ampliación de cobertura de atención hacia la primera infancia, mejoras en la cobertura y calidad de la educación básica y la ampliación de la cobertura de la población con acceso a transferencias condicionadas de ingresos. El programa estaría alineado con los objetivos estratégicos descritos en ii), en lo que respecta a la profundización del sistema financiero y en concordancia con los lineamientos establecidos para el Noveno Aumento de Capital del Banco, más específicamente en lo que se refiere al indicador de micro, pequeñas y medianas empresas financiadas.

B. Objetivo, componentes y características

1. Objetivo

- 1.29 El objetivo general del programa es contribuir al aumento de la competitividad y el empleo del sector productivo paraguayo mediante la canalización de financiamiento de mediano y largo plazo. Su propósito es aumentar la oferta de crédito de mediano y largo plazo para el financiamiento de proyectos de inversión elegibles.

2. Componentes y características

- 1.30 Esta operación individual plantea un único componente de fondeo de mediano y largo plazo para las Instituciones Financieras Intermediarias (IFI) para el financiamiento de proyectos de inversión del sector productivo paraguayo.

- 1.31 La operación propuesta: i) tiene un dimensionamiento de US\$50 millones; ii) es la tercera y última operación individual bajo la línea CCLIP de US\$150 millones, aprobada en marzo de 2008; iii) fondearía a la AFD solamente con préstamos; y iv) mantiene las condiciones generales establecidas en la línea CCLIP.

C. Indicadores de resultados

- 1.32 Como indicadores de **impacto** se utilizarán los siguientes: i) la facturación anual bruta de los subprestatarios del programa; y ii) el número de empleados de los subprestatarios del programa.
- 1.33 Sobre esta base, los principales indicadores del programa son los incluidos en la correspondiente Matriz de Resultados (Anexo II), respectivamente: i) a nivel de **resultados**: a) el número de operaciones financiadas; b) el plazo promedio de colocación de los recursos del préstamo; c) el número de personas por grupo habitacional que acceden a una vivienda digna; d) la TIR de los proyectos financiados; e) la cofinanciación aportada respecto de los subpréstamos del programa al mismo plazo que éste, aportados por intermediarios (aporte IFI); y f) la calidad de la cartera de los subpréstamos del programa para con las IFI versus la estructura de calificación del sistema; y ii) a nivel de **producto**: a) el número de familias que acceden a nuevas viviendas; y b) el número de créditos concedidos a las micro, pequeñas y medianas empresas y personas.

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y RIESGOS

A. Instrumentos de financiación

1. Origen de los recursos

- 2.1 El programa propuesto sería un crédito multisectorial. El fondeo del Banco se daría mediante dos préstamos¹⁷ por un total de hasta la suma de US\$50 millones procedentes de recursos combinados. De acuerdo a la disponibilidad de los recursos respectivos, US\$32 millones provendrán de recursos paralelos (CO/FOE) como un préstamo con dos fuentes por desembolsar *pari passu* con una mezcla de 80% y 20%, respectivamente; y los recursos del segundo préstamo, de US\$18 millones, provendrán del Capital Ordinario (CO).

2. Destino de los recursos

- 2.2 Los recursos serán repasados por la AFD a las IFI en las condiciones del Reglamento de Crédito del Programa. Con carácter general, los fondos permitirán a la AFD brindar financiación a largo plazo y *estable* a las IFI, quienes a su vez podrán otorgar: i) créditos a largo plazo al sector productivo para proyectos y programas de desarrollo; y ii) financiamiento para la adquisición, construcción y

¹⁷ La línea CCLIP ampliada permite dos tipos de fondeo: i) préstamo; o ii) garantía para la emisión de bonos.

mejora de vivienda. Los créditos brindados por las IFI podrían ser objeto de cofinanciamiento.

2.3 La AFD fondeará a las IFI siguiendo las condiciones de los programas actuales de la AFD ([Link 6](#)), a saber:

- a. **Financiación:** i) a tasa fija o variable, producto de la tasa de fondeo del programa más el margen de intermediación de la AFD; ii) con asunción por ésta de los riesgos de las IFI; iii) fijándose el margen de intermediación de la AFD atendiendo a su carácter de entidad de desarrollo sin fines de lucro, pero con un objetivo de sostenibilidad; iv) con adecuación de la AFD a la Ley de Bancos y a la Superintendencia de Bancos; y v) con asunción por las IFI del riesgo de los prestatarios finales.
- b. **Elegibilidad:** de acuerdo con las actuales ventanillas de la AFD, pueden calificar para los recursos del programa los proyectos de: i) financiación de activo fijo y capital operativo de socios de cooperativas que otorgan microcrédito rural; ii) financiación de activo fijo y capital operativo de las micro y pequeñas empresas; iii) proyectos de implantación, ampliación y mejoramiento de las actividades de las pequeñas y medianas empresas; iv) cooperativas de producción: maquinaria agrícola, capital operativo y vivienda, y proyectos de inversión y proyectos ganaderos de los respectivos socios; v) explotaciones ganaderas: compra de reproductores (vacas y toros), introducción de mejoras en infraestructura, y adquisición de maquinarias e implementos, rodados y otros; vi) proyectos de inversión que incrementen el valor agregado nacional de las materias primas, que reduzcan los cuellos de botella en infraestructura básica y que utilicen de manera más intensiva la mano de obra nacional; vii) financiamiento de construcción, adquisición y mejora de viviendas; viii) proyectos de desarrollo industrial, comercial o de servicios; ix) proyectos destinados al sector forestal productivo; x) financiamiento para formación superior del capital humano; y xi) otros programas definidos por el directorio del organismo ejecutor.
- c. **Tamaño de los subpréstamos:** el monto máximo será fijado por el Reglamento de Crédito.

2.4 El programa propuesto continuará teniendo efectos positivos para el sistema financiero desde distintos ángulos, a saber:

- a. Promoverá la profundización y el desarrollo del mercado financiero, al permitir la generación de recursos por las IFI mediante financiación para el capital de giro de los proyectos en condiciones de mercado. Ello conllevaría: i) la profundización de la bancarización; y ii) la focalización en la concesión del crédito.
- b. El plazo medio de fondeo de un sistema financiero depende en gran medida de la percepción que tienen los depositantes de los riesgos del sistema, lo que,

a su vez, depende de múltiples variables, entre las que destacan la calidad del activo de las instituciones y la volatilidad macro de la economía. Desde ambos puntos de vista, el programa será positivo para los plazos del sistema, pues en la medida en que la tasa de mora de la cartera de la AFD se mantenga baja, los agentes del mercado tenderían a ver la cartera de las IFI (incluyendo el capital de giro mencionado) como una cartera de calidad.

Cuadro de costos de la tercera operación individual (en millones de US\$)

Componente de Inversión	BID	AFD	Total
Créditos	49,95	0	49,95
Administración/Evaluación y Monitoreo	0,05	0	0,05
Total	50	0	50

B. Principales riesgos y sus mitigantes

- 2.5 **Riesgos macroeconómicos.** En líneas generales, el adecuado desarrollo de la operación dependerá del mantenimiento de un marco asociado a la sostenibilidad fiscal, la reducción de la vulnerabilidad financiera y el mantenimiento de un clima de inversiones que asegure condiciones para el desarrollo de la inversión privada. Cambios en estas variables podrían afectar a los indicadores de *outcome* pero no pueden ser mitigados por el proyecto.
- 2.6 **Gestión pública y gobernabilidad.** El poder ejecutivo paraguayo elige a los miembros del directorio de la AFD. Si bien la administración de la entidad depende de las decisiones del poder ejecutivo, existen circunstancias que mitigan lo anterior. Así: i) las gerencias de área son ocupadas por profesionales altamente calificados seleccionados por competencia; ii) la ley exige el nombramiento de profesionales con un alto grado de experiencia técnica y, desde su creación, la institución ha contado con una estructura profesional directiva y técnica; iii) la AFD es una institución autónoma que se rige por la Ley de Bancos; y iv) su Carta Orgánica hace mención a dos elementos de control adicionales: a) un síndico designado por la Contraloría General de la República; y b) una auditoría externa cada 12 meses a ser contratada por medio de una licitación pública internacional.
- 2.7 **Riesgos medioambientales y sociales.** El programa, siendo un PMC (Programa Multisectorial de Crédito), facilitará a la AFD la obtención de fondeo para brindar créditos de segundo piso, por tanto no existe un impacto directo en los aspectos ambientales o sociales. Así, de acuerdo con lo estipulado en la directiva B.13 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias, GN-2208-20 y OP-703, la presente operación no requiere clasificación. Debido a su naturaleza de banco de segundo piso, la AFD no realiza verificaciones de cada proyecto, dejando a las entidades de primer piso esta tarea según las condiciones de los contratos con las mismas. Sin embargo:
- Su reglamento incluye la condición de que para productos que sobrepasen cierto monto y de mayor riesgo ambiental, la AFD debe solicitar las licencias ambientales necesarias y los permisos correspondientes de la SEAM (Secretaría del Ambiente).

- b. Los microcréditos cuentan con una lista negativa de productos no financiables si no es a presentación de un estudio de impacto ambiental.
- c. Además: i) el Reglamento de Crédito establece que las violaciones a la legislación ambiental resulten en la cancelación anticipada del préstamo y en la no elegibilidad de las empresas para el programa; y ii) en la revisión de medio término se hará constar el impacto ambiental de una muestra representativa de los préstamos del programa. Con ello, el programa promoverá medidas de mejora ambiental y asegurará el cumplimiento de la normativa del país en los proyectos financiados ([IGAS](#)).

III. IMPLEMENTACIÓN Y PLAN DE ADMINISTRACIÓN

A. Resumen de las disposiciones para la implementación

1. Prestatario y organismo ejecutor

- 3.1 El organismo ejecutor del programa será la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD). La República del Paraguay actuará como prestatario, a través del Ministerio de Hacienda, y repasará los fondos a la AFD de acuerdo con el oportuno convenio suscrito con AFD y en las mismas condiciones en que recibiese éstos.

2. Ejecución y administración

- 3.2 La AFD será responsable de: i) la ejecución y supervisión del uso adecuado de los recursos de los préstamos; ii) la provisión en tiempo y forma de los recursos humanos, tecnológicos y presupuestarios necesarios; iii) la presentación al Banco de la documentación requerida para el cumplimiento de las condiciones de desembolso y otras de tipo operativo que requiriera la ejecución.
- 3.3 **La ejecución del programa requerirá como condiciones previas al desembolso de los recursos: i) la vigencia del convenio suscrito entre el prestatario y la AFD; ii) que haya entrado en vigencia el manual operativo del Organismo Ejecutor mediante el cual se habilitan a las IFI para ser sujetos del Financiamiento; y iii) la aprobación y puesta en vigencia del Reglamento de Crédito. Así:**
 - a. **Convenio entre el Prestatario y AFD.** Regulará las condiciones asociadas con el repase de los fondos y su devolución.
 - b. **Régimen de habilitación de las IFI.** Podrán participar como IFI de los programas bajo la línea entidades de intermediación financiera de primer piso, bancos y cooperativas, reguladas por la Superintendencia de Bancos e INCOOP, que cumplan su correspondiente normativa y que resultasen elegibles según los criterios de elegibilidad y evaluación de riesgo de la AFD. A las mismas les corresponderá: i) evaluar el riesgo de los subprestatarios y

tomar la decisión de otorgar el financiamiento, según las condiciones establecidas en el Reglamento de Crédito y en las normas operativas de la AFD; y ii) asumir, frente a la AFD, la responsabilidad por el servicio y repago de los subpréstamos, en forma totalmente independiente del cumplimiento por parte de los subprestatarios del servicio de sus obligaciones.

- c. **Reglamento de Crédito.** El Reglamento de Crédito del programa: i) será consistente con las normas y políticas de la AFD y del Banco, así como con las leyes y prácticas financieras vigentes en el país; ii) recogerá las características principales del programa, en términos de destino de los recursos, elegibilidad de subpréstamos y beneficiarios; iii) estipulará que el incumplimiento de sus disposiciones impedirá el acceso a financiamiento; iv) su aprobación y puesta en vigencia por la AFD a satisfacción del Banco constituirá condición previa para desembolso de recursos; y v) sus eventuales modificaciones requerirán la no objeción del Banco. En el [Link 7](#), se recoge el actual Reglamento de la AFD que cuenta con la no objeción del Banco y ha sido utilizado en el primer y segundo programa bajo la línea.

3. Características de los desembolsos y de la ejecución

- 3.4 El período de ejecución y desembolso del programa será de 48 meses. Los desembolsos de la operación serán otorgados mediante anticipo de fondos en función a la demanda de recursos sustentada para un período de seis meses y conforme a la política para esta modalidad. La demanda que el mercado haga de dichos recursos determinará el calendario efectivo de los desembolsos¹⁸.

B. Resumen de las disposiciones para el monitoreo de resultados

- 3.5 El seguimiento y evaluación del programa: i) seguirá los procedimientos generales establecidos por el Banco, por lo que se incluirá una revisión de medio término y un Informe de Seguimiento del Proyecto (PMR); y ii) incorporará la presentación, por AFD, a petición del Banco y hasta concluir la ejecución de la línea, de informes periódicos que incluirán los avances de las operaciones en curso y los resultados alcanzados por el programa, en base a lo establecido en la Matriz de Resultados (cuadro de indicadores de resultados y de fin). Este sistema de monitoreo permitirá la interacción y la retroalimentación entre el equipo de proyecto, CSC/CPR, la AFD y el prestatario a la hora de juzgar el éxito de los programas bajo la línea. A su vez el programa prevé una serie de acciones de seguimiento y evaluación que están definidas en el Plan de Monitoreo y Evaluación.
- 3.6 Desde el punto de vista de la supervisión, las auditorías externas de la AFD serán efectuadas por una firma de auditores independientes aceptable al Banco, según la política establecida para el efecto y serán financiadas por la AFD.

¹⁸ Ver Estudio de Demanda del Tercer Programa bajo la Línea en el [Link 2](#).

Matriz de Efectividad en el Desarrollo			
Resumen			
I. Alineación estratégica			
1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID	Alineado		
Programa de préstamos	Préstamo para países pequeños y vulnerables.		
Metas regionales de desarrollo	Porcentaje de firmas que usan a los bancos para financiar las inversiones.		
Contribución de los productos del Banco (tal como se define en el Marco de Resultados del Noveno Aumento)	Micro, pequeñas o medianas empresas productivas financiadas.		
2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país	Alineado		
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-2541-1	Reforma de la Banca Pública.	
Matriz de resultados del programa de país	GN-2617	El proyecto está incluido en el Documento de Programación del País 2011.	
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)			
II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad	Altamente Evaluable	Ponderación	Puntuación máxima
	7.1		10
3. Evaluación basada en pruebas y solución	6.3	25%	10
4. Análisis económico ex ante	8.5	25%	10
5. Evaluación y seguimiento	6.3	25%	10
6. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación	7.5	25%	10
Calificación de riesgo global = grado de probabilidad de los riesgos*	Bajo		
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales	B.13		
III. Función del BID - Adicionalidad			
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales (criterios de VPC/PDP)	Si	Administración Financiera: Presupuesto y Tesorería. Presupuesto: Sistema de Información y Método de Compra.	
El proyecto usa otro sistema nacional para ejecutar el programa diferente de los indicados arriba			
La participación del BID promueve mejoras en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:			
Igualdad de género			
Trabajo			
Medio ambiente			
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto			
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.			

El proyecto está alineado con las prioridades institucionales definidas por el Noveno GCI del Banco. El documento de proyecto identifica las prioridades relacionadas con el programa de préstamos del Banco y la contribución del proyecto a: (i) los objetivos de préstamo "Préstamo para países pequeños y vulnerables", (ii) la meta regional de desarrollo "Porcentaje de firmas que usan a los bancos para financiar las inversiones", (iii) y la contribución de los productos del Banco a los objetivos de desarrollo regional 2012-2015 "Micro, pequeñas o medianas empresas productivas financiadas". El proyecto está incluido en el CPD y está alineado con el objetivo de la estrategia país "reforma de la banca pública". La lógica y justificación del proyecto son claras y basada en un buen diagnóstico. Sin embargo, la discusión sobre la posible efectividad de la intervención es limitada. La matriz de resultados es completa y la mayoría de los indicadores es la adecuada; algunos indicadores de impacto no tienen valores de línea de base y final. El análisis económico de los proyectos es adecuado, aunque una definición más precisa de los beneficios debería haber sido incluidos. El proyecto incluye un plan de monitoreo y evaluación. Una metodología cuasi-experimental se utilizará para la evaluación de impacto. Los riesgos se identifican en la matriz de riesgos son razonables. Sin embargo, algunas medidas de mitigación de riesgo no tienen un claro indicador de seguimiento de su implementación.

MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivo del programa	El objetivo general del programa es contribuir al aumento de la competitividad y el empleo del sector productivo paraguayo mediante la canalización de financiamiento de mediano y largo plazo.
Propósito del programa	Su propósito es aumentar la oferta de crédito de mediano y largo plazo para el financiamiento de proyectos de inversión elegibles.

IMPACTOS								
Indicadores	Unidad	Línea base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Meta	Descripción/fuente
Plazo promedio de colocación es el del Sistema	Años	1,55	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	Este indicador permite monitorear la evolución del plazo promedio de las colocaciones del sistema. Fuente de información: SIB
Facturación anual bruta de los subprestatarios del programa	Billones de G\$	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	Este indicador permite ver la evolución de la facturación anual bruta (ventas) de los subprestatarios del programa. El aumento de la facturación evidencia una mejora de los niveles competitivos. Medio de verificación: Estudio Encuesta Económica Nacional. Los bancos comenzarán a reportar a partir de la presente operación, basado en las dos primeras operaciones. AFD
La TIR de los proyectos financiados		Mayor o igual a la TIR del sector productivo	Mayor o igual a la TIR del sector productivo	Mayor o igual a la TIR del sector productivo	Mayor o igual a la TIR del sector productivo	Mayor o igual a la TIR del sector productivo	Mayor o igual a la TIR del sector productivo	Este índice muestra que si la TIR de las empresas financiadas por el programa es igual o superior a la TIR media del sector productivo en el que se encuentran, se da una generación de riqueza establecida en los indicadores del programa y una mejora en la competitividad. Medio de verificación: AFD/IFI
Número de empleados de los subprestatarios del programa	Personas	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	Este indicador permite seguir la evolución del nivel de empleo de los subprestatarios del programa, en términos de la cantidad de empleos generados o mantenidos. Medio de verificación: Estudio Encuesta Económica Nacional. Los bancos comenzarán a reportar a partir de la presente operación, basado en las dos primeras operaciones.AFD

PRODUCTOS								
Indicadores	Unidad	Línea base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Meta	Descripción/fuente
Número de viviendas financiadas	Número	0	250	250	250	250	1000	Este indicador permite obtener el número de viviendas financiadas, lo que permitirá calcular una reducción en el déficit habitacional del país. Fuente de Información: Senavitat
Número de operaciones financiadas	Préstamos	3,126	196	196	196	196	3,910	Número de operaciones aumenta un 25% en comparación con el promedio de colocaciones de los dos primeros programas. Línea de base: 3,126 empresas. Fuente de información: AFD
Número de personas por grupo habitacional que acceden a una vivienda digna	Personas	0	1000	1000	1000	1000	5000	Fuente de información: Senavitat
Número de créditos concedidos	Empresas/ personas	0	700	700	700	700	2500 a 3000	Número de empresas financiadas con recursos del programa. Fuente de información: AFD
RESULTADOS								
Indicadores	Unidad	Línea base	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Meta	Descripción/fuente
Plazo promedio de colocación de los recursos del préstamo	Años	8					10	100% de los recursos colocados a plazos de 10 años, en promedio, que ayudarían a incrementar el plazo promedio de colocaciones en el sistema bancario. Fuente de información: AFD
Cofinanciación aportada respecto de los subpréstamos del programa al mismo plazo que éste, aportados por intermediarios (aporte IFI)	%	5%	5%	5%	10%	10%	15%	Este porcentaje representa el aporte de las IFI con relación al total de cada crédito. Medios de Verificación: AFD

ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

PAÍS: Paraguay

PROYECTO Nº PR-L1062 **NOMBRE:** Programa para el Financiamiento de la AFD.

ORGANISMO EJECUTOR: Agencia financiera de desarrollo-AFD

PREPARADO POR: Alberto de Egea y Mariano Perales-Especialistas Fiduciarios

I. Resumen Ejecutivo

1. *La evaluación de la gestión fiduciaria del proyecto propuesto fue realizado en base a la “Propuesta para el Desarrollo de la Operación” en la que se define que el objetivo del Programa propuesto sería continuar apoyando el fortalecimiento progresivo de la competitividad del sector productivo paraguayo mediante el financiamiento de emprendimientos a mediano y largo plazo al sector productivo para proyectos de inversión y programas de desarrollo, en las condiciones del Reglamento de Crédito del Programa.*
2. *Dado a que se trata de una operación de fondeo y de intermediación de recursos a la Banca Paraguaya que permitirá a su vez otorgar préstamos a mediano y largo plazo, el responsable de los recursos, tanto para el estado como para el Banco es la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD). La AFD es la única banca pública de segundo piso creada por Ley 2640/05 que pone a disposición del público sus productos crediticios exclusivamente a través de bancos, financieras y cooperativas habilitadas. No otorga créditos en forma directa a los beneficiarios finales. La experiencia de la AFD en este tipo de operación remarca una trayectoria positiva en la administración de los fondos concedidos y por tanto confiere la suficiente confiabilidad fiduciaria requerida.*
3. *El proyecto no incluye financiamiento de otras multilaterales.*

II. Contexto Fiduciario del Organismo Ejecutor

1. *El ejecutor cuenta con sistemas adecuados para la administración fiduciaria de los recursos destinados a los créditos de intermediación. La Eficiencia Operativa es medida a través de la relación Costos Operativos/Activos, que debe ir convergiendo al 1%. El comportamiento del índice de Eficiencia Operativa se situó al 31 de diciembre de 2010 por debajo del 1%. Si bien el índice aumentó ligeramente de 0,89% a 0,97%, se mantiene por debajo del 1% que es el objetivo estratégico para medir la eficiencia de la AFD. El crecimiento se debe al incremento de los costos operativos necesarios para mantener la estructura organizacional adecuada, con el propósito de acompañar el crecimiento observado en el nivel de operaciones de la AFD.*
2. *En cuanto a los Sistema y Procesos (S y P), se han realizado importantes contrataciones de servicios de mantenimiento y soporte técnicos especializados en telefonía, comunicaciones y la infraestructura de servidores, tanto a nivel hardware como software, este último con el objetivo de potenciar la utilización de los recursos con que cuenta actualmente la AFD.*
3. *Se iniciaron de esta forma tareas como la implementación de la Intranet, herramienta de comunicación que será de gran utilidad para la institución y que se implementará a mediados del año 2011. En segundo lugar, se han iniciado actividades de adecuación y mejoramiento del Sistema Integrado Financiero (Java), con el objetivo de mejorar las prestaciones, y adecuarlo a las nuevas exigencias de la Institución como así también a lo recomendado por los entes reguladores. En tercer lugar, se han desarrollado actividades*

tendientes a mejorar la seguridad de los sistemas de Información, adecuando la Sala de Servidores, a través de la instalación de: mecanismos de control de acceso, mecanismos de monitoreo de las condiciones ambientales y de seguridad, equipos de Aclimatación redundantes, sistemas de detección y extinción automática de incendios especiales para este tipo de sitios; y la realización del ordenamiento general del cableado de red y de energía de esta sala.

4. *En el mismo orden, se han contratado servicios especializados de: replicación de los servidores en un sitio externo para asegurar la continuidad de los servicios; y de mantenimiento de los equipos de comunicación y servidores que permiten asegurar la disponibilidad de los recursos tecnológicos ante fallas y la adecuación de configuraciones cuando sean necesarias. Además, actualmente se cuenta con un sitio de resguardo externo de las copias de seguridad de la información.*
5. *Adicionalmente, se tiene prevista la contratación de consultorías tendientes a la adecuación de procedimientos del área con el objetivo de adecuar los procesos a las mejores prácticas. Se continuará con los servicios especializados contratados en el año 2010 para el soporte y mantenimiento de la infraestructura tecnológica (telefonía, comunicaciones, sitio alternativo, servidores, entre otros).*
6. *En lo que respecta al Sistema Financiero Integrado (Java), se continuará con el proceso de optimización del mismo, y como gran desafío se iniciará el diseño del Sistema de Fondo de Garantías. Además, se analizará la adquisición de sistemas orientados a la automatización de la gestión de procesos que permita mejorar la gestión integral de los procesos internos.*

III. Evaluación del Riesgo Fiduciario y Acciones de Mitigación

1. *El Poder Ejecutivo Paraguayo elige a los miembros del Directorio de la AFD. Si bien la administración de la entidad depende de las decisiones del Poder Ejecutivo, existen circunstancias que mitigan lo anterior. Así: (i) las gerencias de área son ocupadas por profesionales altamente calificados seleccionados por competencia; (ii) la ley exige el nombramiento de profesionales con un alto grado de experiencia técnica y, desde su creación, la institución ha contado con una estructura profesional directiva y técnica; (iii) la AFD es una institución autónoma que se rige por la Ley de Bancos; y (iv) su Carta Orgánica hace mención de dos elementos de control adicionales: (a) un síndico designado por la Contraloría General de la República; y (b) una auditoría externa cada 12 meses a ser contratada por medio de una licitación pública internacional.*
2. *Dado a su alta especialización en la gestión de intermediación financiera y en consideración a los logros obtenidos en operaciones anteriores, se considera un riesgo fiduciario bajo; las acciones de mitigación propuestas, corresponden a riesgos asociados a monitoreo y seguimiento, a la oportunidad y suficiencia de los fondos de contrapartida de ser el caso.*

IV. Aspectos a ser Considerados en Estipulaciones Especiales a los Contratos

1. A fin de agilizar la negociación del contrato por parte del equipo de proyecto y principalmente de LEG, se incluyen a continuación aquellos Acuerdos y Requisitos que deberán ser considerados en las estipulaciones especiales:

La ejecución del Programa requeriría como condiciones previas al desembolso de los recursos:

- (i) la vigencia del Convenio suscrito entre el Prestatario y la AFD;
- (ii) la vigencia del régimen de la AFD para la habilitación de las IFIs; y
- (iii) la aprobación y puesta en vigencia del Reglamento de Crédito. Así:

Convenio entre el Prestatario y AFD: Regularía las condiciones asociadas con el repase de los fondos y su devolución;

Régimen de habilitación de las IFIs: Podrían participar como IFIs de los Programas bajo la Línea entidades de intermediación financiera de primer piso, Bancos y Cooperativas, reguladas por la Superintendencia de Bancos e INCOOP, que cumplan su correspondiente normativa y que resultasen elegibles según los criterios de elegibilidad y evaluación de riesgo de la AFD. A las mismas les correspondería: (i) evaluar el riesgo de los subprestatarios y tomar la decisión de otorgar el financiamiento, según las condiciones establecidas en el Reglamento de Crédito y en las normas operativas de la AFD; y (ii) asumir, frente a la AFD, la responsabilidad por el servicio y repago de los subpréstamos, en forma totalmente independiente del cumplimiento por parte de los subprestatarios del servicio de sus obligaciones;

Reglamento de Crédito: El reglamento de crédito del Programa: (i) será consistente con las normas y políticas de la AFD y del Banco, así como con las leyes y prácticas financieras vigentes en el país; (ii) recogerá las características principales del Programa, en términos de destino de los recursos, elegibilidad de subpréstamos y beneficiarios; ; (iii) estipularía que el incumplimiento de sus disposiciones impediría el acceso a financiamiento; (iv) su aprobación y puesta en vigencia por la AFD a satisfacción del Banco constituiría condición previa para desembolso de recursos; y (v) sus eventuales modificaciones requerirían la no objeción del Banco. En link 8, se recoge el actual Reglamento de la AFD que cuenta con la no objeción del Banco y ha sido utilizado en el Primer y Segundo Programa bajo la Línea.

- a. *El tipo de cambio acordado con el ejecutor para la rendición de cuentas será el tipo de cambio de la fecha de gasto correspondiente a la publicación del Banco Central de Paraguay (BCP).*
- b. *Los Estados financieros del Programa serán de carácter anual al cierre del ejercicio económico de la gestión y su presentación a los 120 días posteriores a dicho cierre; asimismo, presentaran informes semestrales de ejecución y financiera cuyo plazo será de 60 días posteriores al 30 de junio y 31 de diciembre de cada gestión.*
- c. *De la misma manera de acuerdo a lo establecerse en el contrato los estados Financieros Institucionales de AFD de carácter anual.*
- d. *Para ambos estados financieros las firmas auditoras gestoras de dichos informes deberán ser elegibles para el Banco previamente a la elaboración de los mismos informes de auditoría.*

V. Acuerdos y Requisitos para la Ejecución de las Adquisiciones

1. ***Ejecución de las Adquisiciones:*** No aplicarán las Políticas de Adquisiciones del Banco por cuanto los recursos serían repasados por la AFD a las IFIs en las condiciones del Reglamento de Crédito del Programa. Con carácter general, los fondos permitirían a la AFD brindar financiación a largo plazo y estable a las IFIs, quienes a su vez podrían otorgar: (i) créditos a largo plazo al sector productivo para proyectos y programas de desarrollo; y (ii) financiamiento para la adquisición, construcción y mejora de vivienda; ambos, en las condiciones contempladas en el Reglamento de Crédito del Programa.
2. ***Registros y Archivos:*** La Unidad Ejecutora del programa, inserta en la AFD, está encargada de mantener los archivos y registros del proyecto. Los reportes del Ejecutor utilizarán los formatos o procedimientos que han sido acordados y están descritos en el Reglamento Operativo del proyecto.

VI. Gestión Financiera

1. Programación y presupuesto

La AFD siendo un ente autónomo cuenta con recursos disponibles otorgados por el estado para su funcionamiento; sin embargo su ejecución es discrecional a la medida de las necesidades propias de la AFD.

Por su naturaleza la Agencia Financiera de Desarrollo es una persona jurídica de derecho público, autónoma y autárquica según la Ley Nº 3330/07 “Que Modifica los artículos 1º, 3º, 5º, 6º y 14º de la Ley Nº 2640/05”. Su misión principal es impulsar el crecimiento económico y la generación de empleo mediante la canalización de financiamiento de mediano y largo plazo al sector privado a través de Bancos, Financieras y Cooperativas (IFIs).

La Programación, administración y ejecución del Presupuesto es llevado por la Gerencia de Administración y Finanzas; bajo el sistema de presupuesto base cero; asimismo su sistema de planificación se encuentra concordado con los planes anuales y multianuales de colocaciones. La disponibilidad de los recursos iniciales del programa puedan tener alguna dificultad motivada especialmente a que el proyecto deberá ser ratificado por el congreso de la republica entes de provee dicho presupuesto; sin embargo El BID espera la provisión de fuentes alterna para su arranque.

Se acuerda que el prestatario deberá antes del primer desembolso proveer los recursos necesarios para el arranque del programa a un nivel mínimo complementario a los recursos a ser otorgados por el BID para el primer año de ejecución.

2. Contabilidad y sistemas de información

En el año 2010 se realizaron varias actividades tendientes a optimizar el funcionamiento de esta área, entre ellas, la automatización de procesos, la actualización del módulo del sistema informático de Activo Fijo y la incorporación del sistema contable de la institución al sistema de Contabilidad Pública (SICO) requerido por el Ministerio de Hacienda.

El principio contable es de devengados; sin embargo para el proceso de rendición de cuentas de los proyectos parcialmente financiados por el BID se trabaja con base de caja; las practicas nacionales y las Normas Internacionales de Contabilidad (NIAS) y Financiera (NIIF), los informes financieros serán elaborados y presentados a los auditores sobre la base de dichas normas.

3. Desembolsos y flujo de caja

La Tesorería, está conformada por un Asistente de Operaciones y un Asistente Financiero; asimismo, existe un encargado de presupuesto y Planificación Financiera, quienes junto al Contador forman parte de la Gerencia de Administración y Finanzas. Adicionalmente dicha gerencia cuenta con un encargado de Servicios Administrativos; los recursos del financiamiento serán desembolsados en una cuenta especial mediante anticipos regulados por la demanda de operaciones; de igual manera los reembolsos de gastos efectuados vía pagos directos serán utilizados por el AFD para la operación. La demanda efectiva de los recursos determinara el calendario de la ejecución de los mismos.

4. Control interno y auditoría interna

Los objetivos básicos del Control Interno se pueden definir de la siguiente manera:

- a) Eficiencia en el desarrollo de las operaciones*
- b) Obtención de la información financiera confiable*
- c) Protección de los activos de la Institución*
- d) Adhesión a la política de la administración*

La Auditoría Interna se ha fortalecido con la contratación de un Auditor Interno Informático, un Auditor Asistente y culminando los trámites pertinentes para la contratación de otro Auditor Asistente. Con esto se busca lograr un

control más eficiente y de mayor alcance de todas las operaciones realizadas por la AFD como entidad de segundo piso, con el objeto de minimizar los riesgos de control.

5. Control externo e informes

Los Estados Financieros de la entidad al 31 de diciembre de 2010, elaborados por la firma auditora independiente Pricewaterhousecooper; dictaminan unos EFAs sin salvedad ni observaciones. Dicha auditoria fue asumida con recursos propios de la entidad.

- 1. La auditoria del proyecto será efectuada por una firma auditora independiente elegible para el Banco, bajo los procedimientos establecidos en las nuevas guías de auditoría vigentes para el 2010; los proyectos anteriores han sido auditados y dictaminados sin observaciones importantes.*
- 2. Se prevé que el financiamiento de la auditoria del programa será cubierta con recursos del proyecto.*

6. Plan de supervisión financiera

La supervisión financiera será dada por 3 vías; i) la primera por el control de los informes de desembolsos y visitas de revisión; ii) la segunda por la visitas programadas por el Banco in-situ; iii) por la información financiera proveniente de los estados financieros y emisión de reportes de ejecución.

7. Mecanismo de ejecución

La AFD sería responsable de:

- (i) la ejecución y supervisión del uso adecuado de los recursos de los préstamos;*
- (ii) la provisión en tiempo y forma de los recursos humanos, tecnológicos y presupuestarios necesarios;*
- (iii) la presentación al Banco de la documentación requerida para el cumplimiento de las condiciones de desembolso y otras de tipo operativo que requiriera la ejecución.*

Convenio entre el Prestatario y AFD: Regularía las condiciones asociadas con el repase de los fondos y su devolución;

Reglamento de Crédito: El reglamento de crédito del Programa: (i) será consistente con las normas y políticas de la AFD y del Banco, así como con las leyes y prácticas financieras vigentes en el país; (ii) recogerá las características principales del Programa, en términos de destino de los recursos, elegibilidad de subpréstamos y beneficiarios, ; (iii) estipularía que el incumplimiento de sus disposiciones impediría el acceso a financiamiento; (iv) su aprobación y puesta en vigencia por la AFD a satisfacción del Banco constituiría condición previa para desembolso de recursos; y (v) sus eventuales modificaciones requerirían la no objeción del Banco. En link 8, se recoge el actual Reglamento de la AFD que cuenta con la no objeción del Banco y ha sido utilizado en el Primer y Segundo Programa bajo la Línea.

8. Otros acuerdos y requisitos de gestión financiera

N/A

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/11

Paraguay. Préstamo ____/OC-PR y ____/BL-PR a la República del Paraguay. Tercera Operación Individual bajo la Línea de Crédito Condicional Ampliada PR-X1001 para el Financiamiento de la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD)

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 formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República del Paraguay, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD), que constituye la tercera operación individual bajo la Línea de Crédito Condicional Ampliada, aprobada mediante la Resolución DE-34/08.

2. El financiamiento de que trata el párrafo anterior será hasta por la suma de US\$43.600.000 y estará compuesto por dos préstamos, así:

- (a) Un préstamo hasta por la suma de US\$18.000.000, que formen parte de los recursos de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario del Banco; y
- (b) Un préstamo paralelo en el marco del alivio de la deuda multilateral y reforma del financiamiento concesional del Banco hasta por la suma de US\$25.600.000, que formen parte de los recursos de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario del Banco.

3. Dicho financiamiento se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen del Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el ____ de _____ de ____)

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/11

Paraguay. Préstamo ____/BL-PR a la República del Paraguay. Tercera Operación Individual bajo la Línea de Crédito Condicional Ampliada PR-X1001 para el Financiamiento de la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD)

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 la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD), que constituye la tercera operación individual bajo la Línea de Crédito Condicional Ampliada, aprobada mediante la Resolución DE-34/08. Dicho financiamiento, que será hasta por la suma de US\$6.400.000, que formen parte de los recursos del Fondo para Operaciones Especiales del Banco, corresponde a un préstamo paralelo en el marco del alivio de la deuda multilateral y reforma del financiamiento concesional del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen del Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el __ de _____ de ____)

LEG/SGO/CSC/IDBDOCS#36434401
PR-L1062