



# MICROFINANZAS EN PARAGUAY: ANÁLISIS DE LA OFERTA Y LA DEMANDA





# **MICROFINANZAS EN PARAGUAY: ANÁLISIS DE LA OFERTA Y LA DEMANDA**



© PNUD Paraguay. Microfinanzas en Paraguay: Análisis de la Oferta y la Demanda. Noviembre 2010

Esta publicación fue realizada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Paraguay (PNUD) a partir del estudio realizado por la consultora MCS, en el marco del proyecto 00035761 "Acciones para la reducción de pobreza de mujeres y niños de Argentina, Paraguay y Uruguay". Al carecer de fines de lucro, no puede ser comercializada en el Paraguay, ni en el extranjero. Están autorizadas la reproducción y divulgación del material por cualquier medio, siempre que se cite la fuente.

El análisis y las orientaciones de este documento no reflejan necesariamente las opiniones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, de su Junta Ejecutiva, ni de sus Estados Miembros.

#### FICHA TÉCNICA

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

- Lorenzo Jiménez de Luis, Representante Residente
- Ana Inés Mulleady, Representante Residente Adjunta
- Rocío Galiano, Oficial Responsable de Programa y Comunicación
- Laura Lesme, Coordinadora del Proyecto Microfinanzas

Con el apoyo de:

- Cooperación Italiana
- Pietro Porcarelli, Embajador de Italia en Paraguay
- Red de Microfinanzas del Paraguay

Equipo Técnico

Consultoría: MCS. Grupo Consultor

Julio Fernández, Economista Jefe, PNUD

Elizabeth Barrios, Especialista estadística de la Oficina de Desarrollo Humano, PNUD

Coordinación de edición: Ruth Benítez Villa, PNUD

Diseño y diagramación: Comunicación Visual S.R.L.

Impresión: AGR

Copyright 2010 ©

Impreso en Paraguay

# Índice

---

<b>Mensaje del Coordinador Residente del Sistema de Naciones Unidas y Representante Residente del PNUD en Paraguay</b>	<b>7</b>
<b>Resumen ejecutivo</b>	<b>9</b>
<b>I. Entorno</b>	<b>12</b>
1. Características sociopolíticas del Paraguay	12
1.1. Ambiente sociopolítico actual	12
1.2. Entorno social y niveles de pobreza	13
2. Situación macroeconómica del Paraguay	14
2.1. Entorno macroeconómico	14
2.2. Descripción del sistema financiero del país	26
3. Las microempresas y microfinanzas en el contexto económico	36
3.1. Consideraciones teóricas	36
3.2. El sector microempresarial en Paraguay	40
3.2.1. Aspectos de las instituciones de microfinanzas	43
<b>II. Demanda</b>	<b>50</b>
1. Conformación y cobertura de la demanda	50
2. Características de los clientes microempresarios	51
2.1. Actividad económica	51

2.2. Estructura de gastos	55
3. Elementos que restringen la demanda y acceso al crédito	56
4. Resultados económicos	62
<b>III. Oferta</b>	<b>67</b>
1. Metodología de relevamiento	67
2. Distribución de la muestra	67
3. Características generales de la oferta	68
3.1. Entidades con oferta de microfinanzas en el país	68
3.2. Oferta de productos específicos para microempresas	68
3.3. Criterios de clasificación de la microempresa	69
3.4. Características específicas del préstamo	71
3.4.1. Objeto del préstamo	71
3.4.2. Montos a los cuales se puede acceder	73
3.4.3. Plazos de financiación	75
3.4.4. Periodicidad de pago	76
3.4.5. Tasa de interés nominal	77
3.4.6. Sistemas de financiación	78
3.4.7. Documentación a firmar	79
3.4.8. Requisitos para acceder al crédito	80
3.5. Características específicas de la captación de ahorros	83
3.5.1. Productos ofrecidos	83
3.5.2. Porcentaje de entidades que los ofrecen	83
3.6. Cobertura de la oferta de créditos	86
3.6.1. Cobertura en los segmentos pobres del país	87
3.7. Principales oferentes dentro de la industria y tendencias del microfinanciamiento	89
3.8. Competencia de la industria	91

3.9. Indicadores cuantitativos	92
3.9.1. Composición de la cartera de créditos	92
3.9.2. Mora	93
3.9.3. Estratificación de la cartera de créditos	93
3.9.4. Distribución del crédito según Índice de Gini	95
3.9.5. Cantidad de créditos otorgados	96
3.9.6. Tasa de interés nominal	96
3.9.7. Plazo de financiación	97
3.9.8. Tiempo para el otorgamiento del crédito	97
3.9.9. Distribución geográfica	97
3.9.10. Distribución de cartera por sexo	99
3.9.11. Diversificación de productos	99
3.9.12. Rentabilidad y sostenibilidad	99
3.10. Indicadores cualitativos	100
3.10.1. Calidad de la gobernabilidad	100
3.10.2. Características de la oferta de servicios no financieros	100
3.10.3. Responsabilidad social empresarial	101
<b>IV. Fondeo de las instituciones de microfinanzas</b>	<b>102</b>
1. Caracterización general de la oferta de recursos	102
1.1. Oferentes principales de créditos de segundo piso	102
1.1.1. Agencia Financiera de Desarrollo	102
1.1.2. Programas de cooperación internacional	104
<b>V. Políticas públicas y rol del Estado</b>	<b>106</b>
1. Conformación del marco legal	106
1.1. Ley de microfinanzas – antecedentes	106
1.2. Instituciones reguladas y aspectos normativos	107
1.3. Aspectos institucionales para promover a las MYPES	108

1.4. Principales planes y políticas gubernamentales para las MYPES	109
<b>VI. Situación y fortalecimiento institucional</b>	<b>110</b>
1. Aspectos institucionales	110
1.1. FODA de la industria	110
1.2. Tendencias actuales y apoyo recibido para el fortalecimiento institucional	111
1.3. Principales retos	112
<b>VII. Perspectivas y conclusiones</b>	<b>114</b>
<b>Anexos</b>	<b>121</b>
1. Anexo estadístico	121
2. Aspectos metodológicos de la encuesta microempresarios urbanos (emeu) 2009. DGEEC	126
3. Cuestionario: encuestas telefónicas	132
4. Guía de relevamiento: entrevistas en profundidad	139
<b>Siglas y acrónimos</b>	<b>151</b>
<b>Glosario de términos</b>	<b>153</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>155</b>
<b>Lista de gráficos</b>	<b>157</b>
<b>Lista de tablas</b>	<b>159</b>

# Mensaje de Lorenzo Jiménez de Luis, Coordinador Residente del Sistema de Naciones Unidas y Representante Residente del PNUD en Paraguay

---

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) tiene el mandato de contribuir al desarrollo sostenible, con miras a alcanzar en el 2015 las metas fijadas en la Cumbre del Milenio del año 2000. Sumado a ello, y tomando en consideración el análisis de la situación país y las lecciones aprendidas, los mayores desafíos de nuestra cooperación en Paraguay se centran fundamentalmente en tres áreas: Reducción de pobreza y promoción del desarrollo humano sostenible, gobernabilidad y modernización del estado, y gestión ambiental.

En cuanto a la reducción de la pobreza, uno de los aspectos más importantes es el desarrollo de estrategias para que el crecimiento económico alcance a toda la población. Una de éstas, es la estimulación de negocios inclusivos, ya que está demostrado que los mismos constituyen una contribución efectiva al mejoramiento de los niveles de desarrollo humano. Este último concepto incluye la satisfacción de necesidades básicas, el mejoramiento de la productividad de las personas en situación de pobreza, así

como el empoderamiento de las mismas y el aumento de sus ingresos. Cada vez son más las empresas que, en el mundo entero, están operando con éxito en mercados integrados por personas de bajos ingresos, demostrando claramente la eficiencia de las soluciones aportadas.

En este contexto, el sector de servicios financieros reviste especial importancia, ya que el desarrollo de productos relacionados a las microfinanzas, tiene alta incidencia en los beneficios aportados por los negocios inclusivos.

Es por ello que, en el marco del Proyecto “Acciones para la reducción de la pobreza y mejora de las condiciones de vida de madres, niños y niñas” fue desarrollado el estudio que presentamos en esta oportunidad: Microfinanzas en Paraguay: Análisis de la oferta y la demanda. Es de destacar que dicho estudio ha sido posible gracias a la Cooperación Italiana, y al apoyo de la Red de Microfinanzas.

El estudio aporta información y análisis que permiten conocer las facilidades y restricciones existentes en torno a productos y servicios microfinancieros. Así, mediante la disponibilidad de información sistematizada, se espera promover el aprovechamiento y la creación de oportunidades que ofrece el mercado localmente.

Este estudio, en cuanto a la demanda, permite identificar de manera detallada el perfil de los microempresarios a través del aprovechamiento extensivo de una encuesta encargada por el Proyecto, y elaborada y aplicada por la Dirección General de

Estadísticas, Encuestas y Censos. En relación a la oferta, es el resultado de una investigación de mercado que combina encuestas y entrevistas en profundidad a representantes del sector.

Esperamos que los reveladores resultados referentes a la importancia del sector y a las grandes oportunidades existentes en Paraguay, tanto para oferentes como para demandantes de productos y servicios microfinancieros, inspiren a los hacedores de políticas públicas, a la comunidad académica y a los agentes del sector privado a apoyar decididamente el desarrollo de las microfinanzas inclusivas en Paraguay.

# Resumen ejecutivo

---

El presente informe expone en su primer capítulo un análisis del contexto sociopolítico actual en el cual se desenvuelven las microfinanzas en el país. En este sentido, se expone cómo las acciones del Gobierno en materia de consensos sobre reformas claves para la economía han generado incentivos para el desarrollo del emprendedurismo en el país, en el pasado. Dentro de este contexto peculiar, es posible entender que las iniciativas de reformas institucionales han sido lentas. Sin embargo, pese a que en el Plan de Gobierno “Propuesta de Política Pública 2010-2020” se menciona expresamente las intenciones de alcanzar una mayor transparencia, eficiencia y eficacia en la gestión pública, los resultados económicos, la falta de coordinación y la escasa apertura de los actores políticos, no permiten tener un horizonte y un escenario claro para la generación de las políticas públicas sectoriales. Esto se está empezando a observar en ciertos resultados sociales que fueron históricamente condicionados por la inestabilidad política y las fallas relacionadas con la insuficiencia de servicios, ineficiencia del Estado en el logro de objetivos y el escaso desarrollo de los mercados.

En el mismo capítulo, se procede a realizar un análisis del entorno socioeconómico del país y de su estructura productiva. Se señala

que la volatilidad del crecimiento económico paraguayo ha estado influenciada por la estructura productiva del país. La dependencia de rubros agropecuarios ha hecho que el país no registrara crecimientos uniformes, condicionando a la mano de obra a buscar empleo en sectores de rápida absorción, ya sea formal o informal. Pero esto no invalida el proceso de desarrollo e inversiones generadas por el sector agropecuario. Al contrario, se deben buscar mecanismos de asociación e inclusión para demás sectores vinculados. El escenario macroeconómico se presenta óptimo para realizar reformas estructurales profundas; sin embargo, el Estado debe ser más eficiente en encontrar herramientas para empezar a paliar los niveles de pobreza y desigualdad en las zonas urbanas y rurales.

Finalmente, el capítulo I describe la situación de las microempresas y las microfinanzas en el contexto económico actual. Las microfinanzas han ampliado el alcance del sistema financiero tradicional en Paraguay, de forma tal, que permiten llegar a un importante número de hogares, que anteriormente no tenían acceso a servicios financieros, especialmente para financiar el capital de trabajo y la adquisición de activo fijo. Esta expansión ha tenido lugar por medio de instituciones de microfinanzas

que proporcionan productos y servicios a un número cada vez mayor de microempresas. En Paraguay, la demanda insatisfecha de financiamiento para microempresarios sigue siendo alta (más del 60%) y requiere de una atención más focalizada. El desafío es conocer cuál es la manera más eficiente y equitativa para satisfacer la demanda masiva a largo plazo y con productos diferenciados, pero que no descuiden el objetivo central del sector de brindar oportunidades de acceso al crédito. Asimismo, se detalla el contexto normativo y legal en el cual se desenvuelven las microfinanzas y las instituciones que intervienen en su desarrollo.

En el Capítulo II, se realiza un análisis de la demanda de créditos. Para ello, se utiliza la encuesta elaborada por la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos, a solicitud del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Cooperación Italiana. A través de ésta, se identifica de manera detallada el perfil de los microempresarios de acuerdo a variables relacionadas a la tenencia y características del hogar, género, tenencia de activos, presupuestos familiares, perfiles de ahorro, informaciones sobre la toma de créditos, etc., y a través de un modelo econométrico se procede a realizar una estimación de los factores determinantes del acceso y niveles de crédito de los microempresarios. Los resultados indicarían la existencia de algún grado de relación entre formalidad y acceso al crédito, así como de la pertenencia a una entidad, mientras que la tenencia de activos no se presenta como significativa para acceder a créditos, pero el valor del activo sí

podría resultar importante para los niveles de créditos solicitados. No se visualizan sesgos importantes entre hombres y mujeres.

El capítulo III, presenta el análisis de las características de la oferta, a partir de una investigación de mercado que combina encuestas y entrevistas en profundidad a oferentes del sector, a través de las cuales se conocen los aspectos relevantes que facilitan o limitan el acceso al crédito para microempresarios. Se realiza un estudio del tamaño e identificación de la oferta de servicios; pudiendo constatar que el 42% de las entidades del sistema financiero formal cuenta con oferta de créditos para el sector de las microempresas, pero de éstas, sólo 56% cuenta con un producto desarrollado específicamente para microempresarios, que considera políticas de crédito diferentes a las créditos de consumo.

En el mismo capítulo se estudian las características específicas de los productos con que cuentan las IMFs, tales como plazos, montos, tasas, requisitos, periodicidad de pago, entre otros. En cuanto a montos otorgados, basado en el análisis de la cartera de créditos de 6 entidades de microfinanzas se pudo identificar que existe un porcentaje relativamente bajo de créditos destinados a montos que son inferiores al 30% del valor PIB per cápita. Esto hace referencia a que aún existe un trecho importante para entidades, sobre todo bancarias y financieras, que deben buscar mecanismos y productos financieros de manera que las concesiones de créditos puedan alcanzar a este grupo demandante de crédito. En cuanto a periodicidad de pago – otro

factor importante en relación a las necesidades de los microempresarios, principalmente para aquellos de menores recursos – la frecuencia ofrecida por las IMFs es principalmente mensual, reflejada en el 90% de las entidades encuestadas. Sin embargo, algunas entidades están adaptando la periodicidad a las necesidades del sector, permitiendo abonar cuotas de manera diaria, semanal y en otros casos, periodos mayores al mensual.

En la caracterización de la oferta, se realiza un análisis sobre tasas de interés mínimas y máximas. Se puede observar que son las grandes cooperativas y bancos los que en promedio cuentan con mejores tasas de financiación. Las cooperativas medianas y pequeñas manejan tasas mayores, y las financieras son las que cuentan con tasas más elevadas. El bajo nivel de registro como contribuyentes de los microempresarios se constituye en uno de los factores que limita en cierta medida el acceso al crédito. Se ha observado que aproximadamente el 40% de las entidades de las IMFs no otorgan créditos a microempresas que no poseen registros de contribuyente impositivo (RUC). Las cooperativas clasificadas según el INCOOP como pequeñas y medianas son las que en general cuentan con políticas más flexibles en este sentido.

A partir de la información proveída por las IMFs encuestadas se procedió al estudio de localización de instituciones microfinancieras y se ha podido determinar que el 63,7% de las casas centrales y sucursales se concentran en cuatro departamentos del país: 25,3% en Asunción, 19,3% en Central, 9,4% en Alto Paraná

y en Itapúa 9,7%. Esta distribución de entidades se torna más dispersa en la medida que los créditos son destinados a sectores con mayor nivel de informalidad.

En el Capítulo IV, se realiza un relevamiento sobre fuentes de fondeo existentes. Se estudian programas de cooperación internacional, la oferta de banca de segundo piso y sus características. En relación a las fuentes de fondeo, se pudo observar que la principal fuente de financiamiento en la actualidad son fondos propios de las IMFs.

En el Capítulo V, se evalúa el rol de las políticas públicas para el desarrollo de las microfinanzas y se hace hincapié en los mecanismos de control y supervisión de las distintas IMFs que intervienen en el mercado financiero para microempresarios. Asimismo, se presenta una introducción al Anteproyecto de Ley que está siendo elaborado y consensuado entre diferentes grupos y sectores involucrados de manera a promover e impulsar a las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES).

El Capítulo VI, presenta un análisis de aspectos institucionales, tales como el apoyo recibido para el fortalecimiento de las IMFs y un análisis FODA de la industria, identificando entre las principales oportunidades “un escenario macroeconómico favorable para el desarrollo de las microfinanzas” y como desafío, trabajar en la “reducción de la informalidad del sector”.

Finalmente, se presenta una perspectiva de las condiciones que deberán cumplir el marco regulatorio y el escenario económico-financiero, para encontrar mecanismos de desarrollo de las microfinanzas en el país.

# I. Entorno

---

12

## 1. Características sociopolíticas del Paraguay

### 1.1. Ambiente sociopolítico actual

El ejercicio del poder en manos de un solo partido político no ha permitido el desarrollo de las instituciones del Estado, de la competencia del mercado y la consolidación de organizaciones sociales y de partidos políticos. El escaso desarrollo de la actividad productiva en el país durante el periodo comprendido entre la década del cincuenta y mediados de los noventa, generó una fuerte dependencia del Gobierno en el desarrollo económico y clientelismo en torno a la creación de empleo directo en la burocracia e, indirectamente, mediante el reparto de las tierras fiscales. Dentro de este contexto, es posible entender que las iniciativas de reformas, de primera generación, de la política macroeconómica, la liberalización de los mercados y del comercio exterior durante gran parte de los años noventa en el Paraguay, hayan tenido resultados muy limitados en el sector microempresarial.

Las reformas institucionales, en general, no han tenido origen en el liderazgo de actores

políticos, sociales o empresariales locales. En su gran mayoría, las reformas han partido de iniciativas externas, sin contar con aliados nacionales convencidos de su necesidad. Más bien, eran consideradas como parte de las condiciones exigidas por la cooperación internacional. La debilidad de los partidos políticos de oposición, la falta de emergentes líderes reformistas dentro del partido oficialista y la aún débil participación de la sociedad civil, no han favorecido a la generación de ideas propias, con excepción del cambio constitucional.

La utilización del aparato estatal en beneficio del partido de Gobierno, a partir de los años cuarenta, ha sido una dificultad para la implementación de mecanismos de control e incentivos para la gestión pública. La expansión del Estado se registró mediante la instalación de empresas y servicios públicos, lo que dio lugar a la mayor participación del Estado en la economía paraguaya.

Los resultados económicos y sociales de las políticas públicas han estado condicionados por la inestabilidad política y las fallas históricas relacionadas con la provisión de servicios públicos, definición de prioridades y con el escaso desarrollo de los mercados durante

el proceso de transición democrática. Junto a los factores exógenos, los ciclos económicos de expansión y contracción estuvieron marcados por el ciclo político, hecho constatado también en otras sociedades, pero con mayor intensidad en el caso paraguayo, por la vigencia ininterrumpida de un único partido en el ejercicio del poder, que se caracterizaba por disputas internas de liderazgo.

La etapa comprendida entre los años 2003 y 2008 coincide con una recuperación del crecimiento económico, de aproximadamente 4,3%, hasta 2007, y la presencia de un Gobierno legítimo, sin fraudes electorales, pero con resultados limitados en el bienestar social de la población. Este hecho ha motivado el agotamiento del modelo político implantado durante tanto tiempo, que terminó generando el deseo de cambio en la gente. El Gobierno actual inició su periodo con una nueva serie de reformas, principalmente fiscales y en menor medida, financieras, pero que han sido limitadas por los problemas de relacionamiento entre poderes del Estado, los cuales aún siguen sin resolución. Esto, en parte, se debe a la escasa coordinación de temas prioritarios entre los distintos líderes de partidos políticos, organizaciones sociales y al surgimiento de nuevos actores en la política, quienes pretenden realizar cambios más profundos en el gerenciamiento del sector público. En este sentido, el crecimiento económico con inclusión social ha sido el lema central de la conducción económica, pero las idas y venidas del ambiente político, sumados a eventos económicos de carácter negativo (crisis

financiera mundial) y la inexperiencia de los nuevos administradores de entidades públicas, siguen siendo barreras para alcanzar el objetivo de crecimiento con inclusión social.

## **1.2. Entorno social y niveles de pobreza**

La estructura productiva del Paraguay ha estado marcada e influenciada por el comportamiento del sector agrícola, ya que éste posee un efecto multiplicador tanto en el comercio como en la generación de empleo. Este sector ha estado expuesto a los efectos de los factores exógenos adversos (clima subtropical), pero con un crecimiento de su frontera agrícola durante las décadas de los 80 y 90. La participación del sector agrícola en el PIB global durante este periodo ha oscilado entre 13 y 16%. En el periodo más reciente, dicha participación ha aumentado de 11% (1999-2002) a 17,5% (2003-2009), principalmente por efecto de la expansión de los cultivos mecanizados y un creciente interés por el sésamo. El sector industrial, por el contrario, en el mismo periodo ha venido mostrando una caída en su participación, siendo su contribución en el PIB de 16,4%, pero más recientemente ha experimentado un descenso paulatino de 15,9 a 13,4%. La participación de los otros sectores, como ganadería y servicios, ha estado en torno a 6,2% y 48,9% respectivamente, durante el periodo comprendido entre el 2003 y 2009.

El crecimiento lento de la economía (1,4% durante 1994-2003) ha impactado negativa-

mente en la situación del empleo, la pobreza y la desigualdad. Las tasas de desempleo y de subocupación, incluyendo la invisible, en 1997-98 estaban en torno al 14,9 y 19,2%, respectivamente. Para el 2002, por el efecto de la recesión, el desempleo llega a 16,4% y la subocupación 22,4% con relación al total de la fuerza laboral. Luego, disminuye el desempleo desde 2003, de 13 a 6% en 2008, pero el subempleo se mantiene alto en este periodo, en torno al 26,5%.

Durante la recuperación económica del 2004-2008 (4,8%) nuevamente el motor del crecimiento ha sido el sector agrícola, con un crecimiento promedio de 8% en dicho periodo, fuertemente influenciado por la expansión del cultivo de granos y de la producción ganadera. Sin embargo, la fuerte sequía y la crisis internacional llevaron a que la economía registrara un impacto negativo en su crecimiento en el 2009, mostrando una caída de casi 4%, siendo los sectores de la agricultura, comercio e industria los más afectados.

La pobreza sigue un comportamiento similar al del crecimiento y la ocupación laboral. De un 36,1% en 1997-1998 se incrementó a 49,7% en el 2002, con una expansión significativa de la extrema pobreza de 18,8 a 24,4% a nivel país y con una mayor incidencia en el área rural. Entre el 2003 y el 2008 se reduce la indigencia (pobreza extrema) de 21,2 a 19%; pero el nivel de pobreza se mantiene casi constante en torno al 38%.

La distribución de tierras a pequeños productores, la generación de empleo público y el escaso desarrollo de los mercados han retra-

sado aún más el papel del Estado en el desarrollo económico.

Frente a este escenario, la actual administración del Gobierno ha iniciado un proceso de compensación de las desigualdades e inequidades generadas por la ausencia y/o ineficiencia de las políticas públicas implementadas en el pasado. En este sentido, la reforma agraria ha sido uno de los ejes principales en la campaña de mejora del bienestar social de los más carenciados. Sin embargo, los primeros avances no han sido muy diferentes de las viejas prácticas de reparto de tierras, sin una visión de un desarrollo rural integrador. Mientras que los intentos de mitigar la pobreza mediante la incorporación de más familias (30.000 en el 2007 y 120.000 en el 2010) al programa de transferencias condicionadas de efectivo, han sido exitosos inicialmente. Pero, la falta de acuerdos políticos de largo plazo está poniendo en peligro su sostenibilidad. De igual manera, el gasto social ha tenido un aumento considerable en el 2009, cerca de 34% más que en el 2008.

## 2. Situación macroeconómica del Paraguay

### 2.1. Entorno macroeconómico

#### Sector Real

Luego de que en el 2009 el PIB tuviera una caída de 3,8% determinada por varios sectores, principalmente el agrícola, las proyecciones para el 2010 se presentan alentadoras.

### Ilustración 1: Evolución del PIB



Fuente: Elaboración propia con base a datos del Banco Central del Paraguay (BCP) y MCS Grupo Consultor

Las superficies sembradas y las expectativas climáticas favorables, hacen esperar una zafra agrícola record. Se estima una producción total de soja de 7.483.068 toneladas, frente a los 4.141.826 de la campaña anterior.

Así, la cosecha de todos los rubros de los productos de la cadena de granos, superaría las 10 millones de toneladas, casi 30% más que el año pasado. En nuestro país, la agricultura mecanizada representa alrededor del 80%

del PIB agrícola y 14,5% del PIB total. Además, hay otros en los cuales la agricultura tiene una influencia marcada. Por ejemplo, la industria aceitera representa el 15% del sector industrial, el 60% del sector transporte se mueve en torno a la agricultura, así como es parte importante del comercio y del sector financiero, entre otros. Estas son las razones por las cuales el crecimiento económico del 2010 estará impulsado principalmente por la agricultura.

**Tabla 1: Producción de soja**

<b>Campaña / Departamento</b>	<b>Área sembrada (Ha.)</b>	<b>Rendimiento (Kg./Ha.)</b>	<b>Producción (Ton.)</b>
Total campaña 2008/09 *	2.524.646	1.641	4.141.826
Campaña 2009/10			
Concepción	30.318	2.520	76.401
San Pedro	248.898	2.576	641.161
Guairá	12.525	2.833	35.483
Caaguazú	340.928	2.917	994.487
Caazapá	133.088	2.773	369.053
Itapúa	493.837	2.786	1.375.830
Misiones	30.517	2.589	79.009
Alto Paraná	768.419	2.943	2.261.457
Amambay	117.638	3.069	361.031
Canindeyú	504.014	2.915	1.469.201
<b>Total campaña 2009/10 *</b>	<b>2.680.182</b>	<b>2.792</b>	<b>7.483.068</b>
% Var. s/ campaña 2008/09	6,2%	70,2%	80,7%

\* Estimado

*Fuente: Elaboración propia con base a datos de Cámara Paraguaya de Exportadores de Cereales y Oleaginosas (CAPECO) e Instituto de Biotecnología Agrícola (INBIO)*

En cuanto a la agricultura no mecanizada, a inicios de la campaña de sésamo 2009/10 se esperaba tener una superficie de siembra similar a la de la campaña anterior (-17%) y un rendimiento de 750 Kg./Ha., cifra mayor al promedio de los últimos años. Sin embargo, surgieron muchas dificultades, el clima no fue favorable en la época de siembra, por lo que en varias zonas se tuvo que realizar resiembra. Además, hubo errores en el recuento de la cantidad de semillas entregadas a los productores y los subsidios recibidos por los mismos (desincentivó a la producción), como parte del “Programa de Apoyo a la Familia Rural”, fueron situaciones que redujeron el interés en la producción por parte de los produc-

tores beneficiados. Como consecuencia de lo anterior, la superficie de siembra fue un 38% menor y la productividad de 480 Kg/Ha, con lo cual la producción cayó 44%.

**Tabla 2: Producción de sésamo**

<b>Sésamo</b>	<b>2008/09</b>	<b>2009/10 *</b>	<b>Var. %</b>
Superficie de siembra (Ha.)	120.000	75.000	-38%
Producción (Ton.)	64.000	36.000	-44%
Rendimiento (Kg./Ha.)	533	480	-10%

*Fuente: Elaboración propia con base a datos de Cámara Paraguaya de Exportadores de Sésamo (CAPEXSE)*

\* Estimado

La ganadería cerró el 2009 con un crecimiento de 4%, sin embargo, la sequía ha tenido impactos negativos en el sector. Como consecuencia de la mayor faena del 2009, en el mediano plazo se espera una menor parición, lo que encarecería la reposición para la invernada en el 2010 y fundamentalmente, en el 2011.

En cuanto a la industria, el repunte de las exportaciones de carne (221% en toneladas) da mayor dinamismo a los frigoríficos, mientras que la industria aceitera tendría un buen crecimiento derivado del buen desempeño de la agricultura. Estas dos industrias representan alrededor del 40% del PIB industrial. Además,

la industria estará determinada por la mejora competitiva (mejores precios relativos), a pesar de que todavía se requiere mayor tecnología.

Otras industrias también muestran recuperación, esto se refleja, por ejemplo, en las exportaciones bajo el régimen de maquila. En el primer trimestre de este año, las mismas alcanzaron un total de US\$ 20,8 millones, lo cual representa un aumento del 76% con respecto al mismo periodo de 2009 y casi alcanza los valores de 2008. Los principales productos exportados bajo este régimen son los cueros curtidos, las prendas de vestir, los artículos de seguridad industrial y los filtros para cigarrillos.

**Tabla 3: Exportaciones bajo el régimen de maquila**

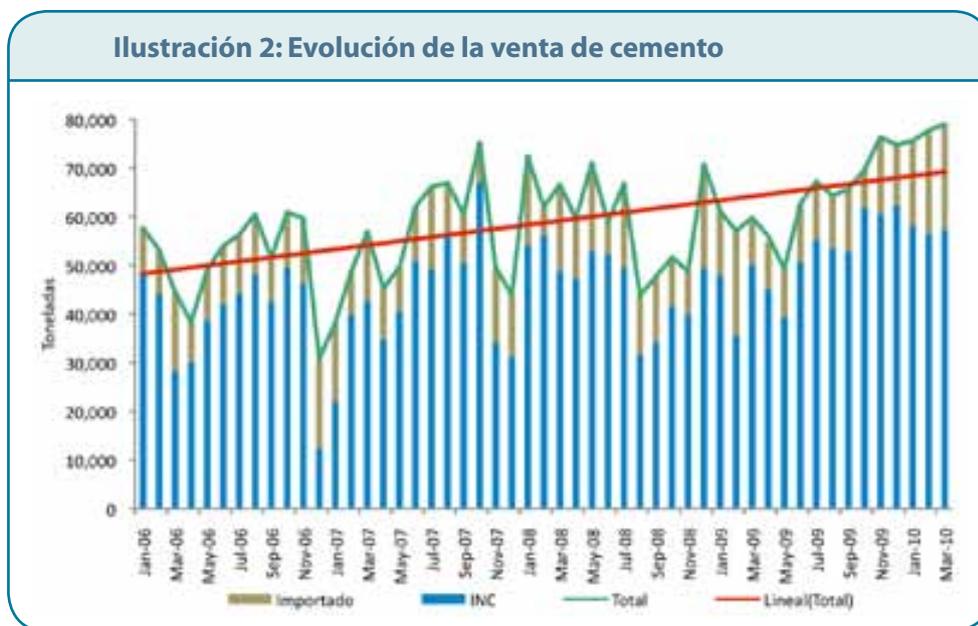
Producto	1° Trimestre 2008	1° Trimestre 2009	1° Trimestre 2010
Cueros curtidos	11.666.382	2.765.479	9.475.993
Prendas de vestir	1.555.735	1.905.174	3.160.158
Artículos de seguridad	0	1.331.191	2.979.538
Filtros para cigarrillos	3.772.176	1.668.567	1.469.202
Molduras, placas y parquet	1.661.266	1.132.038	1.200.699
Fabricación de cortinas	0	100.557	601.931
Laminados sintéticos	726.121	239.954	581.207
Granos solubles	479.959	361.720	394.640
Servicios de call center	1.077.757	1.325.257	315.449
Resortes y soportes para sommier	588.928	239.407	200.214
Fabricación de accesorios de plásticos	0	29.400	111.267
Fabricación de tintas	0	0	103.036
Otros	954.613	748.835	206.741
<b>Total</b>	<b>22.482.936</b>	<b>11.847.580</b>	<b>20.800.075</b>

Fuente: Elaboración propia con base a datos de Consejo Nacional de la Industria Maquiladora de Exportación (CNIME)

Por su parte, el sector construcción tuvo un comportamiento positivo en el 2009 y este año volvería a tener un buen desempeño impulsado por las inversiones públicas y la recuperación de los créditos al sector privado.

Cifras de la Industria Nacional de Cemento (INC) indican que en el primer trimestre del

año 2010, el volumen de venta de cemento aumentó 29%, con respecto al mismo periodo del 2009. La INC estima que en lo que resta del 2010 se mantendría una tendencia creciente, dada la mayor demanda de viviendas y el impulso de las obras públicas.



Fuente: Elaboración propia con base a datos de INC y Dirección Nacional de Aduanas (DNA)

El consumo se está recuperando, si bien durante el último trimestre de 2009 el consumo privado tuvo todavía una leve caída interanual. Tanto el consumo de bienes no durables, como los bienes semidurables y durables, presentaron mejoras comparado con los trimestres anteriores. Un indicador de corto plazo del comportamiento del consumo ma-

sivo son las compras realizadas con tarjetas de crédito a nivel local. En el primer trimestre de este año, el valor total de las mismas registró un crecimiento de 34,4% con respecto al mismo periodo de 2009. En términos de cantidades de transacciones, existieron 13,7% más de transacciones con respecto al año 2009.

### Ilustración 3: Evolución de la facturación de tarjetas locales



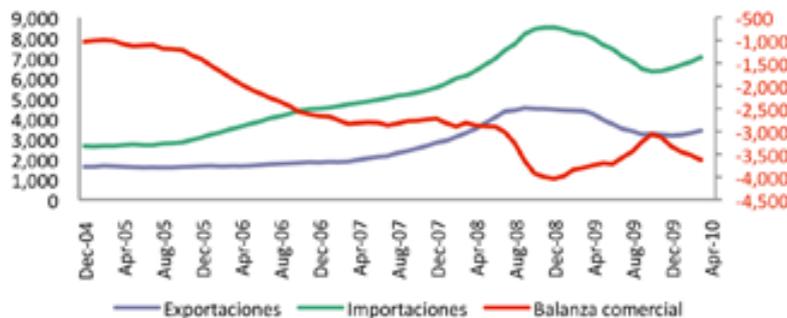
Fuente: Elaboración propia con base a datos de instituciones financieras

### Balanza Comercial

El comercio exterior ha empezado a tener mayor dinamismo. Las exportaciones agrícolas y sus derivados se han reactivado, y las importaciones también muestran una recuperación

respecto al año pasado. Con la reactivación del comercio y dado que el aumento de las importaciones es mayor de las exportaciones, el déficit en la balanza comercial vuelve a aumentar.

### Ilustración 4: Evolución del comercio exterior



Fuente: Elaboración propia con base a datos de BCP

**Tabla 4: Evolución del comercio exterior**

Concepto	1° Cuatrimestre 2009	1° Cuatrimestre 2010
Exportaciones	1.162	1.534
Importaciones	1.897	2.673
Balanza comercial	-736	-1.138

Fuente: Elaboración propia con base a datos de BCP

En el primer cuatrimestre del año 2010, las exportaciones totales superan en 32% a las del mismo periodo de 2009. Los aumentos se dan principalmente en la soja, tanto en volumen como en valor, debido a la zafra agrícola record que se está teniendo. La producción de soja aumentaría más del 90% y los productos que forman parte de la cadena de la soja, como el maíz y el trigo, también tendrían crecimientos importantes.

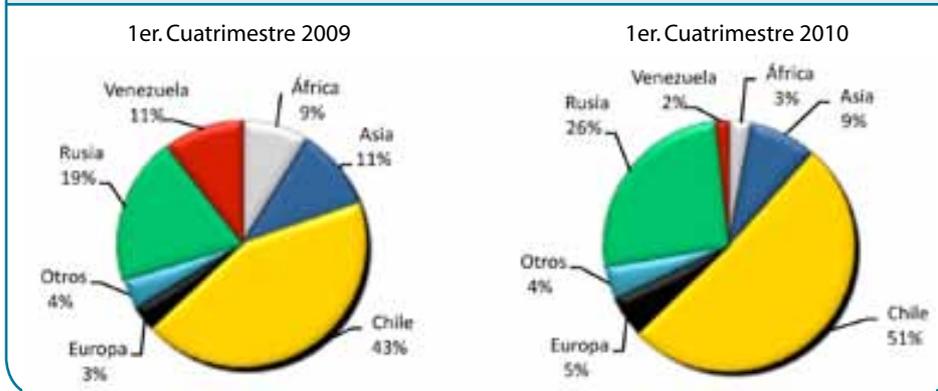
**Ilustración 5: Evolución de exportaciones de la cadena de la soja**

Fuente: Elaboración propia con base a datos de BCP

Por su parte, la exportación de carne enfriada, cuyo destino principal es Chile y representa el 56% del total exportado, ha aumentado en un 77%. Cabe destacar que Paraguay tiene el liderazgo en el mercado chileno de la carne, con un 63% del mismo, seguido por Argentina que tiene el 23%. El segundo destino en

importancia para la carne paraguaya es Rusia, donde se envía carne congelada. Los resultados del primer cuatrimestre muestran que las exportaciones totales de carne vacuna llegan a 72.133 toneladas, equivalentes a US\$ 260,8 millones. Esto representa un aumento con respecto al mismo periodo de 2009, de 10% en cantidad y 48% en dólares.

### Ilustración 6: Destino de las exportaciones de carne

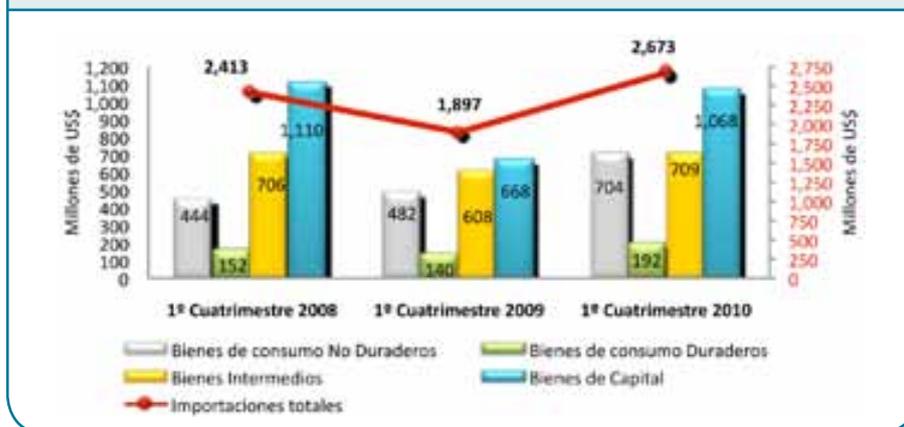


Fuente: Elaboración propia con base a datos de BCP

En el primer cuatrimestre del año 2010, las importaciones alcanzan los US\$ 2.673 millones, 41% más que en el mismo periodo de 2009. Los aumentos se dan en todos los rubros, pero sobre todo en los bienes de capital (60%) y los de consumo no duradero (60%) y los de consumo no duradero (44%).

El comercio fronterizo también muestra señales de recuperación y las expectativas son buenas. Las importaciones de bienes duraderos y de capital constituyen una señal de las mejores expectativas de las empresas sobre la economía.

### Ilustración 7: Evolución de las importaciones

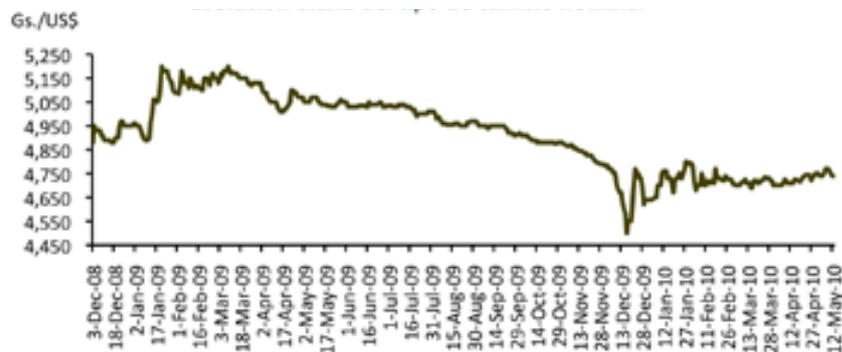


Fuente: Elaboración propia con base a datos de BCP

A nivel local, por un lado, el dólar sigue presionado a la baja por el aumento de las exportaciones, pero cabe destacar que, por otra parte, la recuperación de las importaciones supera al de las exportaciones, lo cual también contribuye a frenar la caída del dólar. A

nivel internacional, ante la crisis en Europa, los inversores decidieron volver al dólar y a los bonos del Tesoro Americano, esto sumado a los buenos resultados de ciertos indicadores económicos en EE.UU., hacen que el dólar se fortalezca.

**Ilustración 8: Evolución diaria del tipo de cambio nominal**

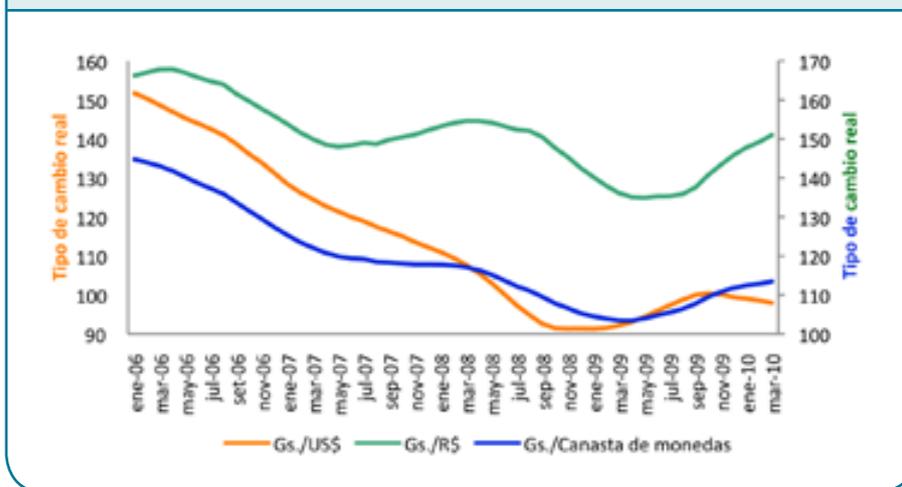


Fuente: Elaboración propia con base a datos de BCP

El tipo de cambio real del guaraní con respecto a cada moneda varía de manera relevante. Por ejemplo, con respecto a Estados Unidos (dólar) el tipo de cambio real tuvo un repunte a finales del 2008, pero desde entonces viene manteniendo una tendencia a la baja. Sin embargo, un aspecto importante es que frente a

Brasil (real brasileño), el tipo de cambio real ha tenido un repunte importante en los últimos meses. Esto es positivo porque la economía paraguaya está vinculada a la de Brasil y esto indica una mejora de nuestra competitividad con respecto a los productos brasileños.

### Ilustración 9: Evolución del tipo de cambio real bilateral



Fuente: Elaboración propia con base a datos de BCP

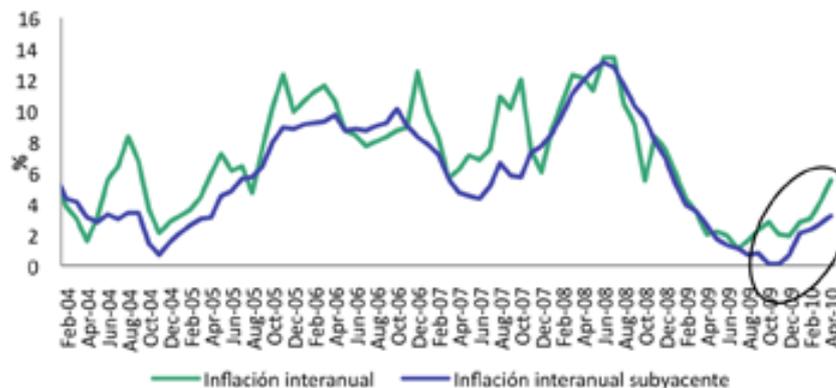
Por su parte, las reservas internacionales al cierre de marzo alcanzaban los US\$ 3.855 millones, si bien esto es superior a los US\$ 2.870 millones que se tenían un año atrás, es levemente menor al saldo de cierre de 2009. Estos niveles son bastante sólidos para enfrentar eventuales problemas de crisis de balanza de pagos o salida de capitales.

#### Sector Monetario

Durante el 2009, la desaceleración económica se reflejó en la caída de los precios y la inflación total del año llegó a 1,9%. En el primer cuatrimestre del 2010, los precios volvieron

a subir, aunque todavía se encuentran en niveles controlables. La inflación acumulada en el año llega a 2,6% y la interanual a 5,5%. La inflación subyacente sigue la misma tendencia que la inflación total, aunque en niveles inferiores. Por el lado de la oferta, las presiones se dan sobre todo en los alimentos (carne, hortalizas, azúcar, etc.) y en los derivados del petróleo. Este indicador resulta relevante para la determinación de los niveles de pobreza. La canasta básica del consumidor paraguayo está fuertemente influenciada por los productos alimenticios que son los que más inflación han generado en los últimos meses.

### Ilustración 10: Evolución de la inflación

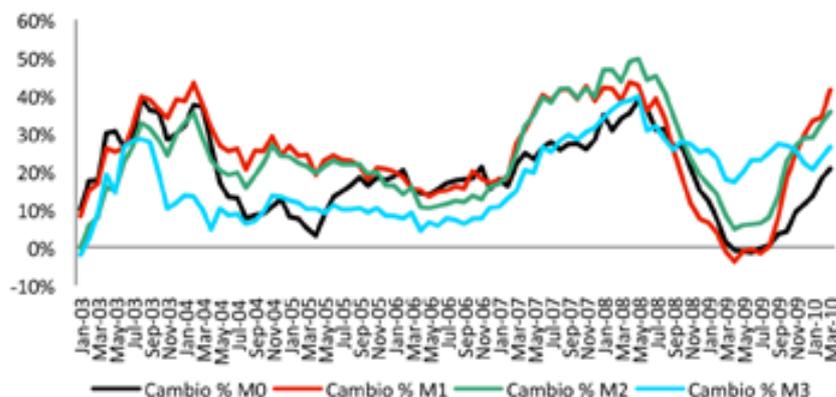


Fuente: Elaboración propia con base a datos de BCP

Por el lado de la demanda de dinero, desde mediados de 2009 los agregados monetarios volvieron a crecer a tasas más elevadas. Se empezaron a notar crecimientos interanuales en el M0 (billetes y monedas en circulación), en el M1 (M0 más depósitos a la vista) y en los demás agregados. Tanto la política crediticia de los bancos como las mejores expectativas

en cuanto a la economía están haciendo crecer a estos agregados, es decir, su crecimiento es una señal de que la economía está recuperando su dinámica. Pero al mismo tiempo, esto estaría ejerciendo presión sobre los precios y podría elevar la inflación de los próximos meses. La pregunta es: ¿Hasta cuándo la política monetaria mantendrá las tasas bajas?

### Ilustración 11: Evolución de los agregados monetarios



Fuente: Elaboración propia con base a datos de BCP

## Sector Fiscal

La ejecución del Presupuesto de Gastos de la Nación (PGN) en el primer trimestre del 2010 presenta incrementos, tanto en lo que se refiere a inversión física, como en lo referente a servicios personales y otros gastos corrientes. El primer rubro de gastos mencionado experimentó un incremento del 5,7%, en tanto que el gasto en concepto de servicios personales ha aumentado 16,4%, y la ejecución

de otros gastos corrientes se incrementó en 55%. De esta manera, es posible apreciar un incremento general en la ejecución del gasto público en un 29,5%, en comparación con el primer trimestre del 2009. Sin embargo, el punto relevante en el gasto público es la nula transformación de la estructura presupuestaria del gasto, es decir que los gastos corrientes siguen representando un porcentaje elevado del gasto total y además, la ejecución es bastante rígida.

**Ilustración 12: Evolución del gasto público**

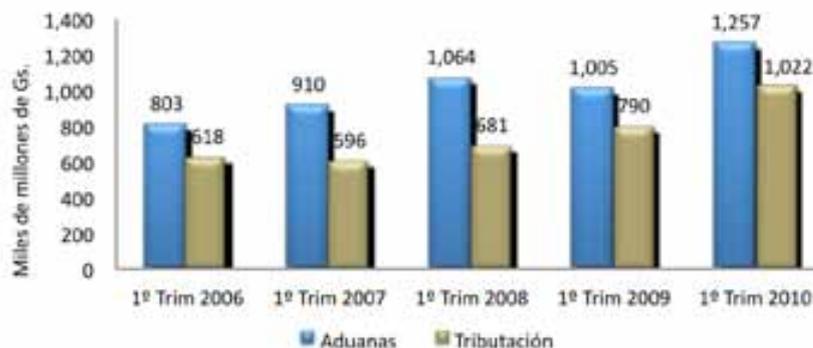


*Fuente: Elaboración propia con base a datos del Ministerio de Hacienda*

En cuanto a las recaudaciones, la Dirección Nacional de Aduanas y la Subsecretaría de Estado de Tributación lograron incrementos en el nivel de ingresos en concepto de tributos, en comparación al primer trimestre del 2009. Aduanas ha percibido un 29% más y Tributación mejoró sus recaudaciones en un 25%. En total, las recaudaciones de ambas han logrado un incremento del 27% con respecto

al primer trimestre de 2009. Esto se explica por la serie de medidas que el Tesoro ha estado implementando desde el año pasado. La implementación de certificados de cumplimiento tributarios, notificaciones de deudas e inconsistencias de balances, gestión de cobranzas y la fijación de agentes retentores han ayudado a estos resultados, además de la propia mejora de la actividad económica.

Ilustración 13: Evolución de los ingresos fiscales



Fuente: Elaboración propia con base a datos del Ministerio de Hacienda

## 2.2. Descripción del sistema financiero del país

Antes del año 1989, el sistema financiero se caracterizó por una fuerte intervención por parte de las autoridades mediante altos encajes, importante volumen de operaciones de redescuento por parte del Banco Central del Paraguay (BCP) y tasas de interés reguladas. A partir de ese año, se produce una liberalización del mercado financiero, la cual no fue acompañada con el establecimiento de regulaciones y esquemas de supervisión acordes con la misma. Así, se produce el ingreso indiscriminado al mercado de nuevas entidades financieras que logran captar un importante volumen de recursos. Ese proceso condujo a

una crisis financiera que se puso en evidencia en el año 1995, comenzando un proceso de intervención y cierre masivo de las entidades más débiles, en el cual ganan participación los bancos extranjeros y las cooperativas.

Ese proceso de depuración del sistema financiero ha hecho que las entidades financieras realizaran negocios más corporativos, enfocándose en operaciones financieras de cierto tamaño, nivel de riesgo acotado y de perfiles de negocios y sectores determinados.

Actualmente, el sistema financiero paraguayo, regulado por la Superintendencia de Bancos (SIB), del Banco Central del Paraguay, está compuesto por 15 Bancos y 12 Financieras. Las entidades son:

**Tabla 5: Activos y depósitos por bancos**

Bancos	Origen del capital	Activo al 31/03/10	Total depósitos al 31/03/10
		En millones de Gs.	En millones de Gs.
Citibank S.A.	Extranjero	1.551.327	1.116.322
Banco Do Brasil S.A.	Extranjero	1.297.036	1.212.235
Banco de la Nación Argentina	Extranjero	577.743	235.475
Interbanco S.A.	Extranjero mayoritario	5.412.494	4.026.752
Sudameris Bank S.A.E.C.A.	Extranjero mayoritario	2.357.317	1.795.748
Banco Bilbao Vizcaya Argentina Paraguay S.A.	Extranjero mayoritario	5.760.739	4.361.373
Banco Integración S.A.	Extranjero mayoritario	1.299.530	1.110.811
HSBC Bank Paraguay S.A.	Extranjero mayoritario	1.854.665	1.637.095
Banco Regional S.A.	Nacional mayoritario	7.383.804	5.939.211
Banco Amambay S.A.	Nacional mayoritario	1.078.008	872.577
Banco Continental S.A.E.C.A.	Nacional mayoritario	5.528.761	4.331.580
Visión Banco S.A.E.C.A.	Nacional mayoritario	1.692.471	1.260.267
Banco Itapúa S.A.E.C.A.	Nacional mayoritario	435.947	347.972
Banco Familiar S.A.E.C.A.	Nacional mayoritario	876.744	721.904
Banco Nacional de Fomento	Nacional, estatal	2.743.471	2.297.242
<b>Total</b>		<b>39.850.058</b>	<b>31.266.564</b>

Fuente: Elaboración propia con base a datos del BCP

**Tabla 6: Activos y depósitos por financiera**

Institución	Activo al 31/03/09	Total depósitos al 31/03/09
	En millones de Gs.	En millones de Gs.
Agrofinanciera Chaco S.A.E.C.A.	51.175	34.118
Financiera Atlas S.A. de Finanzas	330.893	264.550
Bríos S.A. de Finanzas	184.097	148.444
El Comercio Financiera S.A.E.C.A.	516.620	369.563
Crisol y Encarnación Financiera S.A. (Cefisa)	120.768	70.405
Financiera Paraguay - Japonesa S.A.E.C.A.	111.623	89.626
Financiera Exportadora Paraguaya S.A.(Finexpar)	64.651	31.469
Finlatina S.A. de Finanzas	62.148	34.002
Grupo Internacional de Finanzas S.A.E.C.A. (Interfisa)	381.252	309.773
Financiera Internacional Santa Ana S.A.	41.136	19.082
Financiera Río S.A.	37.405	15.639
Solar S.A.	235.018	188.701
<b>Total</b>	<b>2.136.785</b>	<b>1.575.372</b>

Fuente: Elaboración propia con base a datos del BCP

## Cooperativas

Existen actualmente cerca de 500 cooperativas operando, según datos del Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP). Si bien tienen una importante participación en operaciones de depósito y créditos, al no estar reguladas por el BCP no existen suficientes datos para realizar un análisis detallado del sector similar al del sistema bancario y financiero. Considerando los 3 tipos de instituciones, bancos, financieras y cooperativas, el activo del sistema financiero alcanzaría los US\$ 8.547 millones, donde los bancos representarían 71%, las cooperativas el 24% y las financieras 5% del total.

- **Sistema Financiero**

**Tabla 7: Evolución de las cuentas del sistema financiero**

	2007	2008	2009	mar-10
Activo	24.278.840	31.859.176	38.929.504	41.986.844
Pasivo	21.455.042	28.150.272	34.745.901	37.636.181
Capital social	1.142.254	1.472.595	1.887.348	1.908.479
Patrimonio neto	2.823.799	3.708.903	4.183.603	4.350.663

Fuente: Elaboración propia con base a datos del BCP

Considerando un tipo de cambio promedio del mes de marzo de 2010, publicado por el BCP, de 4.699/US\$, el activo del Sistema Finan-

## Indicadores del Sistema Financiero

- **Total Sistema (Incluye Bancos y Financieras)**

Para dimensionar el tamaño del Sistema Bancario-Financiero se pueden tener en cuenta los principales valores contables, de captación de depósitos y de créditos, que totalizan bancos y financieras. Los siguientes valores expresan la suma de todos los bancos y financieras mencionados en el apartado anterior. Los valores están expresados en millones de guaraníes.

ciero alcanzaría, al 31/03/10, poco más de US\$ 8.930 millones.

## Depósitos del Sistema Financiero

**Tabla 8: Evolución de los depósitos del sistema financiero**

	2007	2008	2009	mar-10
Depósitos en moneda local	11.527.627	13.867.794	18.795.451	19.692.618
Depósitos en moneda extranjera	7.913.647	10.437.068	12.140.959	13.149.318

Fuente: Elaboración propia con base a datos del BCP

Dolarizando los valores al 31/03/10, se obtiene que los depósitos en moneda local (ML) ascienden a US\$ 4.191 millones y los depó-

sitos en moneda extranjera (ME) a US\$ 2.798 millones. Mientras que los préstamos alcanzarían US\$ 5.026 millones.

## Préstamos del Sistema Financiero

**Tabla 9: Evolución de los préstamos del sistema financiero**

	2007	2008	2009	mar-10
Sector financiero	1.457.468	2.207.635	2.510.454	2.917.474
Interbancario	133.920	59.715	9.200	129.000
Sector no financiero	11.542.305	16.106.589	19.179.296	20.747.192
Total préstamos	13.016.459	18.202.124	21.530.965	23.617.891

*Fuente: Elaboración propia con base a datos del BCP*

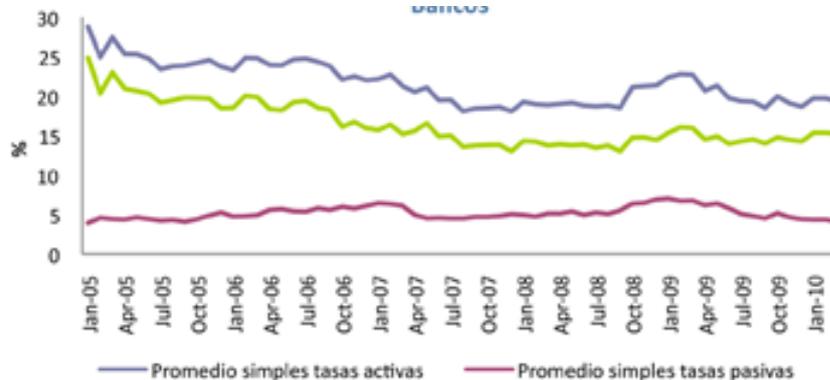
**Tabla 10: Cuentas de Resultados a Diciembre 2009**

Margen bruto financiero	2.044.659
Comisiones por servicios	2.231.303
Margen operativo	2.614.274
Utilidad antes de impuesto	1.056.997
Impuesto a la renta	104.016
Utilidad después de impuesto	952.981

*Fuente: Elaboración propia con base a datos del BCP*

- Tasas de Interés

**Ilustración 14: Evolución de la tasa efectiva en moneda local**



Fuente: Elaboración propia con base a datos del BCP

Luego del cierre del Banco Alemán y Multibanco, las tasas activas presentaban valores elevados, pero fueron cayendo lentamente entre los años 2005 a 2008, en 2005 el promedio simple de tasas activas en moneda nacional, llegó hasta niveles de 27%. Los bancos obtenían así un Spread de hasta 20%.

En el año 2008, antes del inicio de la crisis internacional, el mismo valor rondaba 18% y el spread 13,5%. En octubre 2008, cuando se manifiesta la crisis, las tasas activas en promedio llegan a 21%. El efecto fue claro, la crisis hizo que los bancos adopten una política de no prestar dinero y conservar liquidez. Actualmente, un año después, las tasas vuelven a mostrar una tendencia a la baja, lo que se refleja también en la recuperación del crédito, explicado en otros apartados. Los niveles de las tasas de interés actualmente se encuentran por debajo al 10% en guaraníes, lo cual

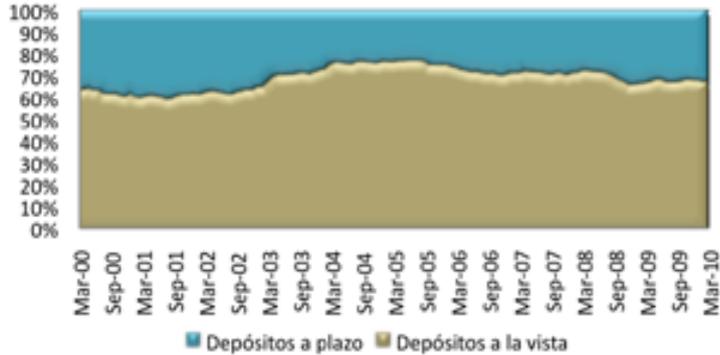
pone en evidencia la excesiva capacidad de liquidez que poseen las entidades de plaza.

### Depósitos

Una de las características importantes de los depósitos en el sistema financiero paraguayo es que una porción importante de ellos, históricamente, están a la vista. Esto trae como consecuencia que las instituciones no cuenten con calce suficiente para prestar dinero a largo plazo.

A marzo de 2010, la relación entre depósitos a plazo y a la vista era de 33 y 67%, respectivamente. En promedio, todo el 2009 se mantuvo en esa misma proporción. Considerando años anteriores, los depósitos a la vista han venido disminuyendo y se mantienen en niveles inferiores al 70% de los depósitos totales. Cabe recordar que en el 2004 y 2005, no bajaban de 74%.

### Ilustración 15: Composición de los depósitos

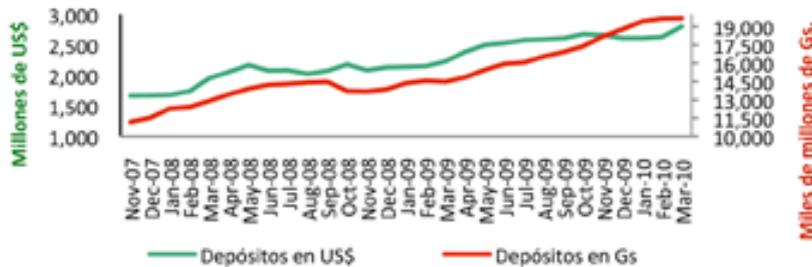


Fuente: Elaboración propia con base a datos del BCP

Los depósitos se habían frenado a inicios del 2009, pero volvieron a recuperarse en el segundo trimestre del mismo año. Principal-

mente, aquellos en moneda extranjera debido a la estabilidad que mostró el tipo de cambio en los primeros seis meses.

### Ilustración 16: Evolución de los depósitos

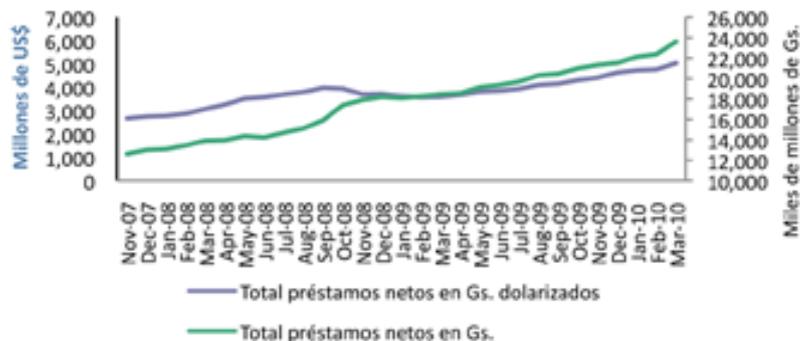


Fuente: Elaboración propia con base a datos del BCP

Los créditos, que se habían frenado en el último trimestre de 2008, vuelven a recuperarse,

tanto en guaraníes como en dólares.

### Ilustración 17: Evolución de los créditos

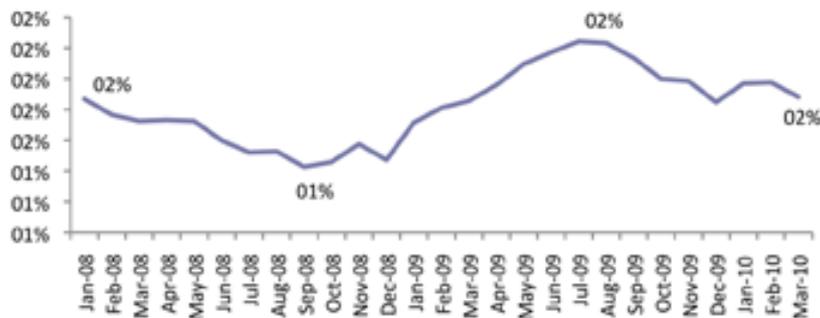


Fuente: Elaboración propia con base a datos del BCP

En el 2009, se notaron ciertos síntomas de descomposición en las carteras de los bancos y financieras por el aumento de la morosidad, que pasó de 1,6 a 2,2%, entre junio de 2008 y junio de 2009. Pero, luego se dio nuevamente una disminución y a marzo de 2010 se ubica en

1,9%, el mismo nivel que tenía un año atrás. La morosidad ha dejado de ser un problema mayor en el sistema financiero. Si bien todavía habría que estar atentos en determinadas franjas de negocios financieros y tipos de clientes, esta situación no ha sido una preocupación.

### Ilustración 18: Morosidad del sistema financiero



Fuente: Elaboración propia con base a datos del BCP

La SIB estipula una clasificación de créditos que contempla las siguientes categorías: Agricultura, Ganadería, Industria, Comercio por Mayor, Comercio por Menor, Servicio, Consumo, Exportación y Sector Financiero. Analizando el porcentaje de las colocaciones de los bancos en cada sector, se puede

conocer cuáles son las áreas de interés de las instituciones.

Al cierre de septiembre, los principales rubros en los que prestan los bancos, considerando la participación sobre el total de créditos otorgados, son:

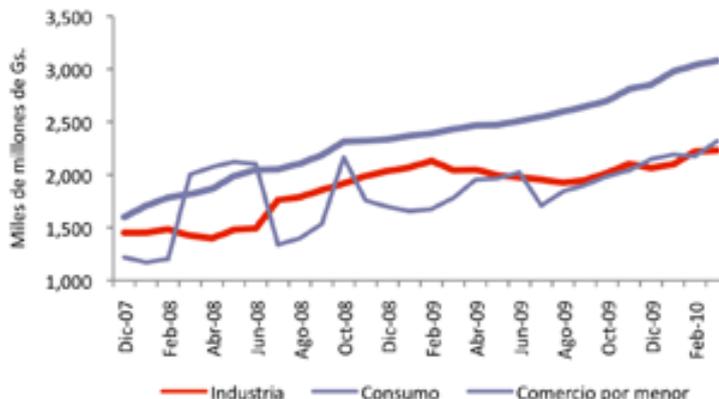


Fuente: Elaboración propia con base a datos del BCP

Dado que el BCP no publica de manera detallada los créditos hacia los sectores microempresarios, lo más aproximado a los mismos son los créditos otorgados al sector de comercio minorista. Estos créditos muestran un crecimiento cercano al 30% a finales de marzo de 2010, alcanzando un nivel cercano a US\$ 493 millones. Si bien, estos números tuvieron un impacto importante en

el estallido de la crisis financiera internacional, este sector vio reducida su capacidad de acceso a créditos a fines de 2008 y principios de 2009. Las industrias, entre éstas las de confección y pequeñas manufacturas, también pudieron haber sido afectadas, mientras que el consumo siguió teniendo una tendencia creciente y fue la principal fuente de salida de créditos.

### Ilustración 20: Evolución de los créditos por sector

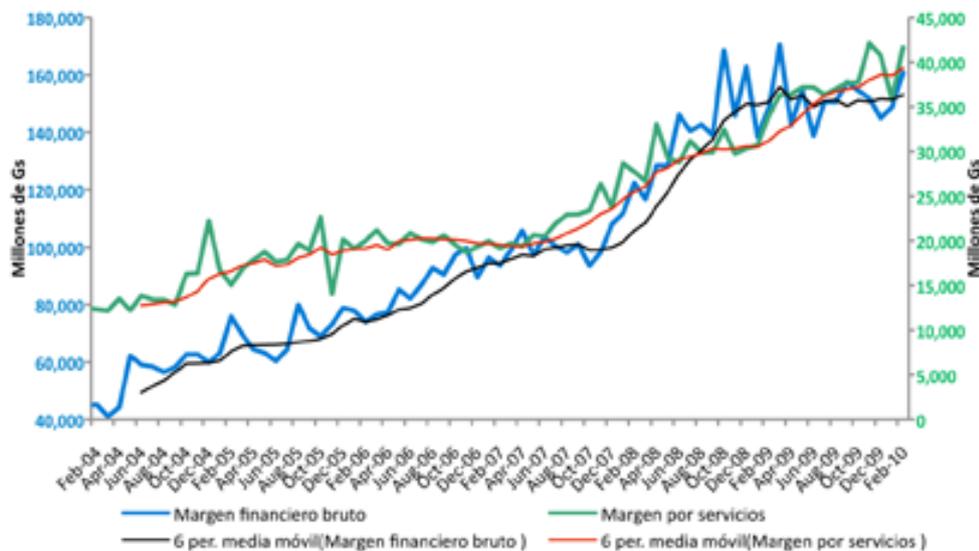


Fuente: Elaboración propia con base a datos del BCP

La utilidad operativa de los bancos está compuesta en un 69% por el margen financiero, en 16% por el margen por servicios y en un 15% por el margen proveniente de otros ingresos y

egresos operativos. Cabe destacar que, desde mediados del año 2009, mientras el margen financiero ha venido frenándose, el margen por servicios ha tenido un crecimiento constante.

### Ilustración 21: Evolución de los principales componentes del margen operativo de los bancos



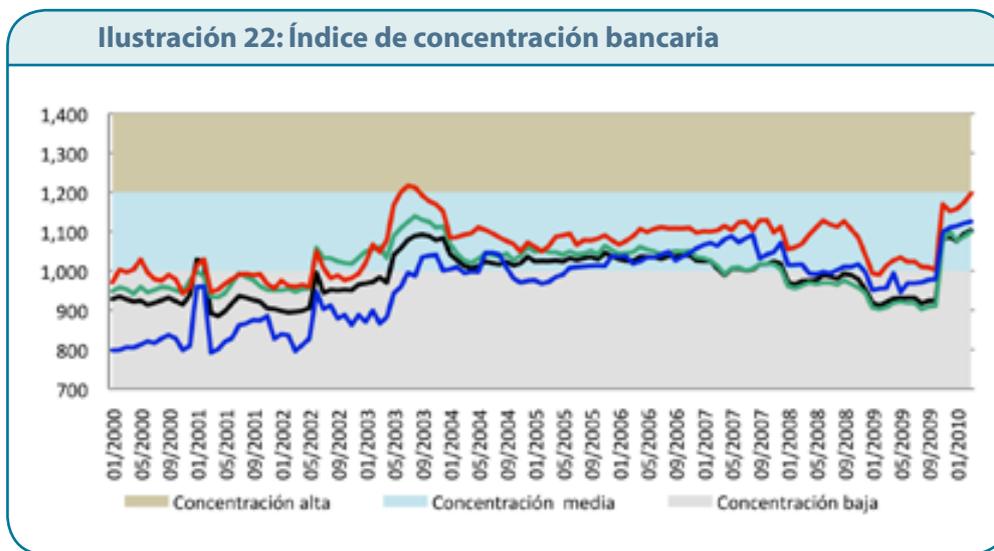
Fuente: Elaboración propia con base a datos de BCP

Los indicadores financieros del sistema bancario no han mostrado grandes cambios en relación a un año atrás. Los indicadores de liquidez han aumentado levemente y continúan altos: la relación entre disponibilidades y depósitos pasó de 51 a 52% y el ratio entre disponibilidades y pasivo pasó de 44 a 45%. Mientras, los indicadores de rentabilidad han bajado: la relación entre utilidades y activo

pasó de 3,3 a 2,7%, y el ratio entre utilidades y patrimonio neto pasó de 32 a 29%.

### Índice Herfindahl - Hirschmann

Concentración	H	Variación de H
Alta	$H > 1200$	$\Delta H > 100$
Media	$1000 < H < 1200$	$\Delta H > 100$
Baja	$1000 < H$	$\Delta H > 200$



Fuente: Elaboración propia con base a datos del BCP

A marzo de 2010, los resultados del índice fueron: activos 1.103, depósitos 1.099, préstamos 1.196 y patrimonio neto 1.125. Esto quiere decir que los niveles de concentración de activos, depósitos, cartera de préstamos y patrimonio neto son medios para todas las variables analizadas. Históricamente, los nive-

les de estas variables fueron más elevados. El índice más concentrado estaría en la cartera de préstamos y esto está relacionado al fuerte crecimiento de carteras sectoriales, que se vincula con una cantidad limitada de bancos enfocados a sectores agropecuarios y de consumo.

### 3. Las microempresas y microfinanzas en el contexto económico

#### 3.1. Consideraciones teóricas

- **Definición de microempresa y microfinanzas**

Este estudio considera a todos aquellos que declararon trabajar en calidad de cuentapropistas (personas que explotan por su propia cuenta una profesión u oficio sin tener ningún patrón ni trabajador remunerado a su cargo) y a aquellos que tenían al menos una persona ocupada con categoría de empleador o patrón en una empresa de hasta 10 personas. Mientras que el término microfinanzas hace referencia a la provisión de servicios financieros a clientes de escasos recursos, incluyendo los trabajadores por cuenta propia. Además de la intermediación financiera, muchas Instituciones de Microfinanzas (IMFs) proveen también servicios de formación de grupos, desarrollo de la autoconfianza y entrenamiento para el desarrollo de habilidades financieras y administrativas entre los miembros del grupo. Por esta razón, en muchos casos la definición de microfinanzas debería incluir la intermediación tanto financiera como social. Las microfinanzas se constituyen entonces en una herramienta no sólo de financiamiento sino también de desarrollo. Este doble carácter de las IMFs se traslada también a su propia estructura, tanto de lucro como de servicio so-

cial. Por esta razón, encontramos en el sector tanto empresas privadas con fines de lucro, como Organizaciones No Gubernamentales, cooperativas y fundaciones<sup>1</sup>.

Aproximaciones más financieras y explícitas y, por tanto, aplicables al ámbito regulatorio de las microfinanzas, señalan que es preciso definir a las microfinanzas como “el préstamo de montos pequeños de dinero por periodos cortos, con pagos frecuentes” (Meagher, 2002: pág.7). Esta parecería ser una de las condiciones que es posible encontrar en Paraguay sobre todo en IMFs no reguladas.

#### **Microempresa y sector informal**

En ocasiones el sector informal y microempresa son considerados como sinónimos. Sin embargo, vale la pena desentrañar los espacios de complementación y divergencia de ambos conceptos a modo de aclarar la discusión posterior. Para Tokman (1990), el sector informal es aquel en el cual existe bajo nivel de desarrollo de las fuerzas productivas, incorporando poco capital y tecnología simple en la producción, y donde el trabajo asalariado es marginal. Existe otras definiciones sobre el tema informalidad. La conceptualización de informalidad de Castells y Portes es compartida por la mayor parte de la literatura escrita sobre el tema, y que lleva a caracterizar el mercado laboral como dualista. Es decir, por un lado se encuentran los trabajadores formales, protegidos por la legislación pertinente y por los beneficios de la seguridad social y de

<sup>1</sup> Para más información ver Daley-Harris (2002) y Ledgerwood (1999).

salarios altos; mientras que por el otro se encuentran aquellos trabajadores que al no poder acceder al mercado laboral formal, echan mano a la mejor alternativa, cual es la actividad en el sector informal, ya sea como microempresario o como autoempleado, mientras esperan una mejor oportunidad para acceder finalmente al sector formal. De acuerdo a la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (DGEEC), el sector informal está compuesto de los trabajadores por cuenta propia, los empleadores de unidades empresariales que cuentan con cinco o menos personas, los empleados de esas unidades y los trabajadores familiares no remunerados. Un aspecto fundamental señalado por Fields (1990), es la facilidad de acceso a este sector que tienen los diferentes agentes, sobre todo, cuando se consideran mercados laborales. A nivel de sector informal los mercados son totalmente desregulados y competitivos. Dado que ninguna entidad gubernamental tiene control real de los mismos<sup>2</sup>, las microempresas deben sobrevivir en situaciones de mercado altamente competitivas. La elevada percepción de riesgo por parte de las entidades hacia sus potenciales deudores en los mercados de microfinanzas pueden ser asociadas con tasas de interés pactadas en valores relativamente más elevados. Aunque también existen otros factores como costos de llegada al microempresario que eleva los costos administrativos de este tipo de productos financieros.

<sup>2</sup> Cierta poder de control existe y se manifiesta fundamentalmente a través del cobro de ciertos cánones por ocupación de espacios físicos. Sin embargo, controles sobre la procedencia, cantidad y calidad de las mercaderías comercializadas o sobre los precios de las mismas, son limitados.

En países en desarrollo, en general, y en Paraguay en particular, la economía formal presenta deficiencias en incorporar a todos los migrantes provenientes de sectores rurales. Esta incapacidad se manifiesta en dos aspectos: por un lado, la incapacidad física de emplear a un mayor número de trabajadores, debido al desarrollo deficiente de las fuerzas productivas (sector industrial pequeño, falta de dinamismo de otros sectores, bajo capital humano, entre otras) y, por el otro lado, las posibilidades de empleo en el sector formal, así como los salarios que se ofrecen en el mismo en muchos casos se encuentran por debajo del ingreso esperado. El incremento de la probabilidad de empleo en el sector formal de un trabajador migrante será directamente proporcional a que sus niveles de capital humano sean los demandados por el mercado de trabajo, situación que rara vez se alcanza. Por esta razón, a este nivel de trabajadores con baja calificación el ingreso esperado del sector informal es mayor que del sector formal. El empleo en el sector informal se da en actividades que implican destrezas laborales adquiridas fuera del sistema de educación formal, donde se realizan actividades intensivas en mano de obra, de pequeña escala (con poco capital involucrado) y cuya producción va orientada a mercados desregulados y altamente competitivos. En la gran mayoría de los casos, este empleo será por cuenta propia o formará parte de una microempresa donde los empleados tengan vínculos familiares. Este último elemento es un determinante de rigidez de carácter microeconómico del mercado de trabajo en Paraguay. Es por ello que,

dada la insuficiente capacidad de la microempresa de ajustarse a fluctuaciones de demanda, la necesidad de financiamiento se vuelve un elemento relevante de supervivencia para las microempresas.

Haciendo abstracción de las diferencias del sector informal y del microempresarial, existen ciertas particularidades que vale la pena describir.

1. Producción, productividad e ingreso: Existe una integración vertical de hecho en gran parte de las actividades productivas de estos trabajadores, que se da al interior de la microempresa. Las tareas de producción, comercialización y abastecimiento de la microempresa generalmente son desarrolladas por la microempresa. Esta suerte de integración vertical debe ser entendida más allá de cómo es concebida en el sector formal, vale decir, como la integración de las actividades de producción de insumos, producción industrial y mercadeo, dentro de una misma organización, con la intención de obtener economías de escala. En este caso, la producción debe ser integrada debido al escaso capital y la escasa división del trabajo que existe en este nivel de producción. Otro elemento importante es lo que damos en llamar “partición del ingreso”. A causa de los patrones institucionales que determinan las tareas de producción y comercialización en este sector, de la migración y de la situación de pobreza de estos individuos, los ingresos promedio determinan los ingresos individuales. Esto se
2. Movilidad intersectorial de la mano de obra: La microempresa y el sector informal constituyen un espacio de descarga del mercado de trabajo formal. La segmentación del mercado laboral paraguayo, derivada de la baja provisión de capital humano, sobre todo a niveles de menores ingresos y las rigideces establecidas en la demanda por empleo y en la fijación de un salario mínimo, constituyen elementos importantes en este proceso.

debe fundamentalmente a la facilidad de acceso al sector que tiene cualquier individuo. Dado que es imposible para una cierta microempresa restringir el acceso de competidores a su mercado, no existe ninguna ventaja particular en ocupar un lugar determinado, ya que éste puede eventualmente ser ocupado por un competidor. Asumiendo una demanda fija, la inclusión de nuevas microempresas no sólo no incrementa proporcionalmente los ingresos generados, sino provoca una reducción en el ingreso promedio. Por tanto, dado el excesivo número de trabajadores en el sector, producto de la inexistencia de barreras de entrada, la productividad marginal del trabajo se encuentra por debajo de los salarios obtenidos por los trabajadores. Este resultado hace que la desigualdad al interior del sector microempresarial sea un elemento a considerar.

Ambos mercados (formal e informal) actúan como vasos comunicantes. Una de las fuerzas que impulsan el crecimiento de la economía informal es el desempleo es-

tructural<sup>3</sup>. En eventos de elevada inflación, la caída de los salarios reales en el sector formal por debajo de los salarios de reserva o *fallback position* (siguiente mejor oferta), determinados por el nivel mínimo necesario para la subsistencia de la unidad familiar, empuja a éste último a la informalidad. En este último, si bien el trabajador está más expuesto a perturbaciones del mercado, el ingreso bruto es también más elevado e incluso puede superar lo que el trabajador podría pretender en el mercado de trabajo formal.

3. Obligación de contratos: La situación de incertidumbre del sector microempresarial se ve intensificada en términos de la percepción de ingreso, a partir de la situación institucional en la cual el mismo se encuentra. En el sector informal, donde opera una gran parte de microempresas, la obligación de contratos se efectúa esencialmente por mecanismos también informales, es decir, dado que el Estado es incapaz de ejercer control sobre este tipo de actividades, los propios trabajadores del sector deben encargarse de realizarlas. Uno de los mecanismos de obligación de contratos es la interacción repetida de individuos o grupos de éstos. En la medida en que dos o más agentes tienen una probabilidad positiva de continuar su inte-

3 El desempleo estructural corresponde técnicamente a un desajuste entre oferta y demanda de mano de obra. Esta clase de desempleo es más pernicioso que el desempleo estacional y el desempleo friccional. En esta clase de desempleo, la característica de la oferta suele ser distinta a la característica de la demanda lo que hace probable que un porcentaje de la población no pueda encontrar empleo de manera sostenida.

racción en el siguiente periodo, es posible mantener la cooperación, ya que es más costoso para cada una de las partes terminar unilateralmente esta relación por los costos que la otra parte le puede infligir<sup>4</sup>. Este hecho es importante en cuanto que, dada la imposibilidad de obligar contratos, y dada la inexistencia de niveles elevados de cooperación, por la gran rotación de trabajadores, es difícil para dichos trabajadores alcanzar niveles más elevados de división del trabajo que les permitan salir de la informalidad hacia un cuentapropismo más formal.

4. Aspectos organizativos: Si bien existen fallas de coordinación<sup>5</sup> que impiden la organización de estos sectores, existen también acuerdos implícitos para garantizar una suerte de competencia leal en términos de los espacios del mismo mercado que disputan. Como decíamos anteriormente, la inexistencia de mecanismos formales de obligación de contratos en estos mercados, hace que la cooperación entre individuos se haga más difícil. La falta de confianza de los agentes reduce la cooperación a una división geográfica, que garantice una mínima territorialidad para poder desempeñar con cierta comodidad sus actividades. La facilidad de acceso al sector genera una ruptura permanente de pequeñas conquistas organizativas de estos trabajadores. El pool de personas con

4 Para una discusión más detallada de este punto ver Axelrod y Hamilton (1981).

5 Ver Bowles (2003) y Gintis (2000).

las cuales se cuenta para intentar romper esta falla de coordinación es totalmente variable: hay personas permanentemente ingresando y saliendo del mercado, sin que los grupos se mantengan por tiempos suficientemente prolongados.

### Características del sector financiero

Las características del financiamiento están definidas como un problema de información asimétrica o de agencia, por ser diseñado como un modelo de agente y principal. Este problema de agencia será de selección adversa cuando el factor central de la institución financiera sea identificar la clase de cliente con el que negocia, y de riesgo moral, cuando se trate de identificar la probabilidad de repago de sus clientes.

Si bien la tasa de interés será “activa” en la determinación de la calidad del cliente<sup>6</sup>, no es un elemento suficiente. Por esta razón, la entidad financiera deberá invertir en averiguar el “tipo” de su cliente. Esta inversión generalmente implica la existencia de información disponible para las entidades financieras (centrales de riesgo, bases de datos, sistemas de información positiva y negativa sobre potenciales deudores, etc.)<sup>7</sup>. En la medida que estos elementos de reducción de asimetrías de información funcionen de manera limitada, la tasa de interés será el principal elemento en la cobertura contra riesgo, con los consecuen-

tes problemas de atraer inversiones de mayor riesgo y falta de generación de patrimonio por parte de las empresas, que profundizan el problema de agencia<sup>8</sup>.

Dada la importancia del sector microempresarial en Paraguay, la determinación de instituciones financieras adecuadas para movilizar el ahorro doméstico hacia el sector se vuelve un elemento central de política pública, no solamente orientada a luchar contra la pobreza, sino también a plantear una salida concreta de crecimiento para el desarrollo.

### 3.2. El sector microempresarial en Paraguay

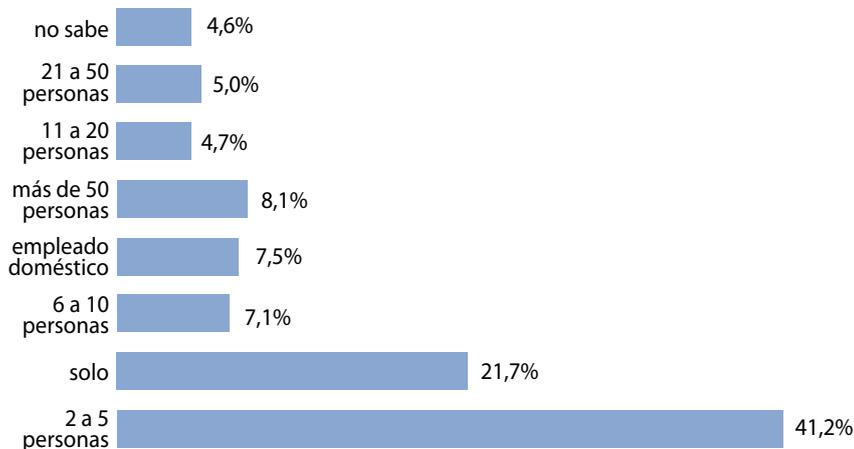
El sector microempresarial del Paraguay se estima en unas 1.200.000 unidades empresariales, de las cuales más del 60% se encuentran en las áreas urbanas, de acuerdo a la encuesta de hogares de 2008 realizada por la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGECC). Dadas las características de la estructura económica del país, que carece de grandes centros de producción o manufacturas, la mayoría de los trabajadores realizan su actividad principal en pequeñas empresas. El 63% de los trabajadores paraguayos realiza su ocupación principal en establecimientos o empresas que no tienen más de cinco empleados. Esta tendencia se ha mantenido inalterable en los últimos años, con el predominio de las micro, pequeñas y medianas empresas.

6 Si la tasa de interés es lo suficientemente elevada pero el tomador del crédito no tiene intenciones de devolverlo, no será una barrera de entrada a la operación.

7 Para mayor información ver Bowles (2004), Rasmussen (2009) y Stiglitz y Weiss (1981).

8 Ver Hellmann, Murdock y Stiglitz (1997)

### Ilustración 23: Población ocupada por tamaño de empresa



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la EPH 2008 DGEEC

El sector de las micro, pequeñas y medianas empresas (MPYMES) que mayor empleo genera, ha perdido competitividad frente al comercio de importación y no ha sido acompañado con políticas sectoriales apropiadas. Para sobrevivir, las MPYMES (con menos de 50 operarios) son presionadas hacia la informalidad, reflejada en: bajos salarios, condiciones laborales inapropiadas y ausencia de seguridad social. Se estima, según datos de la Encuesta a Microempresarios Urbanos 2009 realizada por la DGEEC y encargada por el Programa de las Naciones Unidas (PNUD), que el 23% de los microempresarios estarían cumpliendo con los requerimientos tributarios (tenencia del RUC) y siendo sujetos a créditos de entidades reguladas. Sin embargo, cabe aclarar que existen entidades que están

otorgando créditos a microempresarios sin la tenencia de RUC.

Las microfinanzas han ampliado el alcance del sistema financiero tradicional en Paraguay, de forma tal que permite llegar a muchos hogares que no tenían acceso a servicios financieros, especialmente para financiar capital de trabajo y activo fijo. Esta expansión ha tenido lugar por medio de IMFs que proporcionan servicios a un número cada vez mayor de microempresas. Ha llamado la atención de los proveedores tradicionales de servicios financieros, tales como los bancos comerciales e instituciones financieras, el éxito experimentado por estas IMFs, motivo por el cual se está observando un número cada vez mayor de entidades financieras reguladas entrando a realizar negocios en este mercado.

De acuerdo al estudio de la DGVR (Cooperación Alemana de Cooperativas), la demanda insatisfecha se puede estimar en más de 800 mil microempresarios, especialmente de microempresarios rurales y de microempresarios urbanos que requieren de asistencia financiera permanente para su operación. Si se tuviera en cuenta que el porcentaje de microempresarios formales (tenencia de RUC) estaría en alrededor del 25% y el total de microempresarios en el país alcanzaría 1.200.000 unidades microempresariales, la estimación de la demanda insatisfecha podría estar abarcando fundamentalmente a aquellos microempresarios informales, con lo que el número de demanda insatisfecha derivada del estudio de microempresarios podría llevar a 900.000 microempresarios, cifra que está cercana al estudio de la DGVR. Una parte de esta demanda de servicios de microfinanzas se puede considerar explícita, porque es posible identificarlo abiertamente; pero la mayor parte es implícita, o sea, es oculta ya que no se manifiesta.

El éxito de un programa de atención al microempresario depende en última instancia de su viabilidad a largo plazo. En Paraguay, la demanda de financiamiento para las microempresas es alta y requiere una atención focalizada. La cuestión es cómo satisfacer la demanda creciente en el largo plazo y cómo fortalecer la oferta del financiamiento para acompañar este comportamiento. En cualquier programa de este tipo la viabilidad es una función del ingreso y de los gastos de la microempresa y de los productos financieros

a los cuales el microempresario puede tener acceso.

Los ingresos de un programa especializado en brindar servicios financieros a los microempresarios dependen de su capacidad para recuperar los recursos prestados y de cobrar intereses y/o comisiones que cubran el riesgo de préstamos incobrables y los costos de fondeo y de transacción. Otro punto a considerar en cuanto al éxito de los programas de atención a este sector es que las entidades hagan hincapié en la provisión de servicios financieros adaptados a las necesidades del microempresario y enmarcado en un programa de política pública integral.

En síntesis, el sector de la microempresa requiere de especialización para atenderlos y esto se aprecia en la práctica. Las entidades financieras que mejor han internalizado la metodología de los programas de atención al microempresario, lo reflejan en la adecuación de sus procesos internos para la mejor atención del cliente microempresario, los bajos niveles de morosidad de su cartera y un posicionamiento en el mercado asociado a este tipo de servicio financiero.

Por último, un punto a considerar por las entidades reguladoras, es la evaluación de los criterios de análisis y evaluación de riesgos crediticios utilizados, la cual consiste en que la determinación del flujo de caja del cliente sea la base de la decisión para el otorgamiento de créditos a microempresarios y no la evaluación de los activos fijos (colaterales) que posee el deudor. Asimismo, la ausencia de

criterios uniformes de clasificación de riesgos crediticios adecuados al perfil de pequeños deudores dificulta la homogenización de la cartera y puede constituir un impedimento a la hora de negociar ventas, cesiones o transferencias de cartera microempresarial, entre las Instituciones de Intermediación Financiera (IFIs).

### **3.2.1. Aspectos de las instituciones de microfinanzas**

Es importante destacar el dinamismo de las instituciones paraguayas respecto a la captación de nuevos clientes (prestatarios y ahorristas), que se refleja en los niveles de operación alcanzados en los últimos años.

A diferencia de muchos países de la región, los depósitos se constituyeron en la fuente de fondeo principal para el crecimiento de las instituciones microfinancieras paraguayas, permitiéndoles alcanzar una independencia relativa de los préstamos y líneas de crédito del exterior; aunque éstas siguen siendo importantes.

La gestión de la morosidad de la cartera y la obtención de una adecuada cobertura de riesgo es un desafío permanente para las IMFs del país. En la medida que se continúe con avances en este aspecto, se podrán ir alcanzando objetivos de crecimiento sostenido y fortalecimiento institucional en beneficio de todos los actores de la industria.

El alcance de las IMFs es marcadamente diferente en las áreas rurales y en las urbanas.

En zonas rurales predominan entidades financieras de carácter público como el Banco Nacional de Fomento (BNF) y el Crédito Agrícola de Habilidadación (CAH). Estas entidades tradicionalmente han sido utilizadas como mecanismos de transferencia de subsidios, generando permanentes descapitalizaciones y el establecimiento de inadecuados incentivos de inversión hacia los microempresarios rurales. En el área urbana, por su parte, los microempresarios son principalmente atendidos por cooperativas de crédito, seguidas de financieras dedicadas al sector, bancos comerciales y otras entidades como casas comerciales, ONGs, prestamistas, etc.

- **Clasificación de entidades en función a su regulación:**
  - a. Instituciones bancarias y financieras reguladas: Entre las instituciones financieras reguladas se pueden mencionar tres tipos: a) instituciones financieras reguladas que añadieron el programa de microcrédito a su lista de actividades, b) entidades como ONGs y sociedades que se convirtieron en entidades financieras reguladas, c) instituciones financieras especializadas que desde sus comienzos operaron como instituciones financieras reguladas.
  - b. Cooperativas de ahorro y crédito: Estas se dedican principalmente al suministro de servicios financieros a las microempresas, que buscan generar impactos sociales y servicios a sus clientes. Están reguladas por el Instituto Nacional de Cooperativis-

mo (INCOOP), cuya labor de supervisión y control prudencial se ha fortalecido en los últimos años, incorporando medidas de mercado, sin descuidar los objetivos específicos. Sin embargo, todavía persisten ciertos obstáculos en cuanto a los niveles de garantías y costos financieros para que dichas operaciones microfinancieras puedan tener mayor profundidad y eficiencia en sus objetivos.

- c. Organizaciones no gubernamentales: estas son instituciones que se especializan en otorgar servicios de créditos a microempresarios. Al igual que las cooperativas, tienen una orientación social más fuerte que las instituciones financieras, siendo su principal objetivo la prestación de servicios técnicos.
- d. Casas de créditos y empeños: estas instituciones se especializan en otorgar créditos prendarios y bajo fuertes garantías, enfocadas específicamente a créditos unipersonales e hipotecarios, pero no reguladas ni controladas por organismos especializados y con ningún tipo de supervisión estatal.

El sistema financiero en Paraguay se rige por las disposiciones de la Ley General de Bancos, Financieras y otras Entidades de Créditos (Ley 861/96) o Ley de Bancos, por la Ley Orgánica del Banco Central del Paraguay (Ley 489/95), el Código Civil, la Ley de Cooperativas (Ley 438/94) y demás disposiciones vigentes relacionadas.

En las distintas reglamentaciones del Banco Central se han establecido definiciones precisas para operaciones de microcréditos. Los microcréditos son definidos como aquellos que se otorgan a personas físicas o jurídicas, destinados al financiamiento de actividades de pequeña escala de producción, comercialización o servicios, cuya fuente principal de pago la constituye el producto de ventas o ingresos generados por dichas actividades, adecuadamente verificadas por la entidad financiera, cuyo importe no supere los veinticinco (25) salarios mínimos mensuales (unos Gs. 35.221.600) o su equivalente en dólares.

A diferencia de lo que ocurre en otros países de la región donde se ha contemplado un marco regulatorio para dar cabida en el sistema financiero formal a entidades especializadas en microfinanzas, en el Paraguay ello no ha sucedido. Por tanto, el marco de las normas de regulación vigentes en el país no tiene el proceso típico de ascenso (upgrading) de aquellas entidades no reguladas.

El marco jurídico permite a las ONGs dedicarse a las microfinanzas como instituciones no reguladas. Aún así, como tales no pueden tomar depósitos garantizados por seguros de depósito del gobierno y enfrentan obstáculos de carácter no regulatorio para conseguir suficientes fondos en los mercados financieros para expandirse. Los productos financieros que las ONGs ofrecen están más adaptados a las necesidades del microempresario poco formalizado.

Las ONGs que operan en el sector no están reguladas financieramente y necesitarían de un capital mínimo de US\$ 2,9 millones para transformarse en sociedades financieras. Este requerimiento también tienen las cooperativas de ahorro y crédito. Las ONGs en particular, se han visto impedidas de convertirse en sociedades financieras reguladas (y no especializadas) debido a la limitación en la obtención de capital en los mercados de capitales.

A diferencia de algunos países, en Paraguay no hay leyes o disposiciones especiales para las instituciones de microfinanzas reguladas de único objeto y no existe ninguna institución de ese tipo. Esas instituciones de microfinanzas especializadas no están expresamente prohibidas y en la década de los 90 algunas cajas de crédito semi-reguladas pudieron convertirse en sociedades financieras reguladas (y no especializadas).

- **Requerimientos establecidos en el marco jurídico para las entidades financieras:**

### **Capital mínimo**

El capital mínimo integrado y aportado en efectivo (no se permite otra forma de pago) que, obligatoriamente, deben mantener todas y cada una de las entidades financieras que operen en el país es el siguiente:

- Bancos: Gs. 28.396 millones (US\$ 5,7 millones)
- Financieras: Gs. 14.199 millones (US\$ 2,9 millones)
- Sistemas de Ahorro y Préstamo para la Vivienda: Ídem Financieras.

- Cooperativas: No tienen un capital mínimo exigido para su constitución.

### **Patrimonio**

La ley bancaria establece que la relación entre patrimonio efectivo y los activos y contingentes ponderados por riesgo no puede ser inferior al 8%, y que el BCP puede incrementar esta proporción hasta el 12%. El patrimonio de las cooperativas se constituyen con: a) Los aportes integrados por los socios; b) Las reservas y fondos especiales; c) Las donaciones, legados, subsidios y recursos análogos que reciba.

### **Captación de depósitos**

La normativa no establece límites o requisitos especiales referidos a la concentración de depósitos. También, el hecho de que la Ley General de Bancos, Financieras y otras Entidades de Créditos haya permitido a las financieras la captación vía cuentas de ahorro, ha dotado a las mismas de este importante instrumento de forma que puedan brindar servicios financieros más completos a los microempresarios y obtener fondeo para sus operaciones. Esta reglamentación está dirigida únicamente para bancos y financieras que operan en el sistema financiero.

El sistema de protección de los depósitos establecido en la Ley General de Bancos, Financieras y Otras Entidades de Créditos para la eventual insolvencia de las entidades del sistema financiero que operan en el área de microfinanzas tiene el siguiente instrumento:

- *Fondo de Garantía de Depósitos*: Cubre hasta el equivalente a 75 salarios mínimos mensuales por entidad.

### Sujetos y clasificación

La Ley General de Bancos, Financieras y otras Entidades de Créditos explícitamente no contempla definiciones respecto al microcrédito o microempresa. Para efectos de la clasificación de cartera y determinación de previsio-

nes, la Resolución N° 1, Acta 60 del 28.09.07 establece el Régimen Especial para los distintos tamaños de créditos entre ellos el Microcrédito. Este incluye a los deudores con deuda inferior a veinticinco (25) salarios mínimos vigentes, que equivalen aproximadamente Gs. 35.221.600, unos US\$ 7.188. Clasificándolos como microempresas, pero también afecta los otorgados a pequeñas empresas y deudas mayores.

46

**Tabla 11: Deudores por categoría de crédito**

Categorías	Microcréditos	Pequeños y medianos deudores	Grandes deudores
1	Atrasos de hasta 60 días	Atrasos de hasta 60 días	Atrasos de hasta 60 días
2	> a 60 y hasta 90 días	> a 60 y hasta 90 días	> a 60 y hasta 120 días
3	> a 90 y hasta 120 días	> a 90 y hasta 150 días	> a 120 y hasta 180 días
4	> a 120 y hasta 150 días	> a 150 y hasta 180 días	> a 180 y hasta 270 días
5	> a 150 y hasta 180 días	> a 180 y hasta 270 días	> a 270 y hasta 360 días
6	> a 180 días	> a 270 días	> a 360 días

Como puede notarse, los criterios de clasificación para los microcréditos están más ajustados que los demás. La percepción de riesgo por parte de la normativa asigna mayor penalidad a los sujetos de microcréditos, quizás por las características de los negocios involucrados. Sin embargo, este tipo de deuda ha mostrado un nivel de morosidad acotado.

### Tasas de interés

La Ley Orgánica del BCP en el artículo 44 establece que las tasas activas y pasivas de interés compensatorio serán libremente determinadas. Para operaciones de crédito se conside-

rarán intereses usuarios a los intereses compensatorios que excedan en un cincuenta por ciento (50%) el promedio de las tasas máximas activas nominales, efectivas, anuales, percibidas por los bancos por los préstamos de consumo para el mes anterior a la constitución de la obligación.

Un aspecto a considerar de dicha disposición es establecer como referencia tasas a sólo tipo de intermediario (los bancos), excluyendo a las financieras que atienden a un número de clientes superior a los bancos, con lo cual la tasa de referencia no necesariamente refleja la situación del mercado de los créditos de bajo monto.

La normativa que establece un tope a las tasas de interés originó una serie de controversias entre las autoridades y las financieras que operan con créditos de bajo monto a los asalariados y microempresarios, donde el punto en cuestión fue la metodología a emplear para determinar la tasa de referencia. Así, el BCP estableció una metodología al respecto, la cual se considera adecuada y ha permitido que las financieras sigan operando con los créditos de montos pequeños. De todos modos, este punto tiene una vital importancia en el acceso al crédito por parte de microempresarios.

### **Moneda**

Los bancos y financieras pueden realizar contratos de crédito en moneda extranjera, siendo la práctica generalizada que el microcrédito se realice en moneda nacional debido a que los microempresarios normalmente realizan sus transacciones en guaraníes.

### **Normas sobre operaciones de créditos**

La Resolución BCP N° 1, Acta 60 del 28.09.2007 con relación a los requerimientos de información en el caso de los microcréditos establece lo siguiente: en lo fundamental deben cumplir con las mismas exigencias establecidas para otro tipo de empresas. Las solicitudes de créditos deberán contener, por lo menos, la identificación del deudor (cédula de identidad policial o documento equivalente) y la información sobre la solicitud y condiciones del crédito. Con independencia del estado de la mora, la falta de documen-

tación precedentemente mencionada implica que el deudor debe ser clasificado como mínimo en categoría 3.

La norma establece que los requisitos de información mínima no se diferencian entre el primer crédito a un cliente o un re préstamo. Para dotar de validez jurídica a los contratos de préstamo no es necesaria la participación de un escribano (notario), salvo en el caso de la inscripción de las garantías en los registros públicos.

Además de los requerimientos mínimos del Banco Central del Paraguay, la Ley N° 2421/04 y disposiciones conexas establecen el régimen tributario al cual estarán sujetos los microempresarios. Si bien dentro de la normativa no se establecen disposiciones exclusivas para las actividades microfinancieras, los sujetos de estos créditos son considerados dentro de la Renta del Pequeño Contribuyente y están enmarcados dentro de esta disposición tributaria aquellos ingresos provenientes de la realización de actividades comerciales, industriales o de servicio que no sean de carácter personal. Serán contribuyentes las empresas unipersonales domiciliadas en el país, siempre que sus ingresos devengados en el año civil anterior no superen el monto de Gs. 100.000.000 (Guaraníes cien millones), parámetro que deberá actualizarse anualmente en función del porcentaje de variación del índice de precios al consumo. La tasa impositiva sobre la renta neta de las empresas estará en 10%.

La normativa también establece para todos los tipos de empresas (sean o no microempresas) la obligación de obtener el certificado de cumplimiento tributario previamente a la obtención y renovación de créditos en entidades de intermediación financiera. En caso de incumplimiento, dichas entidades pasan a ser solidariamente responsables por las obligaciones tributarias del prestatario. No obstante, para los créditos por montos inferiores a 20 salarios mínimos mensuales, dicho certificado no es exigible, con lo cual los microcréditos otorgados por las entidades financieras no tropiezan con este requisito.

### **Papel del Estado**

Las instituciones del Estado que promueven al sector de las microfinanzas con líneas de crédito y asistencia técnica a entidades financieras son:

1. La Agencia Financiera de Desarrollo (AFD) que actúa como la banca de segundo piso, realizando la canalización de recursos y destino de los fondos, entre los que figuran:
  - Créditos para las MPYMES.
  - Creación y desarrollo empresarial, con énfasis en pequeñas y medianas empresas.
  - Exportación de bienes y servicios, e importación de bienes de capital de mediano y largo plazo, especialmente en PYMES.

La Ley de creación de AFD establece que obligatoriamente deberá proveer fondos para financiar programas habitacionales, viviendas individuales, micro, pequeñas y medianas empresas. Además, se establece la creación del fondo de garantías para las micros, pequeñas y medianas empresas, que actualmente está en ejecución pero todavía con escasa penetración. Actualmente la AFD cuenta con una línea de crédito llamada PROPYMES y financia hasta el 100% de la inversión de diversos tipos de sectores (artesánías, confecciones, avícolas, ictícolas, pequeñas industrias, comercios en general y servicios) y esto tiene un límite para empresas de ventas de hasta Gs. 15.000.000.000.

2. El Banco Nacional de Fomento (BNF) tiene por objeto principal el desarrollo intensivo de la economía, para cuyo efecto promueve y financia programas generales y proyectos específicos de fomento de la agricultura, la ganadería, la silvicultura, la industria y el comercio de materias y productos originarios del país. Concede préstamos al sector agropecuario, a las pequeñas y medianas empresas y al sector de consumo. Los préstamos que concede no exceden, por persona y empresa, la suma de USD 150.000 (Ciento cincuenta mil dólares americanos) o su contravalor en moneda local. Este límite es ajustado mensualmente con la variación del Índice de Precios al Consumidor calculados por el Banco Central del Paraguay.

Más específicamente, el Banco Nacional de Fomento podrá conceder préstamos de montos limitados a corto y mediano plazo, destinados a fines productivos de los pequeños agricultores granjeros, tamberos, fruticultores, silvicultores, horticultores y para la pequeña industria.

Al igual que las demás entidades financieras, la supervisión está generada por la Superintendencia de Bancos y las leyes del sistema financiero nacional.

Crédito Agrícola de Habilitación (CAH), tiene como finalidad prestar servicios de asistencia crediticia, técnica y de organización a los agricultores de bajo nivel de ingresos, con preferencia a los que están nucleados en cooperativas, asociaciones y otras formas de sociedades y que no tengan posibilidades de obtener los beneficios de otras instituciones de créditos.

Los tipos de financiamiento que realiza son orientados a la producción, gastos de comercialización e inversiones de capital. La supervisión de estos créditos es realizada por la misma institución y al considerarse créditos subsidiados, los niveles de supervisión, recuperación y calidad de administración de riesgos son débiles.

Los Programas de fortalecimiento y fomento de la producción son administrados principalmente por el Ministerio de Industria y Comercio (MIC). En este sentido, se puede mencionar al Programa PR100 – “Competitividad de las PYMES” creado en el año 2003, que consistió en el ofrecimiento de servicios de desarrollo empresarial mediante asesorías, asistencia técnica, consultoría empresarial y capacitación en planta.

## II. Demanda

50

### 1. Conformación y cobertura de la demanda

Esta sección está basada en la Encuesta a Microempresarios Urbanos 2009, llevada a cabo por la DGEEC a solicitud del PNUD y de la Red de Microfinanzas Paraguay. El propósito de la encuesta fue obtener información específica para el diseño de medidas tendientes a identificar la demanda potencial y ampliar la oferta de crédito a microempresarios. Además, es importante destacar que dicha encuesta se basó en la Encuesta Permanente de Hogares 2008 y que se ha realizado en los meses de octubre a noviembre del 2009, distribuidas en todas las áreas urbanas del país, excepto las correspondientes a los departamentos de Alto Paraguay y Boquerón.

La encuesta fue realizada a todos aquellos que declararon trabajar en calidad de cuentapropistas (personas que explotan por su propia cuenta una profesión u oficio sin tener ningún patrón ni trabajador remunerado a su cargo) y a aquellos que tenían al menos una persona ocupada con categoría de empleador o patrón en una empresa de hasta 10 personas.

La tasa de respuesta obtenida por la encuesta arroja un 64,9% de respuestas positivas. Este porcentaje es utilizado para realizar las descripciones estadísticas y análisis correspondientes. En el Anexo II del estudio se presentan más detalles metodológicos de la encuesta.

**Tabla 12: Distribución de la muestra por departamento**

Departamento	Cantidad	%
Asunción	296	19%
Concepción	21	1%
San Pedro	148	9%
Cordillera	51	3%
Guaira	51	3%
Caaguazú	141	9%
Caazapá	9	1%
Itapúa	114	7%
Misiones	37	2%
Paraguarí	23	1%
Alto Paraná	312	20%
Central	303	19%
Ñeembucú	31	2%
Amambay	21	1%
Canindeyú	16	1%
Presidente Hayes	10	1%
Total	1584	100%

De acuerdo a los datos obtenidos de la encuesta, la distribución de edades de los encuestados no presenta grandes diferencias. Si bien, se podría haber esperado que los jóvenes sean más propensos a la creación de microempresas, debido al nivel de desempleo en dicha franja etaria, esto no se registra por la capacidad de absorción de mano de obra que tiene la economía paraguaya. Tampoco se observan diferencias en las edades de acuerdo al género de los microempresarios/as, cerca del 35% de éstos son menores a 40 años. La relativa alta proporción de desempleados y de subempleados en el país, tiene incidencia prácticamente uniforme en todas las edades, lo cual muestra que las posibilidades de ser empleado son limitadas de manera generalizada.

**Tabla 13: Población por sexo y edad**

Distribución de la muestra por rango etario			
Grupo de Edades	Hombres	Mujeres	Total
Total	100,0	100,0	100,0
menor a 30	15,4	10,7	13,4
30 a 39	20,7	23,0	21,7
40 a 49	22,4	23,9	23,0
50 a 59	24,8	26,4	25,5
60 a 69	12,4	12,5	12,5
70 y más	4,3	3,4	3,9

\*Valores expresados en porcentajes

Fuente: PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a microempresarios/as urbanos realizada por la DGEEC

En relación con la tenencia de propiedades, los microempresarios/as urbanos en un porcentaje superior al 80% poseen viviendas propias,

mientras que apenas un 2% la está financiando a través de créditos hipotecarios. Un dato relevante es que una porción cercana al 9% de los microempresarios/as están ocupando viviendas arrendadas. Esto podría convertirse en una oportunidad para las entidades financieras de diseñar productos para la demanda de vivienda de los microempresarios/as.

**Tabla 14: Tenencia de vivienda**

Tenencia de la vivienda	Total
Total	100,0
Propia	81,2
Pagando en cuotas	1,6
Propiedad en condominio	0,2
Arrendatario o inquilino	8,5
Ocupante de hecho	2,2
Cedida	6,0
Otro	0,2

\*Valores expresados en porcentajes

Fuente: Encuesta a microempresario/as - DGEEC

## 2. Características de los clientes microempresarios

### 2.1. Actividad económica

La principal rama de la actividad económica de los microempresarios/as es el comercio con, aproximadamente, el 46% de las actividades económicas. Este porcentaje incluye despensas, ferreterías, copetines, comercio

ambulante (ventas de ropas, zapatos y otros bienes), etc., mientras que los servicios personales (lavado de ropas, jardinería, talleres mecánicos, etc.) y las industrias manufactureras, alcanzan porcentajes en torno al 14%. En tanto que, los microempresarios/as de la construcción superan ligeramente el 10%. Las actividades de la agricultura, ganadería y otras tienen un porcentaje relativamente bajo, que no es representativo debido a que la encuesta se realizó en el área urbana y la mayor parte de los microempresarios/as dedicados a actividades agropecuarias se encuentra en el área rural del país.

**Tabla 15: Rama de actividad principal**

Rama de la actividad Principal	Total
Total	100
Agricultura, Ganadería, Caza y Pesca	7,8
Minas y Canteras	0,1
Industrias Manufactureras	13,9
Electricidad, Gas y Agua	0,1
Construcción	10,4
Comercio, Restaurantes y Hoteles	45,7
Transporte, Almacén. y Comunicaciones	4,3
Finanzas, Act. Empresarial, Seguros, Inmuebles	3,6
Servicios Comunales, Sociales y Personales	14,2

\*Valores expresados en porcentajes

Fuente: PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a microempresarios/as urbanos realizada por DGEEC 2009

Si bien, el sector comercial posee una atracción especial como refugio para los que deciden tener una microempresa, la mayor parte de este sector está compuesto de microempresarios/as dedicados al comercio minorista (almacenes, quioscos, ventas ambulantes, etc.), que por la facilidad y flexibilidad de dicho sector no requieren niveles muy altos de preparación y capacitación, pero se constituyen en una vía rápida de absorción de mano de obra. Los sectores de servicios y manufactureros son muy intensivos en mano de obra, aunque los porcentajes son relativamente bajos.

**Tabla 16: Actividad por sector económico**

Sector económico	Total
Total	100
Comercio	40,2
Servicios	35,6
Producción	17,2
Agropecuario	6,9

Fuente: PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a microempresarios/as urbanos realizada por DGEEC 2009

Con relación al tamaño, más de la mitad de las microempresas realizan sus actividades productivas de manera solitaria, en tanto un 25% de ellas reciben colaboración de miembros del hogar sin remuneración. Existe un 16,3% de los microempresarios/as que cuentan con empleados que no son miembros del hogar para realizar las actividades económicas. Apenas, un 6% de los microempresarios/as que reciben colaboración de miembros del hogar, tienen algún tipo de remuneración den-

tro de la microempresa. Teniendo en cuenta que gran parte de las actividades están relacionadas al comercio, la colaboración de los miembros del hogar sin remuneración podría constituirse en una forma de disminuir costos laborales para la microempresa.

**Tabla 17: Número de personas que trabajan en la actividad**

Según afinidad	Total
Total	100,0
Solo	53,2
Remuneradas miembros del hogar	6,0
No remuneradas miembros del hogar	24,5
No miembros del hogar	16,3

Fuente: PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a microempresarios/as urbanos realizada por DGEEC 2009

Los niveles de tenencia de RUC entre los microempresarios/as son relativamente bajos. Apenas un 23% de los microempresarios/as afirma poseer el RUC (Registro Único de Contribuyentes) a nivel general y no se percibe ningún tipo de diferencias en los demás sectores, siendo el productivo (manufacturero) el sector con el nivel de formalidad más alto, cercano al 30%. Mientras que el agropecuario es de mayor informalidad, apenas 7% poseen RUC. De todos modos, estos porcentajes siguen siendo muy bajos teniendo en cuenta que el sector representa una válvula de escape importante a la hora de emplear la mano de obra en la economía paraguaya.

**Tabla 18: Microempresarios según tenencia de RUC y sector económico de su actividad**

Rama de actividad	Sí	No
Total	23,1	76,9
Comercio	24,1	75,9
Servicios	21,9	78,1
Producción	29,8	70,2
Agropecuario	6,8	93,2

Fuente: Encuesta a microempresario/as – DGEEC

En cuanto al nivel de dedicación a las actividades de la microempresa, existe cierta diferencia de horas trabajadas por sexo. Las mujeres jefas de hogar, por su doble actividad de madre-trabajadora, tienen obviamente menos horas dedicadas a las actividades remuneradas. Estos porcentajes muestran que la cantidad de horas de los microempresarios/as en promedio alcanzan las 55 horas de acuerdo al relevamiento. Los microempresarios/as tienen un promedio de 11 horas de jornadas productivas diarias, en caso de 5 días laborales, mientras que sería de 9,1 horas por día, si la jornada semanal fuese de 6 días.

En cuanto a las horas ordinarias establecidas por Ley (Código Procesal del Trabajo – Art.194) de 48 horas semanales, se observa que más de la mitad (52,3%) de los microempresarios/as cumplen con esta reglamentación. En promedio, los hombres tienen una carga laboral en la semana de cuatro (4) horas más que las mujeres microempresarias.

**Tabla 19: Horas Semanales Trabajadas en la actividad principal**

Cantidad de horas	Hombre	Mujer	Total
Menor o igual a 40 horas	30	41,7	33,3
de 41 hasta 48 horas	21,7	12,5	19
de 49 hasta 60 horas	15	33,3	20,2
Mayor a 60 horas	33,3	12,5	27,4

\*Valores expresados en porcentajes

Fuente: Encuesta a microempresario/as – DGEEC

Existe una gran diferencia entre sexos en cuanto al lugar donde se desarrollan las actividades productivas, aunque en general, el hogar representa el lugar más utilizado para la actividad productiva. Es así, que las mujeres microempresarias en porcentaje elevado realizan sus actividades en el hogar (68%). En cambio, los hombres realizan sus actividades mayormente fuera del hogar. Estos resultados están explicados por la doble faceta que tienen las mujeres jefas de hogar, ya que deben cumplir tanto el rol de jefa de hogar (madre, ama de casa, etc.) y además la de generar recursos económicos. Este dato pudiera resultar relevante para los hacedores de políticas públicas, así como para las entidades microfinancieras, debido a que permite conocer los medios/lugares que utilizan las microempresarias para realizar sus actividades y de esa manera orientar la provisión de productos financieros.

**Tabla 20: Lugar de desarrollo de la actividad comercial**

Lugar	Hombre	Mujer	Total
Misma vivienda o terreno donde vive	27,8	68	45,7
Fuera de la vivienda o terreno donde vive	24,6	11,8	18,9
En vehículo, carrito, moto, bicicleta	11,1	2,0	7,0
A domicilio	26,5	9,8	19,0
A pie	8,4	8,4	8,4
Otro	1,6	0,0	0,9

\*Valores expresados en porcentajes

Fuente: Encuesta a microempresario/as – DGEEC

Una de las características importantes de la actividad microempresaria es su esencia complementaria. Sin embargo, de acuerdo a la encuesta, menos de una cuarta parte admite la dedicación a actividades paralelas a la actividad microempresaria. De todos modos, no es menor este porcentaje y podría estar mostrando que la actividad secundaria opera más como un efecto de suavización de los ingresos, permitiendo tener niveles constantes de ingresos en los hogares, debido a la alta volatilidad en los ingresos de las actividades que realizan las microempresas. Además, teniendo en cuenta las características de las actividades principales y la cantidad de horas semanales que en promedio dedican, difícilmente pueden tener la posibilidad de generar actividades adicionales para obtener alguna remuneración.

**Tabla 21: Actividad Secundaria**

Posee Alguna	Total
Total	100,0
Sí	22,6
No	77,4

\*Valores expresados en porcentajes

Fuente: Encuesta a microempresario/as – DGEEC

A pesar de que casi una cuarta parte de los microempresarios/as posee actividades adicionales, estas nuevamente están muy relacionadas con el comercio (27%) y servicios (29%). La escasa formación de industrias manufactureras a escala importante, un modelo de desarrollo de inversiones inmobiliarias, un sector de agro negocios muy capacitado y especializado, hacen difícil la incorporación de esta mano de obra a dichos sectores que son intensivos en recursos humanos calificados.

**Tabla 22: Rubro de actividad de la microempresa secundaria**

Rubros	Total
Total	100,0
Agricultura, ganadería, caza y pesca	8,4
Industrias manufactureras	9,2
Electricidad, gas y agua	0,8
Construcción	11,3
Comercio, restaurantes y hoteles	26,9
Transporte, almacén. y comunicaciones	6,3
Finanzas, actividad empresarial, seguros, inmuebles	7,1
Servicios comunales, sociales y personales	29,8

\*Valores expresados en porcentajes

Fuente: Encuesta a microempresario/as – DGEEC

La categoría ocupacional de la población microempresaria con actividades secundarias es casi 2/3 explicada por los cuentapropistas, mientras que cerca del 25% de la población microempresaria con ocupación secundaria está empleada como asalariada tanto en el sector público como privado. Esto muestra la poca capacidad de absorción de la mano de obra por parte de la economía paraguaya y de sus niveles de productividad, así como de la alta informalidad. Resulta relevante mencionar que, a pesar de existir un 25% de asalariados/as, estos/as consideran como actividad principal a la microempresa (propietario/a o empleado/a).

**Tabla 23: Desempeño dentro de la actividad secundaria**

Categoría de la ocupación (actividad A)	Total
Total	100,0
Empleado / Obrero público	10,5
Empleado / Obrero privado	16,8
Empleador o patrón	1,7
Trabajador por cta. propia	63,9
Trabajador familiar no remunerado	1,3
Empleado doméstico	5,9

\*Valores expresados en porcentajes

Fuente: Encuesta a microempresario/as – DGEEC

## 2.2. Estructura de gastos

El nivel de gastos familiares de los microempresarios/as es superior al millón de guaraníes mensuales, de acuerdo a la respuesta del 70% de éstos. En ese sentido, el 60% de los gastos del hogar corresponden a alimen-

tos, mientras un 13% está direccionado a gastos en educación. El gasto promedio familiar es de Gs. 1,67 millones mensualmente. La situación del gasto es relevante ya que un porcentaje apenas superior al 30% tiene presupuesto independiente del hogar y la microempresa.

**Tabla 24: Gasto familiar mensual según rangos**

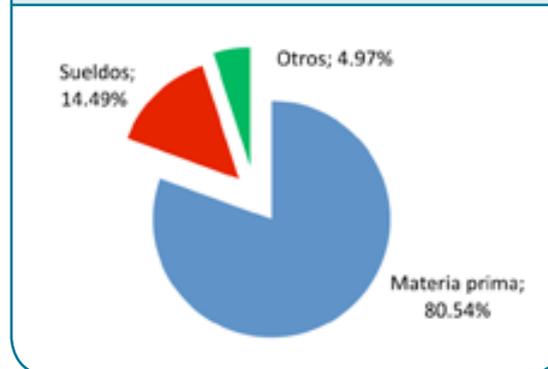
Según rangos (en guaraníes)	Total
Total	100,0
Sin gastos	0,1
Menos de 500.000	6,2
500.000 a 999.999	23,3
1.000.000 y más	69,8
No disponible	0,6

\*Valores expresados en porcentajes

Fuente: Encuesta a microempresario/as – DGEEC

El presupuesto de gasto de los microempresarios/as está influenciado por la compra de materia prima. El 80% del presupuesto es gasto operativo, lo cual condiciona a las empresas a tener un capital operativo permanente. Esto también muestra el espacio que tienen las entidades prestatarias para operar en este ítem del presupuesto de las empresas. Los sueldos, si bien son bajos en su participación dentro de la estructura presupuestaria, son consecuencia de que gran parte de las empresas están compuestas por cuentapropistas y/u operarios miembros del hogar que no tienen ingresos.

**Ilustración 24: Distribución del gasto de las microempresas**



Fuente: Encuesta a microempresario/as – DGEEC

### 3. Elementos que restringen la demanda y acceso al crédito

La capacidad de asociación de los microempresarios/as es relativamente baja. Apenas un 35% de los mismos están asociados a algún tipo de entidad o institución. En su mayoría, los microempresarios/as son socios/miembros de una cooperativa. El microempresario/a urbano posee pocas ofertas de agremiaciones o grupos que puedan convertirse en plataformas de vínculos y/o espacios para obtener beneficios. En este sentido, las cooperativas conforman un espacio no solamente financiero, sino también de capacitación, servicios y beneficios sociales. Además, el grado de expansión de estas instituciones ha hecho que los demandantes de créditos, con capacidad o no de créditos y microempresarios/as o no, hayan recurrido a ellas para utilizar los servicios que ofrecen.

**Tabla 25: Condición de asociación a entidades u organizaciones**

Entidad o institución a la cual esta asociado (*)	Esta asociado	
	Si	No
Socio/miembro cooperativa	32,7	67,3
Socio/miembro comité de agricultores	0,2	99,8
Socio/miembro Asociación Rural del Paraguay	-	100,0
Socio/miembro de otras entidades	2,0	98,0

(\*) El microempresario/a puede aparecer en más de una entidad o institución.

\*Valores expresados en porcentajes

Fuente: PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a microempresarios/as urbanos realizada por DGEEC 2009

La encuesta revela que el 26% de los microempresarios/as afirma haber solicitado un crédito en los últimos 12 meses, el resto ya tiene un crédito, prefiere no tener deudas y/o no se considera apto para obtener un crédito. Si bien es de esperar que los montos de solicitudes de créditos por parte de las microempresas sean relativamente bajos, a nivel general cerca del 70% solicitó créditos menores o iguales a Gs. 5 millones. Los rangos de montos son realmente grandes, empiezan en niveles cercanos a Gs. 500 mil hasta valores de Gs. 200 millones.

Las mujeres jefas de hogar poseen créditos más pequeños en relación a los hombres. El promedio de un crédito solicitado por éstas se encuentra alrededor de los Gs. 5,7 millones. Mientras que el de los hombres supera

ligeramente los Gs. 10,4 millones. El monto promedio general de crédito alcanza Gs. 8,1 millones. Esta diferencia importante está relacionada con los tipos de créditos solicitados por los hombres, solicitados más bien para la compra de maquinarias y equipos y/o relacionados con la vivienda, mientras que las mujeres lo hacen para capital operativo.

**Tabla 26: Monto de crédito solicitado**

Rangos	Hombre	Mujer	Total
hasta 1 millón	10,5	23,2	16,7
de 1 a 2 millones	24,4	25,6	25,0
de 2 a 3 millones	11,6	8,5	10,1
de 3 a 5 millones	14,0	15,9	14,9
de 5 a 10 millones	19,8	11,0	15,5
más de 10 millones	19,8	15,9	17,9

\*Valores expresados en porcentajes

Fuente: PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a microempresarios/as urbanos realizada por DGEEC 2009

La cartera de créditos de los microempresarios/as es mayormente de corto plazo. Cerca del 60% de los créditos solicitados están en plazos que no superan los 12 meses. Cuando el plazo de las solicitudes se extiende a plazos menores de 24 meses, se puede afirmar que el 90% del total de solicitudes de los microempresario/as no supera los dos (2) años de plazo. Existen muy pocos créditos de mediano y largo plazo. Esto podría deberse a que los créditos solicitados están destinados principalmente a la financiación de capital operativo y de bienes semidurables.

**Tabla 27: Plazo de financiación solicitado**

En meses	Hombre	Mujer	Total
hasta 6 meses	14,0	13,4	13,7
de 6 a 12 meses	39,5	48,8	44,0
de 12 a 18 meses	12,8	13,4	13,1
de 18 a 24 meses	19,8	15,9	17,9
de 24 a 36 meses	8,1	6,1	7,1
de 36 a 48 meses	3,5	1,2	2,4
más de 48 meses	2,3	1,2	1,8

\*Valores expresados en porcentajes

Fuente: PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a microempresarios/as urbanos realizada por DGEEC 2009

Las solicitudes de crédito de los microempresarios/as se dirigen principalmente a las cooperativas en términos de cantidad de préstamos, no así en cartera. Cerca del 70% del total de solicitudes son realizadas a las cooperativas, siendo las mujeres jefas de hogar las que más recurren a estas entidades (74%). El total de solicitudes a entidades bancarias y financieras estarían en niveles cercanos al 22%. Por lo tanto, podría inferirse que existe aún un porcentaje cercano al 10% de microempresarios/as que recurre a las entidades no reguladas (casas de créditos, fundaciones o usureros).

En realidad, esta distribución de solicitudes de crédito por tipo de entidad prácticamente no ha variado si comparamos éste con otros estudios relacionados. La alta capacidad de gestión crediticia de las cooperativas y las dificultades para el acceso a créditos de entidades financieras en el pasado, ha hecho que tales cooperativas se hayan expandido en el sector de microfinanzas. También, se ha

extendido con estas prácticas la percepción de que existe en el sector una mayor disponibilidad de acceder a créditos a través de las cooperativas. También, era de esperarse que el acceso a crédito de microempresarios/as urbanos tenga menor incidencia en cuanto a las solicitudes realizadas al Crédito Agrícola de Habilitación (CAH), Banco Nacional de Fomento (BNF) y otras fuentes, que más bien operan en sectores rurales.

Una fuente relativamente importante de concesión de créditos son las casas de créditos y/o empeños, que bajo circunstancias de alta informalidad y un esquema de controles regulatorios muy bajos, habría que esperar que sigan teniendo una importancia relativa, pero que necesariamente el mercado irá desplazando en la medida que más microempresarios/as tengan mayores niveles de formalidad y los productos financieros de las entidades reguladas sean más adaptados a las necesidades de los mismos/as.

**Tabla 28: Créditos solicitados por Institución**

Instituciones	Hombre	Mujer	Total
Cooperativa	65,1	74,4	69,6
Crédito Agrícola de Habilitación	1,2	0,0	0,6
Banco comercial	9,3	4,9	7,1
Financiera	16,3	13,4	14,9
Usurero	3,5	3,7	3,6
Otro	4,7	3,7	4,2

\*Valores expresados en porcentajes

Fuente: PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a microempresarios/as urbanos realizada por DGEEC 2009

Un dato relevante para las entidades que operan en el sector es la modalidad de la solicitud de créditos por parte de los microempresarios/as. Casi 9 de cada 10 solicitudes todavía se hacen en las oficinas de las entidades financieras a través de sus oficiales, el resto lo hace a través de promotores a domicilio, a pesar de que las entidades financieras cuentan con promociones masivas.

**Tabla 29: Modalidad de solicitud de crédito**

Tipos	Hombre	Mujer	Total
Promotor a domicilio	14,0	11,0	12,5
Oficial en oficina	86,0	89,0	87,5

\*Valores expresados en porcentajes

Fuente: PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a microempresarios/as urbanos realizada por DGEEC 2009

Si bien el acceso al crédito es el objetivo fundamental para las microempresas, el objeto a ser financiado es relevante para conocer las necesidades de financiamiento. Más de la mitad de los microempresarios/as utiliza sus créditos para la compra de maquinarias e insumos para realizar su actividad productiva. Las mujeres, por las características de sus actividades (almacenes, confecciones, y procesamiento de productos básicos), destinan un porcentaje mayor (50%) a la compra de materia prima. Mientras que los hombres destinan 24% a la compra de materia prima y 23% a bienes de capital.

Un hecho relevante es que un porcentaje cercano al 20% destina sus créditos a los bienes inmuebles del microempresarios/a, ya sea para su reparación o ampliación del local/hogar. Si bien la necesidad primordial de un microempresario/a

es el capital operativo, ésta está relacionada al tipo de actividad. Un dato no menor es que casi un 10% de los microempresarios/as, vuelve a tomar un crédito para pagar alguna deuda existente, mostrando ciertamente algún grado de sobreendeudamiento de los mismos.

**Tabla 30: Destino del crédito solicitado**

Tipo de inversión	Hombre	Mujer	Total
Compra de maquinarias y herramientas	23,3	11,0	17,3
Compra de materia prima, mercaderías	24,4	50,0	36,9
Compra, reparación/ ampliación del local	7,0	4,9	6,0
Compra de animales	3,5	0,0	1,8
Pagar deudas	9,3	11,0	10,1
Reparar o ampliar su vivienda	16,3	7,3	11,9
Otro	16,3	15,9	16,1

\*Valores expresados en porcentajes

Fuente: PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a microempresarios/as urbanos realizada por DGEEC 2009

De acuerdo a la encuesta realizada, un dato importante es la intención y la necesidad de créditos de los microempresarios/as. Tres de cada cuatro encuestados han respondido que tienen la intención de solicitar un crédito en el futuro y otro 14% de los encuestados contestó que existe la posibilidad que lo haga. En tanto, un porcentaje relativamente bajo (10%) afirmó que no solicitará créditos para financiar sus actividades.

Enfocando la consulta en término de necesidad, es llamativo que existe un porcentaje

elevado (50%) de microempresarios/as que actualmente está precisando de algún crédito. El 25% afirma no necesitar créditos y la otra cuarta parte no sabe si los necesita. Estos datos resultan relevantes para conocer la

demanda de créditos por parte del sector y eventualmente la estrategia futura para acceso a créditos que podrían implementar las entidades dedicadas al financiamiento del sector.

**Tabla 31: Necesidad actual e intención futura de solicitar crédito**

Futura	Hombre	Mujer	Total	Actual	Hombre	Mujer	Total
Sí	76,5	75,6	76,0	Sí	47,8	47,8	47,8
Probablemente	14,1	14,6	14,4	No	24,3	25,6	24,9
No	9,4	9,8	9,6	No sabe	27,8	26,6	27,3

\*Valores expresados en porcentajes

Fuente: PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a microempresarios/as urbanos realizada por DGEEC 2009

En cuanto al monto de la intención de solicitud de crédito, nuevamente puede observarse que dos tercios de los montos a solicitar están por debajo de Gs. 5 millones. Nuevamente, las mujeres jefas de hogar tienen una mayor intención de solicitar créditos de montos menores en comparación con los hombres. Mientras el 40% de las mujeres microempresarias tienen la intención de solicitar créditos de hasta 2 millones, el porcentaje de hom-

bres que solicitarían estos montos apenas supera el 30%. Además, existe un importante porcentaje de hombres que planean solicitar créditos superiores a Gs. 10 millones. Como se mencionó anteriormente, estos montos de créditos están en función al tipo de actividad que realizan los/as microempresarios/as, que si bien están relativamente sesgados hacia créditos pequeños, existe un mercado potencial hacia créditos de montos más elevados.

**Tabla 32: Monto de crédito a solicitar**

Tramos	Hombre	Mujer	Total
hasta 1 millón	16,4	23,2	19,4
de 1 a 2 millones	14,1	16,2	15,0
de 2 a 5 millones	28,2	33,1	30,4
de 5 a 10 millones	18,6	15,5	17,2
de 10 a 20 millones	10,2	6,3	8,5
más de 20 millones	12,4	5,6	9,4

\*Valores expresados en porcentajes

Fuente: PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a microempresarios/as urbanos realizada por DGEEC 2009

Entre las razones por las cuales no se estarían solicitando créditos, resalta la preferencia por utilizar recursos propios por parte de 1 de cada 3 microempresarios/as. Por otra parte, un porcentaje cercano al 20% no lo necesitará y un dato a tener en cuenta es que casi un 14,5% no se considera sujeto de crédito. En general, las demás restricciones al acceso son relativamente bajas para desincentivar la solicitud de crédito, aunque para los hombres la cantidad de requisitos solicitados puede resultar una traba. El percibido exceso de requisitos solicitados desincentiva la solicitud de créditos. Este hecho puede ser subsanado con las herramientas de tecnología de microfinanzas o que exista un mayor acercamiento de las instituciones (promotores, educación financiera, etc.) para dar a conocer las posibilidades de acceso a créditos, de los procedimientos y documentación necesaria para ser sujetos de créditos.

Estos argumentos resultan importantes, ya que los mismos suelen ser sobredimensionados e impiden realizar una política estratégica

coherente para romper las barreras de acceso al crédito, ya sea por parte de las autoridades públicas y/o gerentes de la dirección estratégica de las IMFs.

**Tabla 33: Razón por la cual no solicitaría crédito**

	Hombre	Mujer	Total
Prefiere sus propios recursos	27,8	35,5	31,3
No lo necesita	13,3	23,7	18,1
Considera que no es sujeto de crédito	16,7	11,8	14,5
Ha tenido mala experiencia	2,2	0,0	1,2
Tiene crédito actualmente	6,7	3,9	5,4
Piden muchos requisitos	14,4	3,9	9,6
Los intereses son muy altos	2,2	2,6	2,4
Otra razón	16,7	18,4	17,5

\*Valores expresados en porcentajes

Fuente: PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a microempresarios/as urbanos realizada por DGEEC 2009

Las garantías ofrecidas por los microempresarios/as suelen constituirse en una de las restricciones típicas del acceso a crédito. Sin embargo, y teniendo en cuenta los tipos de créditos que se solicitan, 3 de cada 4 créditos solicitados han sido objeto de otorgamientos de créditos a sola firma del microempresario/a. Mientras que un poco más del 20% garantiza su crédito a través de algún tipo de codeudor o prenda para la concesión del crédito. Los créditos hipotecarios son todavía muy bajos. Si bien esto podría estar siendo positivo para la flexibilidad en la obtención de créditos por parte de los microempresario/as, los montos

solicitados tampoco son tan altos como para suponer niveles de garantías mayores y para ampliar sus niveles de endeudamiento.

**Tabla 34: Tipos de garantía con los que acceden a créditos**

	Hombre	Mujer	Total
Codeudor	18,4	18,4	18,4
Hipotecario	6,6	1,3	3,9
A sola firma	72,4	77,6	75,0
Prendario	1,3	1,3	1,3
Otro	1,3	1,3	1,3

\*Valores expresados en porcentajes

Fuente: PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a microempresarios/as urbanos realizada por DGEEC 2009

A pesar de la intensa campaña de las IMFs de ofrecer productos financieros a los microempresarios/as, 3 de cada 4 no recibe ningún tipo de producto de parte de la entidad en el cual solicitó el crédito y esta relación es mayor aún en las mujeres microempresarias. Tal como se ha visto, los microempresarios/as prefieren ahorrar en cooperativas o simplemente en sus casas. Las cooperativas ofrecen más servicios, aunque no productos financieros. Sin embargo, para las financieras y bancos las barreras de entrada para convertirse en depositantes son realmente importantes (tipos de ahorros, montos mínimos, etc.). En realidad, los microempresarios/as tienen la percepción de mayores beneficios (financieros y sociales) de parte de las cooperativas, que no

exigen niveles de depósitos importantes para convertirse en clientes.

**Tabla 35: Servicios adicionales que utilizan**

	Hombre	Mujer	Total
Sí, tarjetas de créditos	22,4	13,2	17,8
Sí, ahorros	6,6	1,3	3,9
Sí, seguros	2,6	2,6	2,6
Otros	1,3	0,0	0,7
No tiene	67,1	82,9	75,0

\*Valores expresados en porcentajes

Fuente: PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a microempresarios/as urbanos realizada por DGEEC 2009

## 4. Resultados económicos

Los ingresos de los microempresarios/as poseen distintas fuentes. Cerca del 60% de los microempresarios/as que poseen otros ingresos provienen de la ocupación de los demás miembros del hogar, mientras que poseer otro negocio o ser asalariado, representarían 22,4 y 12,4% respectivamente. Una característica importante del sector es la utilización de mano de obra del hogar sin remuneración. En este sentido, los ingresos de las familias de los microempresarios/as estarían siendo subvalorados, ya que en el interior del balance no estarían siendo contabilizados los costos de estas remuneraciones.

**Tabla 36: Fuente principal del ingreso en el hogar**

Total	100,0
La ocupación de los demás miembros	59,3
Otra empresa o negocio propio	22,4
Su salario por otros trabajos	12,4
Aporte de familiares	5,4
Otra fuente	0,4

\*Valores expresados en porcentajes

Fuente: PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a microempresarios/as urbanos realizada por DGEEC 2009

Una de las limitaciones importantes de los microempresarios/as es la capacidad de manejo de un presupuesto financiero. Es así que, la gran mayoría de éstos no posee un presupuesto del negocio independiente al del hogar. Cerca del 70% de los mismos afirman que sus presupuestos familiares no están separados de los del negocio. Si bien existe una diferencia entre hombres y mujeres en este sentido, la misma radica en que las mujeres jefas de hogar tienen menores ingresos adicionales de miembros familiares que podrían utilizarse para los gastos del hogar, esto muestra la poca posibilidad de diversificación de las mujeres.

**Tabla 37: Independencia del presupuesto al del hogar por sexo**

	Hombre	Mujer	Total
Sí	36,5	24,9	31,3
No	63,5	75,1	68,7

\*Valores expresados en porcentajes

Fuente: PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a microempresarios/as urbanos realizada por DGEEC 2009

Una de las características fundamentales para el acceso al crédito son los niveles de garantías exigidas y que denotan el nivel de solvencia del prestatario independientemente de su actividad productiva. Sin embargo, para el caso de las microfinanzas las garantías pueden jugar un rol relativo para la concesión de créditos. De acuerdo a la encuesta, más del 90% de los emprendedores poseen niveles de activo por debajo de Gs. 10 millones y apenas 3% de los microempresarios/as poseen activos que superan los Gs. 35 millones. Si bien es importante mencionar que el nivel de solvencia se relaciona con el nivel de activos, este elemento no necesariamente muestra la capacidad de pago de los prestatarios.

**Tabla 38: Valoración de los activos**

Activos	Total
hasta 10 millones	90,8
de 10 hasta 20 millones	4,9
de 20 hasta 35 millones	1,5
más de 35 millones	2,8

\*Valores expresados en porcentajes

Fuente: PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a microempresarios/as urbanos realizada por DGEEC 2009

El ingreso mensual de las microempresas alcanza un promedio ponderado de Gs. 5,7 millones, mientras que el 20% más pobre de los emprendedores percibe aproximadamente Gs. 241 mil mensualmente, siendo el nivel máximo de este grupo Gs. 480 mil al mes. En tanto que, el ingreso mensual del 20% más rico es superior a 4 millones:-

Si bien los niveles de ingresos son importantes, los mismos representan los ingresos de microempresas de mayor tamaño y con ingresos adicionales de actividades secundarias. El nivel de pobreza de hogares con microempresas alcanza un nivel de 32,5%, nivel inferior al 39% del total de pobreza a nivel país. Una de las características de estos hogares es que existe también una fuerte y creciente desigualdad entre los quintiles, lo que requiere una atención especial en la política de atención focalizada a este sector.

**Tabla 39: Nivel de ingresos mensuales de microempresario/as**

Grupo	Rangos	Promedio Ponderado
20% más pobre	hasta 480.000 Gs.	241,035
20% siguiente	de 481.000 hasta 1.000.000 Gs.	726,311
20% siguiente	de 1.000.001 hasta 2.000.000 Gs.	1.648.440
20% siguiente	de 2.000.001 hasta 4.000.000 Gs.	3.031.333
20% más rico	mayor a 4.000.000 Gs.	25.288.393
Promedio Ponderado		5.742.308

Fuente: PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a microempresarios/as urbanos realizada por DGEEC 2009

Uno de los aspectos importantes a mencionar es el destino que le dan los microempresarios/as a los créditos recibidos, de acuerdo a su condición en la escala de ingresos. En promedio, la compra de materia prima y mercaderías ha dominado la utilización que las microempresas le dan a sus préstamos para todos los grupos de ingresos. El siguiente rubro en importancia representa la reparación de vivienda o ampliación. Sin embargo, en este rubro son las microempresas con mayores ingresos las que dedican un mayor porcentaje de sus créditos a sus viviendas. De la misma manera, son las microempresas de mayores ingresos (4to y 5to quintiles) las que destinan en mayor medida sus créditos a mejoras o compras de local. Un grupo importante también destina sus créditos a financiar compras de bienes de capital como maquinarias y herramientas.

Otro punto importante es el hecho de que una proporción (27%) de microempresas que forman parte de los 2 quintiles más pobres, destinan sus créditos a pagar otras deudas.

**Tabla 40: Destino del Crédito**

Grupo de Ingresos	Compra de maquinarias y herramientas	Compra de materia prima, mercaderías	Compra, reparación o ampliación del local	Compra de animales	Pagar deudas	Reparar o ampliar su vivienda	Otro
20% más pobre	10	23	10	0	29	0	15
20% siguiente	17	15	20	33	24	15	22
20% siguiente	24	24	10	67	35	15	11
20% siguiente	24	24	20	0	0	20	30
20% más rico	24	15	40	0	12	50	22

\*Valores expresados en porcentajes

Fuente: PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a microempresarios/as urbanos realizada por DGEEC 2009

El nivel promedio de rentabilidad mensual de las microempresas se encuentra por encima de Gs. 1,3 millones. Sin embargo, un nivel muy bajo de los encuestados afirma que ahorra parte de las ganancias que obtiene de las operaciones de la microempresa, sin existir prácticamente diferencias entre sexos. Un 14% de microempresas que cuentan con una cultura de ahorro, el monto promedio de ahorro de éstas se ubica en Gs. 555 mil. La volatilidad de las operaciones de las microempresas, la escasa dependencia de los gastos del hogar y el negocio, así como las pocas posibilidades de productos financieros para ahorrar en el sistema financiero en general, hacen que la decisión de ahorrar no tenga una aceptación más amplia.

**Tabla 41: Capacidad de Ahorro de los microempresarios**

De sus ganancias	Hombre	Mujer	Total
Sí	14,0	9,0	12,0
No	86,0	91,0	88,0

\*Valores expresados en porcentajes

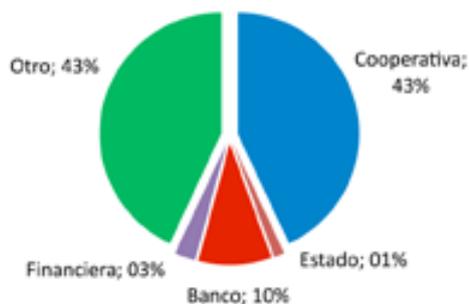
Fuente: PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a microempresarios/as urbanos realizada por DGEEC 2009

Un dato fundamental para entender el comportamiento de los ahorristas microempresarios/as es que casi la mitad deposita sus ahorros en cooperativas o prefiere mantenerlos en sus hogares, debido a que consideran poco seguras a las entidades financieras y a más de considerarse no aptos para ser depositantes. Las entidades bancarias y financieras no superan el 13% de la captación de ahorros

de los microempresarios/as que declararon poseer ahorros. Otro resultado relevante es que los microempresarios/as que depositan en dichas entidades las utilizan principalmente para depositar a plazo y no para operar o hacer pagos a proveedores.

Este comportamiento del microempresario/a resulta relevante para las entidades que financian al sector, para que puedan ofrecer productos financieros a los microempresarios/as que puedan resultar en una fuente de fondeo para las IMFs, a más de convertirse en una forma de ir aumentando los niveles de bancarización de la población.

**Ilustración 25: Lugares de ahorro de los microempresarios**



Fuente: Encuesta a microempresario/as – DGEEC

El papel del financiamiento a las microempresas resulta más que relevante en este sector.

El mismo debiera estar evaluado en función a los resultados del bienestar económico del microempresario/a y la incorporación paulatina a mercados más desarrollados. La encuesta revela que el 30% de las microempresas que recibieron un crédito han mejorado (mucho/poco) sus ingresos con relación a la inversión realizada. Mientras que, más de la mitad de las microempresas menciona que sus ingresos se mantuvieron constantes a pesar de dicha inversión.

El número de microempresas que señalaron caídas en sus ingresos es relativamente bajo. Resulta importante mencionar que el periodo de análisis de la encuesta abarca un año con importante caída en la actividad económica y donde las microempresas pudieron haber tenido resultados negativos por las condiciones desfavorables del mercado de consumo minorista.

**Tabla 42: Efecto de la inversión sobre los ingresos**

	Hombre	Mujer	Total
Aumentaron mucho	11,8	12,2	12,0
Aumentaron poco	16,5	19,5	18,0
Se mantuvieron	49,4	54,9	52,1
Disminuyeron mucho	1,2	1,2	1,2
No sabe	21,2	12,2	16,8

\*Valores expresados en porcentajes

Fuente: PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a microempresarios/as urbanos realizada por DGEEC 2009.

### III. Oferta

---

#### 1. Metodología de relevamiento

Para la investigación de mercado sobre las características de la oferta del sector, fueron combinadas metodologías de relevamiento cuantitativas y cualitativas. En primer lugar, se realizaron 240 encuestas telefónicas (a bancos, financieras y cooperativas de tipos A, B y C) de manera exploratoria a modo de identificar las entidades que otorgan créditos para las microempresas. De éstas, se identificaron 100 entidades que operan con el sector microempresarial, a las cuales se procedió a realizar encuestas telefónicas para conocer detalles de las operaciones con los microempresarios/as. La selección de la muestra cuantitativa fue realizada respetando la aleatoriedad de los casos. Por otro lado, como parte del relevamiento cualitativo fueron realizadas 30 entrevistas en profundidad con los referentes del sector.

#### 2. Distribución de la muestra

Como parte de la investigación cuantitativa, en la etapa exploratoria se encuestaron 240 entidades de intermediación financiera. Se consideró al 100% de los bancos, financieras y grandes cooperativas de ahorro y crédito (CAC); al 82,3% de grandes cooperativas de producción; al 61% de las CAC medianas y al 39% de las pequeñas cooperativas.

**Tabla 43: Distribución de la muestra**

Entidades	Universo	Muestra prefiltro	Muestra/ Universo
Bancos	15	15	100%
Financieras	12	12	100%
Cooperativas A (AC)*	18	18	100%
Cooperativas A (Prod)*	17	14	82,3%
Cooperativas B (AC)	92	56	61%
Cooperativas C (AC)	320	125	39%
Total	474	240	51%

\*(AC) Ahorro y crédito - (Prod) Producción

Fuente: Elaboración propia MCS Grupo Consultor con base a datos de PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a entidades financieras realizada por MCS Grupo Consultor 2010

### 3. Características generales de la oferta

#### 3.1. Entidades con oferta de microfinanzas en el país

De la muestra considerada, el 42% de las entidades del sistema cuenta con oferta de

créditos para el sector de las microempresas. De ese porcentaje, las financieras mencionaron poseer en un 75%, los bancos en 67% y las cooperativas clasificadas como tipo A con 61%, son los principales oferentes. Por el contrario, son las cooperativas más pequeñas (Tipo B y C) las que en su minoría cuenta con esta oferta de productos.

68

Ilustración 26: Oferta de créditos para el sector



Fuente: Encuesta a IMFs – MCS

#### 3.2. Oferta de productos específicos para microempresas

Como se observa en el siguiente gráfico, de las entidades que ofrecen créditos al sector, el 56% cuenta con un producto desarrollado específicamente para microempresarios, estableciendo también políticas de crédito diferentes a las de un crédito de consumo. En cambio, el 44% de la muestra ofrece un solo

tipo de crédito, generalmente “el crédito ordinario”. Éstas van adecuando los requisitos en el caso que el solicitante sea un trabajador por cuenta propia o asalariado. Sin embargo, en la mayoría de los casos, las entidades que otorgan créditos bajo la clasificación de ordinario, identifican el destino del crédito, utilizando criterios como la inversión en capital operativo, activos fijos y, en algunos casos, creación de nuevos negocios.

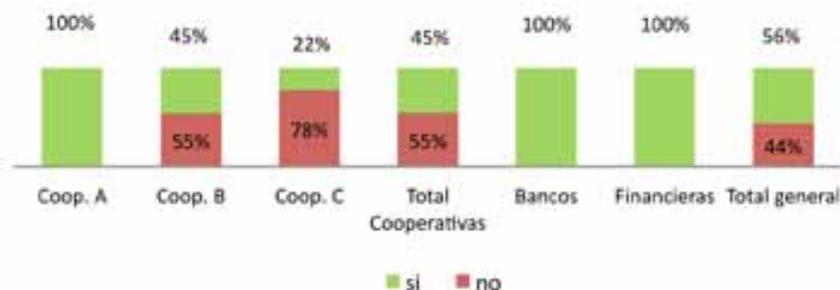
### Ilustración 27: Productos específicos para el sector



Fuente: Encuesta a IMFs – MCS

A continuación se puede observar cómo se distribuye la oferta de productos para el sector de las microempresas por tipo de entidad. El 100% de bancos, financieras y cooperativas (tipo A) diferencian su oferta de créditos cuando ésta es enfocada al sector de las microempresas. Las demás cooperativas clasificadas como tipo B y C lo hacen en menor porcentaje 45% y 22%, respectivamente.

### Ilustración 28: Productos específicos para el sector según tipo de entidad



Fuente: Encuesta a IMFs – MCS

### 3.3. Criterios de clasificación de la microempresa

Los criterios de clasificación utilizados por las entidades del sistema financiero para determinar las características de las microempresas son muy diversos y, en muchos casos, los propios oferentes difieren en los criterios utilizados para su clasificación.

De las entidades que pudieron identificar un criterio de clasificación, el 28,6% del total de encuestados utiliza criterios basados en el nivel de facturación. Sin embargo, cada una establece diferentes rangos.

**Tabla 44: Criterio de clasificación microempresas según su facturación**

	Facturación (Gs.)	%
Facturación anual	400.000.000	4,35%
	280.000.000	2,17%
	140.000.000	2,17%
	100.000.000	2,17%
Facturación mensual	50.000.000	6,52%
	30.000.000	4,35%
	20.000.000	2,17%
	10.000.000	4,35%
		28,26%

Fuente: Elaboración propia MCS Grupo Consultor con base a datos de PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a entidades financieras realizada por MCS Grupo Consultor 2010

Otro porcentaje de la muestra (15%) define a la microempresa como aquella con una "Pequeña actividad comercial". Sin embargo, no tienen indicadores establecidos de lo que ello significa. La "Cantidad de empleados" es otro de los criterios utilizados y al igual que el nivel de facturación, cada entidad considera rangos diferentes.

**Tabla 45: Criterio de clasificación microempresas según su actividad y tamaño**

Pequeña actividad comercial	15,22%	15,22%
Cantidad de empleados	10	2,17%
	15	2,17%
	20	2,17%
		6,52%

Fuente: Encuesta a IMFs – MCS

Como se puede apreciar en las citas siguientes, la diversidad de criterios utilizados por las entidades del sector para clasificar a la microempresa, no permite hacer una agrupación de los mismos de manera a identificar cuáles son los más comunes.

*"...De acuerdo a la antigüedad de la empresa..."*

*"Que los socios accedan a la capacitación para microempresarios"*

*"Que sea trabajador independiente"*

*"Que sea una empresa constituida"*

*"...De acuerdo al capital..."*

*"...Según el destino del crédito..."*

*"Persona física o jurídica, que realice actividades de producción agropecuaria, industrial, comercial, de servicios o artesanía"*

*"Que no estén correctamente documentados y necesiten ser verificados"*

*"...Que no puedan demostrar ingresos..."*

*"Rubro, facturación, nivel de formalización"*

*"Una persona individual o su entorno familiar con 10 empleados y un activo equivalente a 120 salarios mínimos"*

Fuente: Encuesta a Instituciones Microfinancieras – PNUD y MCS Grupo Consultor

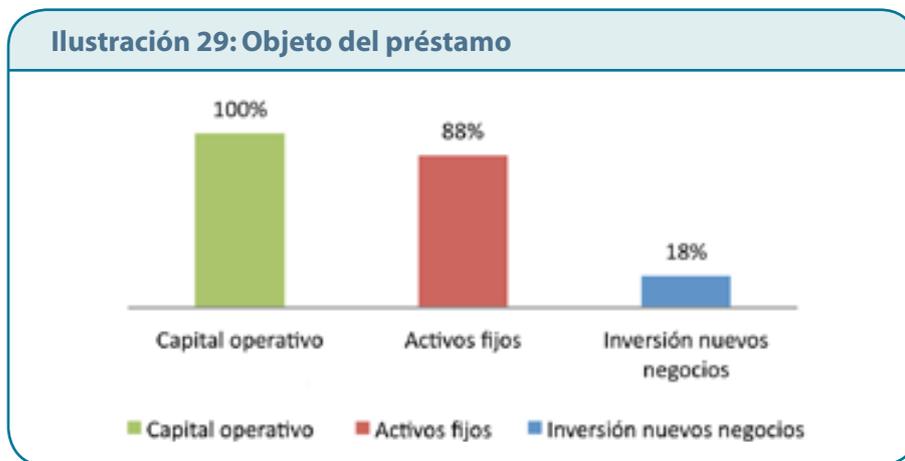
A pesar de esta diversidad de opiniones y criterios, existe un grupo de entidades que ya lleva trabajando en el sector bastante tiempo y que se han convertido en el motor impulsor de las microfinanzas en el país.

### 3.4. Características específicas del préstamo

#### 3.4.1. Objeto del préstamo

En la siguiente ilustración se puede observar cómo se estructura la oferta de créditos se-

gún el destino del mismo, el 100% de las entidades del sistema financiero consideradas en la muestra (Encuestas telefónicas a IMFs) cuentan con un producto para el financiamiento de capital operativo, un gran porcentaje (88%) financia la inversión en activos fijos. Por el contrario, sólo el 18% de los oferentes financia la inversión para la creación de nuevos negocios.



Fuente: Encuesta a IMFs – MCS

Al comparar los datos del gráfico anterior “Objeto del préstamo,” con el siguiente gráfico “Oferta Crediticia,” obtenido del “Estudio de las Condiciones de Acceso al Crédito y Capacidad Tecnológica de las Microempresas en el Paraguay– 2009” (fuente: FOCEM), se puede observar que el comportamiento de la

oferta y la distribución de los porcentajes en cuanto a los tipos de créditos otorgados para el sector de las microempresas son similares entre sí. En ambos casos, existe mayor apoyo del sector financiero para la financiación de capital operativo y en segundo lugar para la compra de activos fijos.

### Ilustración 30: Oferta crediticia



Fuente: "Estudio de las condiciones de acceso al crédito y capacidad tecnológica de las microempresas" – FOCEM

Del análisis de la oferta por objeto del crédito y según el tipo de entidad financiera, se puede identificar que el pequeño porcentaje de entidades que financia la inversión de nuevos negocios, en su mayoría está compuesto por bancos comerciales. Según

los datos recabados en las entrevistas, esto se da principalmente porque el riesgo que representa la apertura de un nuevo negocio es sustancialmente mayor que la financiación de actividades para un negocio que ya está en operación y cuenta con resultados financieros que avalen sus actividades.

### Ilustración 31: Objeto del préstamo según entidad



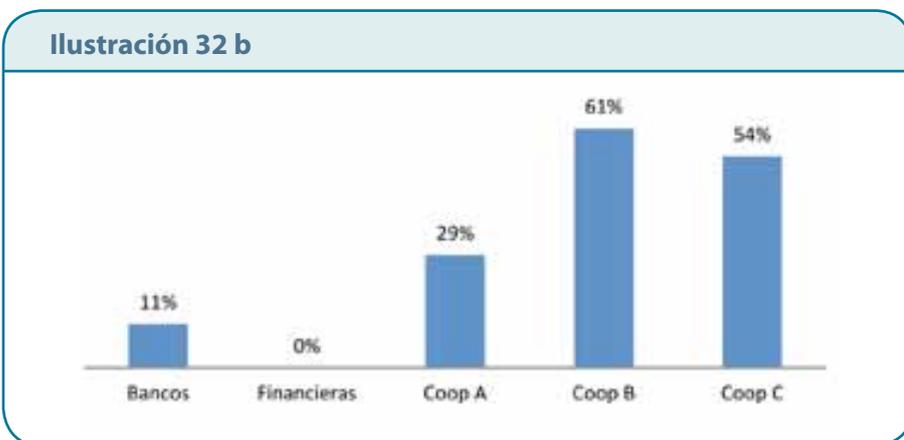
Fuente: Encuesta a IMFs – MCS

### 3.4.2. Montos a los cuales se puede acceder

- Montos mínimos



El 42% de las entidades establece como monto mínimo créditos menores a 1 millón de guaraníes y otro 36% montos entre 1 y 1,99 millones de guaraníes.



Al desglosar el rango “menor a 1 MM” por tipo de entidad, vemos que las cooperativas B y C son las que componen esta información en mayor medida. Sólo un 11% de los bancos y un

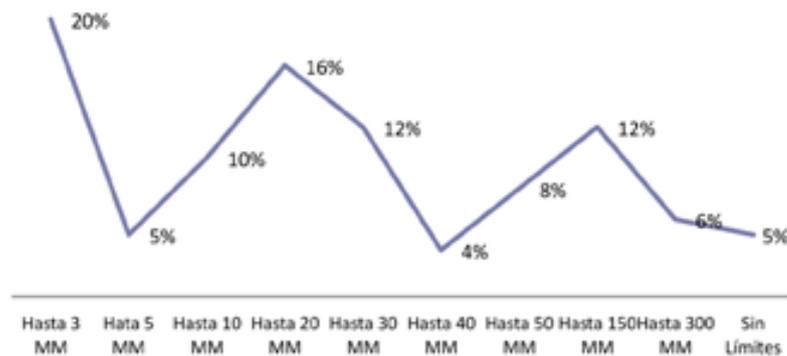
28% de las cooperativas tipo A ofrecen créditos menores a 1 millón de guaraníes. Este tipo de créditos es primordial si consideramos la focalización de las entidades del sistema financiero

- **Montos máximos**

Los montos máximos a los cuales un microempresario puede acceder son muy relativos al tipo de entidad que ofrece el crédito, un 20% de la muestra se concentra en montos de hasta 3 millones de guaraníes. Esto está compuesto en un 53% por las pequeñas cooperativas, el 47% restante con una distribución similar lo ocupan las cooperativas medianas y grandes. De acuerdo a los datos revelados en la encuesta telefónica, los bancos en su mayoría son los que ofrecen líneas de créditos mayores, 44% se concentra entre los rangos de Gs. 50 a 300 millones y 33% no tienen límite de créditos, sino que lo establecen de acuerdo a la capacidad de pago del solicitante.

Las financieras tienen un comportamiento similar a los bancos, un 68% de estas se concentran en créditos mayores a Gs. 50 millones y, en algunos, casos tampoco cuentan con un límite establecido. Las cooperativas tipo A ofrecen créditos de hasta Gs. 300 millones, en este caso consideran aparte de la capacidad financiera del socio, la trayectoria de pago para poder acceder a los montos máximos. Sin embargo, al igual que las cooperativas de tipo B, el mayor porcentaje de esta muestra se concentra en créditos de hasta Gs. 50 millones. El valor más recurrente entre las cooperativas de tipo B está en los rangos de Gs.30 y 40 millones conformando el 42% de esta muestra.

**Ilustración 33: Montos máximos a los cuales los microempresarios pueden acceder**



Fuente: Encuesta a IMFs – MCS

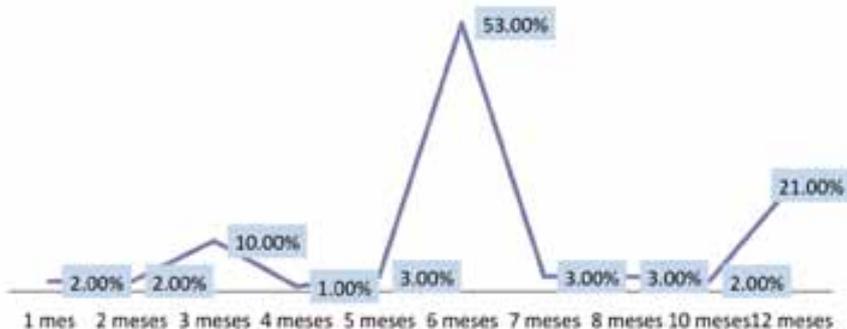
### 3.4.3. Plazos de financiación

- **Plazo mínimo**

El mayor porcentaje (53%) de la muestra establece “6 meses” como plazo mínimo de finan-

ciación, mientras que el 21% ofrece créditos de 1 año de plazo mínimo. Estas condiciones concuerdan con la característica de las entidades de otorgar principalmente créditos destinados a capital operativo.

**Ilustración 34: Plazo mínimo de financiación**

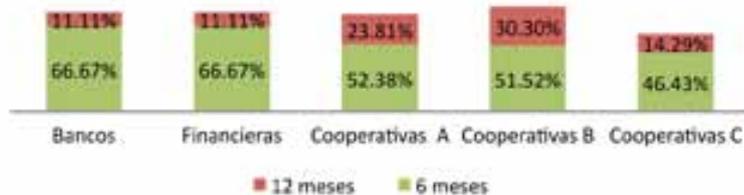


Fuente: Encuesta a IMFs – MCS

Si se observa la distribución de los plazos más representativos de la muestra y los disgregamos por tipo de entidad, se puede concluir que en su mayoría se comportan de manera

similar a excepción de las cooperativas pequeñas, concentrándose más del 50% de la muestra de cada entidad en el plazo mínimo de 6 meses.

**Ilustración 35: Plazos mínimos por tipo de entidad**



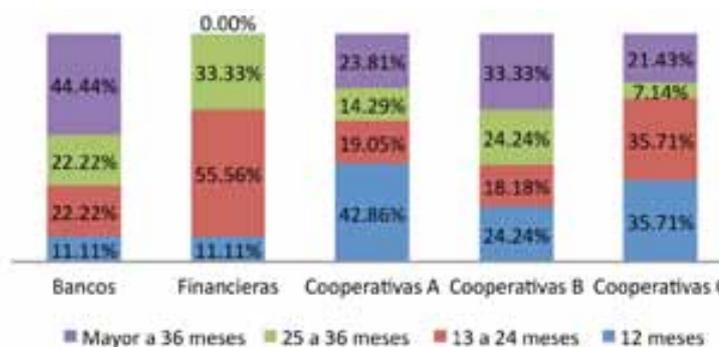
Fuente: Encuesta a IMFs – MCS

- **Plazo máximo**

Los plazos máximos de financiación también varían de acuerdo al tipo de entidad, 44% de los bancos y 33% de las cooperativas tipo B ofrecen créditos con plazos mayores a 36 meses, en tanto que en algunos casos los bancos financian hasta 10 años, como aquellas

destinadas a la compra de maquinarias. En el caso de las financieras, la política crediticia en materia de plazos se concentra en un 55,5% entre 13 a 24 meses. Las cooperativas de tipo A son las que ofrecen en mayor medida financiación hasta 12 meses y el 78% de las pequeñas cooperativas tiene una financiación menor a 24 meses.

**Ilustración 36: Plazos máximos por tipo de entidad**



Fuente: Encuesta a IMFs – MCS

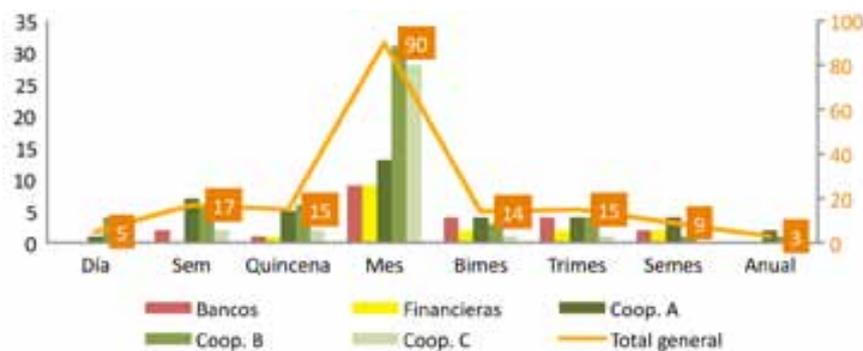
Es importante resaltar que en la mayoría de los casos, el crédito que es destinado a capital operativo es financiado solo hasta un año, según se pudo apreciar en las entrevistas. Los plazos mayores a 12 meses por lo general fueron establecidos para la inversión en activos fijos.

#### 3.4.4. Periodicidad de pago

El 90% de los oferentes considerados cuentan con la periodicidad de pago tradicional

de manera mensual y, en menor porcentaje, existen entidades del sistema bancario que han adaptado la periodicidad de pago a las necesidades del sector, permitiendo además la posibilidad de abonar las cuotas de manera diaria (5%), semanal (17%) o quincenal (15%). Similar es el comportamiento en la distribución de la periodicidad mayor a la mensual. Sin embargo, este último es ligeramente más alto, ya que en la mayoría de los casos son productos adaptados al sector agrícola o ganadero.

**Ilustración 37: Periodicidad de pago**



Fuente: Encuesta a IMFs – MCS

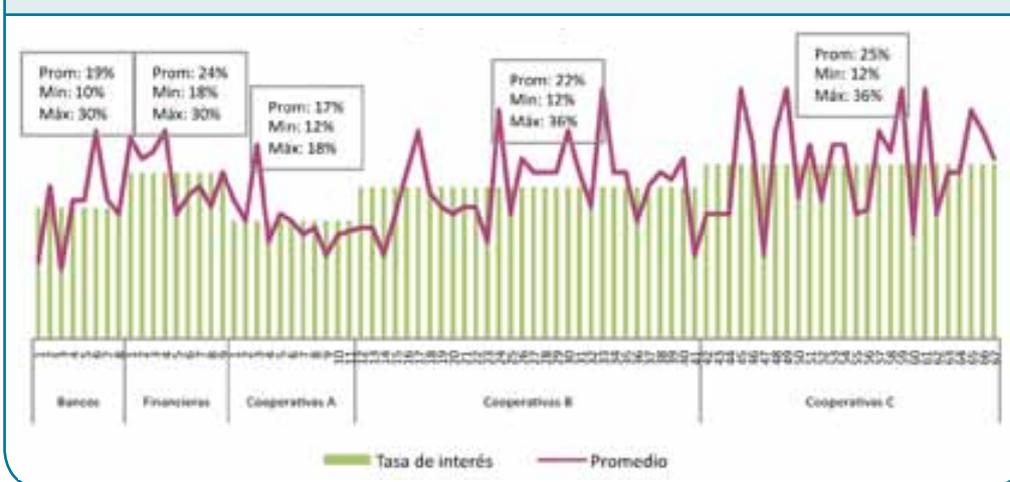
### 3.4.5. Tasa de interés nominal

- Tasa mínima nominal**

Se puede apreciar en el siguiente gráfico que son las cooperativas tipo A las que, en promedio, cuentan con mejores condiciones en cuanto a tasas de financiación del crédito. La

tasa mínima promedio de interés es de 17%. En segundo lugar, se encuentran los bancos con una tasa promedio del 19%. Las cooperativas medianas y pequeñas muestran un promedio de 22% y 25%, respectivamente. En tanto que, las financieras tienen la tasa mínima promedio más elevada, siendo esta del 24%.

**Ilustración 38: Tasa de interés mínima**



Fuente: Encuesta a IMFs – MCS

- **Tasa máxima nominal**

Al realizar el mismo análisis considerando las tasas máximas de interés, las tendencias se intercambian entre bancos y grandes cooperativas, siendo los primeros los que tienen las tasas máximas promedio más bajas (23%)

y las cooperativas “clase A” el segundo lugar con 25%. Las demás entidades mantienen la tendencia, estando las cooperativas tipo B y C en tercer y cuarto lugar, con tasas máximas promedio de 28% y 29%, respectivamente, y las financieras con una tasa promedio de 30%.



Fuente: Encuesta a IMFs – MCS

**Tabla 46: Comparación entre tasas de interés**

La variación de las tasas promedio se encuentra entre 4 y 8 puntos porcentuales.

Entidades	Promedio mínimo	Promedio máximo	Distancia
Bancos	19%	23%	4%
Financieras	24%	30%	6%
Cooperativas A	17%	25%	8%
cooperativas B	22%	28%	6%
Cooperativas C	25%	29%	4%

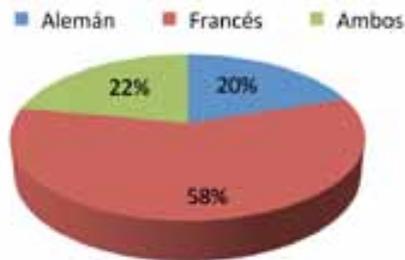
\*Valores expresados en porcentajes

Fuente: Elaboración propia MCS Grupo Consultor con base a datos de PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a entidades financieras realizada por MCS Grupo Consultor 2010

### 3.4.6. Sistemas de financiación

El sistema de financiación principalmente utilizado entre los oferentes es el sistema francés, un 58% de las entidades de la muestra considerada lo utiliza como única opción, el 20% utiliza sólo el sistema alemán, encontrándose dentro de esta muestra principalmente cooperativas medianas y pequeñas, y en menor medida financieras.

### Ilustración 40: Sistema de financiación



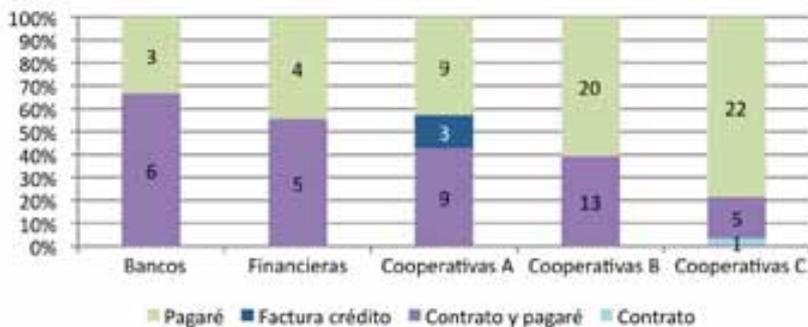
Fuente: Encuesta a IMFs – MCS

#### 3.4.7. Documentación a firmar

Los documentos que el microempresario debe firmar para avalar el crédito son generalmente contrato de crédito y pagaré. En el caso de los bancos, más del 60% exige la firma de ambos documentos, por exigencia de las

normativas vigentes. Esto va disminuyendo en las cooperativas, que en su mayoría exigen únicamente la firma del pagaré. Cuanto menor es el tamaño de la cooperativa, mayor es el porcentaje de los oferentes que exigen solo la firma de pagaré. Así, por ejemplo, el 80% de las cooperativas pequeñas (tipo C) se ajusta a esta exigencia.

### Ilustración 41: Documentos a firmar



Fuente: Encuesta a IMFs – MCS

### 3.4.8. Requisitos para acceder al crédito

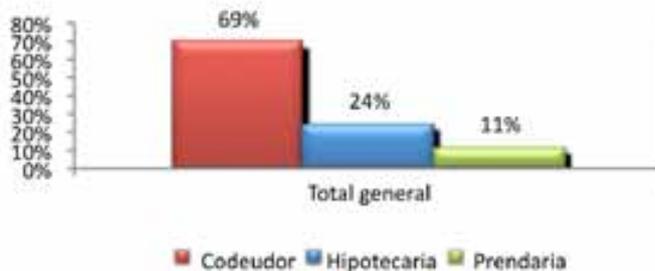
- **Tipos de garantías requeridas**

Si bien los créditos son a la sola firma, podrían presentarse casos en que se precisan mayores requerimientos, ya sea por si la capacidad de pago pudiera generar incertidumbre o un exceso en los límites de montos permitidos y otras exigencias de las entidades, esto hace que las

instituciones requieran algún grado de presentación de garantía por parte del prestatario/a. En ese sentido, la codeudoría es el tipo de garantía más utilizado en el sistema, mientras que existe un bajo porcentaje de las entidades solicita garantía hipotecaria y, en algunos casos, prendaria. En todos los casos, la garantía es un requisito cuando el solicitante no reúne los requisitos necesarios o cuando el monto es muy elevado para la capacidad de pago.

80

Ilustración 42: Tipo de garantía



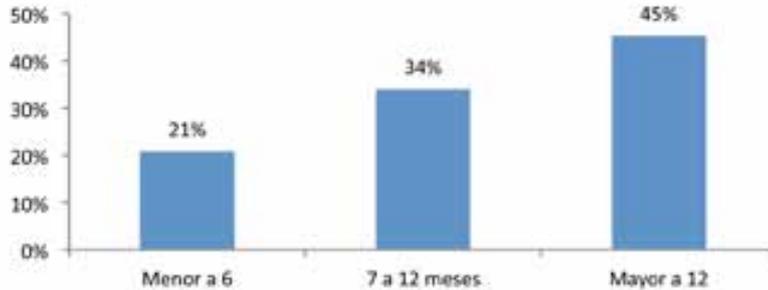
Fuente: Encuesta a IMFs – MCS

- **Antigüedad de la empresa**

De las 100 entidades encuestadas telefónicamente, el 45% de éstas consideran como requisito que la microempresa debe tener más de un año de antigüedad para acceder a un crédito. Mientras que el 21% de las entidades del sistema permite el acceso a créditos a em-

presas con menos de seis meses de antigüedad. A partir de las entrevistas, se pudo relevar que en la mayoría de los casos esta política está enfocada a minimizar el riesgo del sector, debido a que la vulnerabilidad de las microempresas se da por lo general en los primeros meses de su gestión.

### Ilustración 43: Antigüedad de la empresa



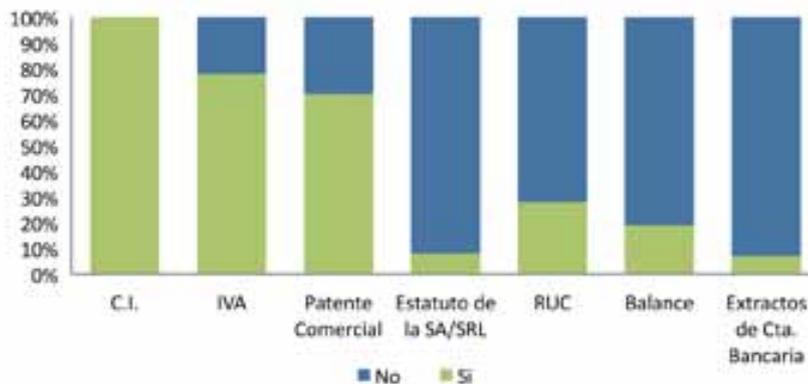
Fuente: Encuesta a IMFs – MCS

- **Documentación solicitada**

Según los datos recabados de las 100 encuestas telefónicas, los documentos solicitados para acceder a un crédito para microempresas son principalmente el documento de

identidad del solicitante, la declaración de pago de IVA y patente comercial del negocio. Existe un mínimo de entidades que solicitan R.U.C., balances y estatutos de constitución de la empresa.

### Ilustración 44: Documentos solicitados

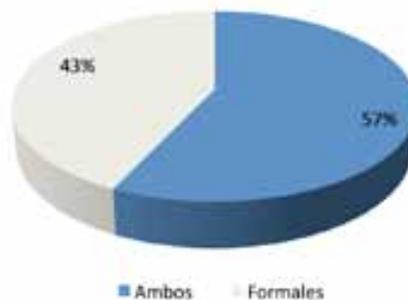


Fuente: Encuesta a IMFs – MCS

Si bien la metodología no hace diferencias entre microempresas legalmente construidas o no, las entidades encuestadas mencionan que se realiza un análisis de la capacidad de pago y avalan la operación mediante la solicitud de facturas de compra, ANDE y/o ESSAP, listado de clientes y proveedores, referencias comerciales y personales, manifestación de bienes y, en la mayoría de los

casos, se realizan visitas in situ de manera a comprobar la existencia del negocio y las condiciones en las que opera. El acceso a crédito para estas microempresas todavía es limitado, como se observa en la ilustración 48 donde el 43% de las entidades del sistema bancario no otorgan créditos a los microempresarios que no acreditan la tenencia de RUC.

**Ilustración 45: Acceso a crédito según formalización de la empresa**



Fuente: Encuesta a IMFs – MCS

Las cooperativas clasificadas como tipo B y C son las que brindan mayor apoyo crediticio a este sector, alrededor del 40% de las financie-

ras y grandes cooperativas otorgan créditos a microempresarios informales. En el caso de los bancos, sólo un 20% de ellos lo realiza.

### Ilustración 46: Acceso a crédito según nivel de formalización y tipo de entidad



Fuente: Encuesta a IMFs – MCS

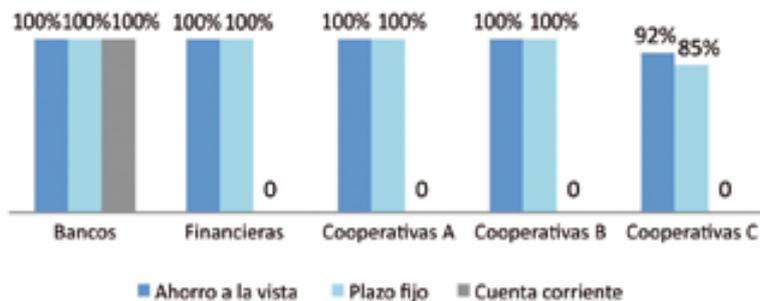
## 3.5. Características específicas de la captación de ahorros

### 3.5.1. Productos ofrecidos

- Caja de Ahorro a la vista
- Caja de Ahorro a plazo fijo
- Cuenta corriente

### 3.5.2. Porcentaje de entidades que los ofrecen

### Ilustración 47: Servicios que ofrecen - Captación de Ahorros

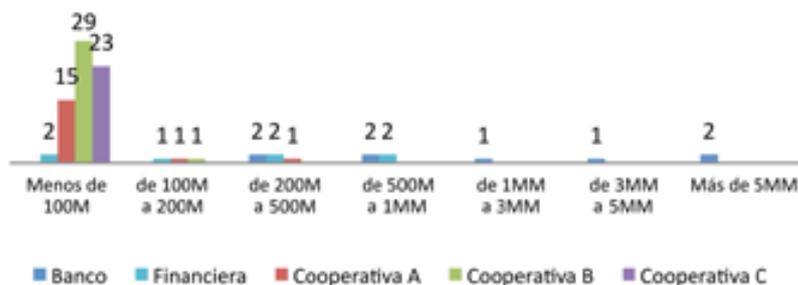


Fuente: Encuesta a IMFs – MCS

Como se puede apreciar en el gráfico precedente, los bancos ofrecen principalmente 3 tipos de servicios en cuanto a captación de ahorros se refiere, de los cuales uno, el servicio de cuenta corriente, es ofrecido exclusivamente por los bancos, como lo establece la normativa que rige para bancos y financieras. Además, es el único servicio financiero que no paga una tasa de interés por mantener dinero en la cuenta.

De esta forma, los servicios de caja de ahorro a la vista y a plazo fijo son ofrecidos por todas las instituciones financieras que cuentan con algún grado de regulación (Superintendencia de Bancos para bancos y financieras y el IN-COOP para las cooperativas). Estos servicios pagan un interés por el dinero que se encuentra en las cajas de ahorro, el cual varía de acuerdo al monto y al plazo de vencimiento (en el caso de la caja de ahorro a plazo fijo, el cual puede ser de 3, 6, 12 y 24 meses).

**Ilustración 48: Monto Mínimo - Caja de Ahorro**



(\*)M: en Miles de Guaraníes y Millones de Guaraníes

Fuente: Encuesta a IMFs – MCS

Existe una variedad de oferta de tasas de interés, de acuerdo al tipo de institución, en caja de ahorro a la vista en guaraníes. Al momento de realizar la encuesta (abril y mayo de 2010) los bancos se encontraban pagando la menor tasa de mercado para este servicio, un 0,12%. En relación al máximo que los bancos ofertan en este concepto, se maneja un 1,0%. Luego

se encuentran las financieras, con un 0,23% como tasa mínima pagada, con un máximo de 3,0%. Y por último, las cooperativas, cuyas tasas de interés establecidas para este servicio varían de acuerdo a su calificación. Las cooperativas tipo A ofrecen para las cajas de ahorro a la vista un mínimo de 2,0% de tasa de interés; las de tipo B pagan desde 0,50%

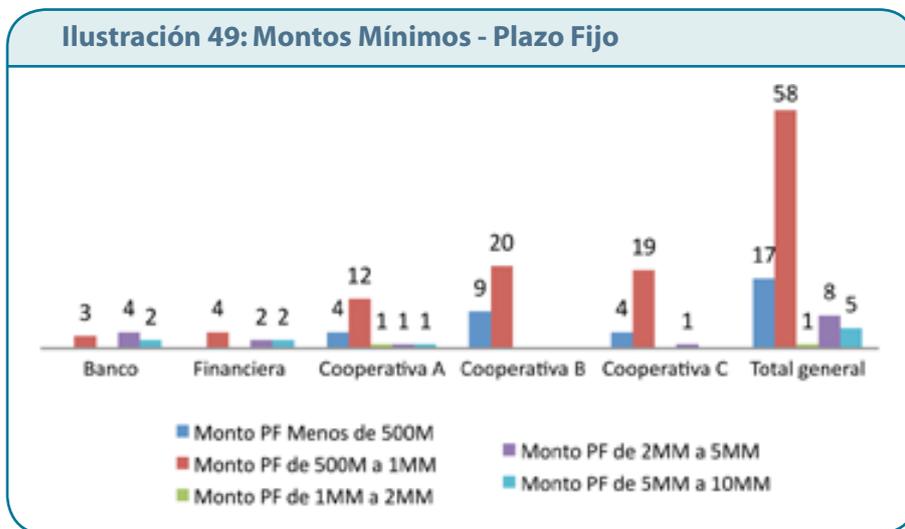
y las de tipo C a partir de un 1,0%. En cuanto al máximo pagado, las primeras ofrecen un máximo de 3,0%; las de tipo B pagan hasta un 8,0% y las de tipo C un máximo de 13,0%.

Las tasas en dólares para caja de ahorro a la vista van desde 0,023% a 1,0% en el mercado financiero.

Los montos mínimos a partir de los cuales se puede acceder a una caja de ahorro a la vista en los bancos se encuentran entre Gs. 500.000 y Gs. 6.000.000. En cuanto a las financieras, el rango se encuentra entre Gs. 50.000 y Gs. 1.000.000. En lo que a cooperativas respecta, son éstas las que ofrecen los montos más bajos de acceso a este servicio financiero, con un mínimo de Gs. 5.000 y un máximo de Gs. 6.000.000. En cuanto a los montos en US\$,

los bancos solicitan un piso de US\$ 500 hasta un máximo de US\$ 25.000. En el caso de las financieras, éstas se encuentran aceptando mínimos de US\$ 100 y máximos de US\$ 10.000, en tanto que las cooperativas, las de tipo A, solicitan US\$ 300 para acceder a este servicio. De esta forma, las financieras ofrecen un monto en US\$ más accesible para abrir una caja de ahorro de este tipo.

De acuerdo a la siguiente figura, son las cooperativas las entidades que permiten la apertura de una cuenta de ahorro a plazo fijo con los montos más bajos del mercado. De esta manera, las cooperativas son las que reciben montos a partir de Gs. 50.000 hasta montos de Gs. 10.000.000. En cuanto a los bancos, el monto mínimo es a partir de Gs. 1.000.000 y las financieras desde Gs. 500.000.



(\*)M: en Miles de Guaraníes y Millones de Guaraníes

Fuente: Encuesta a IMFs – MCS

En relación al servicio de cajas de ahorro a plazo de 3, 6, 12 y 24 meses en Gs., se ofrecen tasas diversas. Teniendo en cuenta los plazos a 3 meses, el rango pagado por los bancos es de 0,5% a 5,0%, con un promedio de 2,2%. Las financieras se encuentran pagando en promedio 2,5% con un mínimo de 1% y un máximo de 4%. Como anteriormente se ha comentado, las tasas ofrecidas por las cooperativas varían de acuerdo a la calificación; de esta forma, las del tipo A poseen un mínimo de 3,5% y una tasa tope de techo de 9%, las del tipo B ofrecen un mínimo de 2% y un máximo de 11%, con una tasa promedio de 5,7% y las de tipo C parten con un 2,5% hasta un 18% (en promedio 10,1%).

En relación a las tasas ofrecidas para los servicios de caja de ahorro a un plazo de 6 meses, los bancos se encuentran pagando, en promedio, un 1,6%, con una tasa mínima de 0,5% y máximo de 3%. Las financieras, se encuentran ofreciendo tasas entre el 2% y 8%. Las cooperativas tipo A con un mínimo de 4% y máximo de 10%, lo que da un promedio de 6,3%, las cooperativas tipo B tienen en promedio 7,2% (con una mínima de 3% y máxima de 12%), las cooperativas de tipo C tienen en promedio 10,1% (promedio igual al de caja de ahorro a plazo de meses). Las tasas a 12 y 24 meses, ofrecidas por los bancos, se encuentran en promedio en 4 y 7,8%. Las financieras en promedio ofrecen un 6,5% y

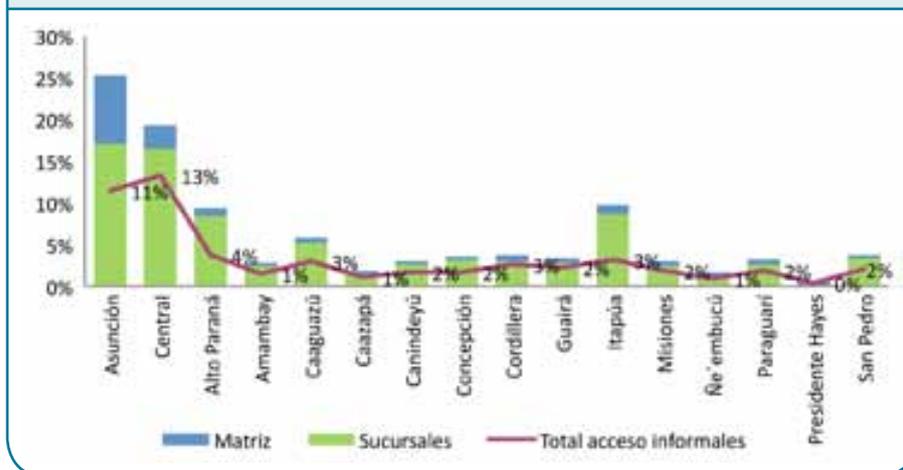
un 5,75%. Las cooperativas tipo A ofrecen en promedio 9,5% y 11,5%; las de tipo B en promedio 9,95% y 13,9% y, por último, las de tipo C con un promedio de 10,2% y 13%, respectivamente para plazos de 12 y 24 meses.

De esta manera, las cooperativas son las instituciones que ofrecen las mejores condiciones en cada una de las formas de ahorro a plazo fijo, siendo las cooperativas con calificación C las que mejor se encuentran pagando, en segundo lugar las de tipo B y en tercer lugar las A. Esto está muy relacionado a la capacidad de fondeo de las entidades.

### **3.6. Cobertura de la oferta de créditos**

En el gráfico siguiente, se puede observar cómo se distribuye la oferta de créditos por departamentos. El 63,7% de las casas centrales y sucursales de las entidades del sistema financiero formal se centralizan en cuatro departamentos del país: 25,3% en Asunción, 19,3% en Central, 9,4% en Alto Paraná y en Itapúa 9,7%. Esto baja considerablemente si se realiza la distribución de las entidades que ofrecen créditos para microempresarios con bajos grados de tenencia de RUC en los mismos departamentos, la localización de estas entidades es de 32% y se compone de la siguiente manera: 11% en Asunción, 13% en Central, 4% en Alto Paraná y en Itapúa 3%.

**Ilustración 50: Concentración de la oferta de crédito**



Fuente: Encuesta a IMFs – MCS

Por lo que se pudo constatar en el relevamiento cualitativo, la mayoría de las entidades definen la zona a la cual abocarse basándose en zonas urbanas con mayor actividad económica. Esto no es contradictorio a lo que nos muestra el gráfico de concentración de la oferta de créditos.

*“Normalmente apuntamos a zonas urbanas y a las rurales para sector productivo”*

*“Para la habilitación de sucursales se tiene en cuenta la cantidad de asociados, socios que operan, también se tiene en cuenta el mercado para captar más socios”*

*“...Donde haya clientes potenciales, ahí nos encontramos...”*

*“Se toman en cuenta criterios de pobreza para seleccionar, pero atendiendo zonas de mayor población”*

Fuente: PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a entidades financieras realizada por MCS Grupo Consultor 2010

### 3.6.1. Cobertura en los segmentos pobres del país

Gran parte de las entidades entrevistadas no tienen definidos indicadores para lograr una cobertura en los segmentos más pobres del país, son más bien las fundaciones las que hacen un seguimiento con base a indicadores de pobreza y se focalizan a este sector.

*“No nos focalizamos específicamente en pobres y excluidos, otorgamos créditos”*

*si vemos que es viable y rentable para la empresa”*

*“...Atendemos a gente pobre, pero existen límites en montos máximos chicos...”*

*“No, hoy en día no hacemos diferencias ya que atendemos a todos siempre y cuando sea formal”*

*“...Si, se toman los indicadores de los informes del PNUD...”*

*“A la gente pobre y excluida se le atiende por medio de una banca comunal, la cual está compuesta en grupos de entre 15 y 30 personas”*

*“El socio no tiene que bajar más de los 800 mil mensuales en promedio de ingreso, para paliar nuestros indicadores”*

Al consultar a las entidades sobre la cantidad de clientes ubicados en la franja de pobreza extrema (aquellos que viven con ingresos menores a un dólar por día) no se pudieron constatar datos de beneficiarios con este nivel de ingresos. Los promedios de ingreso más bajos mencionados fueron de 360 mil guaraníes para el área urbana y 280 mil para la zona rural.

*“...Ingreso urbano – 360 mil mensual per cápita x 5 familia de 5 integrantes e ingreso rural, 280 mil per cápita, 80% aproximadamente está en esta línea...”*

*“Como muy pobres que tengan ingresos menores a un dólar no tenemos, pero sí tenemos muchos vendedores ambulantes con ingresos menores al salario mínimo”*

*Fuente: PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a entidades financieras realizada por MCS Grupo Consultor 2010*

Las principales barreras encontradas **por parte de las entidades del sistema financiero** para entrar a los sectores más pobres, básicamente se centran en el riesgo crediticio, la informalidad del sector y los altos costos operativos que se generan para paliar las condiciones anteriores, que a su vez no permiten otorgar tasas preferenciales que se adapten a sus necesidades. Sin embargo, gran parte de las entidades financieras que trabajan con este tipo de microempresarios y principalmente, **aquellas que aplican la tecnología de microfinanzas consideran que mientras se haga un buen seguimiento de la cartera, la morosidad de la misma es muy baja.**

*“...La moral de pago del sector, es excelente...”*

*“...Es un sector muy cumplidor (bajo nivel de morosidad)...”*

*“Como saben que no tienen acceso a otros créditos, saben que deben de pagar para poder seguir teniendo factibilidades de acceso a créditos”*

*Fuente: PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a entidades financieras realizada por MCS Grupo Consultor 2010*

### 3.7. Principales oferentes dentro de la industria y tendencias del microfinanciamiento

En el año 1994, el Banco Central del Paraguay (BCP) con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) pone en marcha el Programa Global de Crédito para la Microempresa (PGME) administrado por la Unidad Técnica de Ejecución de Proyectos (UTEPE). El programa de apoyo a la microempresa surge fundamentalmente por una demanda crediticia no atendida por el sistema financiero paraguayo.

Más que la necesidad de fondos para otorgar los créditos, las entidades crediticias necesitaban convencerse de la posibilidad de contar con una cartera de clientes microempresarios afín a su línea de negocios. Para ello, era necesario asimilar una tecnología financiera que no disponían, y sin la cual no podrían atender ese segmento de mercado. A la vez, no estaban dispuestas a asumir todos los costos de arranque del nuevo producto ya que existía la incertidumbre de recuperación de los mismos. Por ello, se consideró una estrategia de subsidio con la cual, parte de los costos eran absorbidos a través de una asistencia técnica no reembolsable para el fortalecimiento institucional de las entidades que incursionaran en la atención al sector microempresarial.

El desarrollo de la primera etapa, consistía en hacer funcionar al programa con un esquema de banca de segundo piso, otorgando un apoyo planificado a las entidades de primer piso, tanto en la provisión de fondos para re-

financiar los créditos, como para brindar asistencia para implantar una tecnología crediticia adecuada para atender el grupo meta.

En la segunda etapa, la entidad de segundo piso con el propósito de consolidar definitivamente el mercado, apuntó con la misma estrategia a incorporar a un grupo de Cooperativas de Ahorro y Crédito a través de un componente de fortalecimiento institucional, con matices diferentes, teniendo en cuenta las especificidades de dichas instituciones.

Con este programa y la experiencia de créditos rentables basados en la nueva tecnología de crédito, hizo posible la reestructuración de 8 IMFs las cuales contaban en aquel entonces con 90 sucursales y alrededor de 280 oficinas de créditos, demostrando la inversión que estas entidades realizaron para captar nuevos clientes.

**Se podría concluir que los principales oferentes del sector de la microempresa en el Paraguay son las entidades de intermediación financiera reguladas y no reguladas, que aplican la Tecnología de Microfinanzas, la cual consiste básicamente en la provisión de una variedad de servicios financieros que no se limitan a esto, sino que además proveen como parte de un paquete, actividades relacionadas con la salud, la organización de la producción y distribución de bienes, entrenamiento en el manejo del flujo de caja, además considera aspectos tales como liderazgo, confianza, educación y administración de microempresas.**

En Paraguay, son pocas las entidades que engloban todos los aspectos anteriormente mencionados. De las 15 entidades bancarias y 12 financieras existentes en el país, 3 de cada tipo operan con esta tecnología. Cada una cuenta con características particulares y prioriza en mayor o menor grado diferentes aspectos de la función social. En este sentido, las ONGs tienen un papel relevante ya que ofrecen créditos a bancas comunales. Estos grupos están conformados por personas ubicadas en los niveles de pobreza más bajos y sin capacidades de acceso al crédito de manera personal.

En el caso de las cooperativas, por el tamaño de la muestra resulta más difícil determinar cuántas de ellas se especializan en microfinanzas. Sin embargo, a partir de los resultados de las características de la oferta, son las cooperativas de clase B las que han generado mejores condiciones en cuanto a la adaptación de sus productos financieros a las necesidades de este sector. Entre estas condiciones podemos citar los montos de préstamos otorgados, la periodicidad de los pagos, plazos de financiación y principalmente que más del 60% de éstas permite el acceso a créditos a los microempresarios informales.

Por otra parte, existen otras entidades como las ONGs que están realizando importantes aportes y dinamizando el sector. Las ONGs se caracterizan principalmente por fomentar el emprendedurismo y por tener mayor focalización hacia los segmentos más pobres. Según los datos recabados en las entrevistas, las entidades que poseen herramientas para focalizarse en el sector alcanzan tres (3) entidades.

Además de las entidades que hoy en día son consideradas referentes en el tema, existen otras que se están iniciando en la aplicación de esta metodología, que en su mayoría son financieras y cooperativas de tipo A y B. En la mayoría de los casos, las entidades que consideran especializarse en la forma de operar con las microempresas, lo hacen debido a exigencias mismas del mercado, como el aumento de la morosidad de la cartera de créditos y en otros por el aumento de la demanda del sector y que lo convierte en un mercado atractivo para estas organizaciones.

*"...ingresamos para satisfacer las necesidades de los socios, ofreciéndoles créditos de acuerdo a sus posibilidades..."*

*"En sí, la necesidad de nuestros socios, fue lo que nos motivo para que nuestra entidad tenga este tipo de créditos"*

*"...Anteriormente no teníamos oficiales, la morosidad estaba alta, nos ayudó, nos impulsó a entrar..."*

*"Desde un principio estamos focalizados al sector de C2 y C3 ya que es un segmento grande, es por esto que en ese entonces consideramos nos sería más sencillo..."*

*"...nosotros estábamos dando créditos ordinarios, la morosidad era altísima y los créditos no salían por los requisitos que teníamos, es por eso que decidimos especializarnos..."*

### 3.8. Competencia de la industria

La competencia de la industria está principalmente formada por los prestamistas particulares y casas de crédito, así como también las casas de consumo (por ejemplo, casas de ventas de electrodomésticos, muebles, etc.) en lo que respecta a la financiación para la compra de bienes durables. Los dos primeros no están enfocados a la oferta de financiación de activos fijos sino más bien otorgan créditos de pequeños montos para capital operativo. Las fortalezas percibidas por el microempresario en el caso de los prestamistas particulares, son principalmente la penetración que tienen en la zona a la cual se enfocan, ya que éstos prestatarios llegan al microempresario ofreciéndole dinero rápido, así como la facilidad y frecuencia de pago, pues también realizan el cobro personalmente y en forma diaria. Los microempresarios mencionan que esta forma de pago les beneficia a pesar de los intereses elevados.

Los requisitos exigidos por los mismos son básicamente C.I. y factura de ANDE. En el caso de las casas de crédito y casas de consumo, los requisitos son sustancialmente mayores; por lo general, solicitan los movimientos de IVA, fotocopia de C.I. y fotocopia de factura de ANDE o algún servicio público. En el caso que la microempresa no esté formalizada, solicita un garante que cumpla con los requisitos.

Los plazos que ofrecen las casas de créditos son mayores a los plazos ofrecidos por los prestamistas (usureros) y casas de consumo (ventas de muebles y/o electrodomésticos),

ya que en algunos casos financian hasta 36 meses. Las casas de consumo cuentan con plazos de financiación que por lo general van hasta 12 meses.

Las empresas de intermediación como casas de crédito y de consumo, por lo general, no tienen diseñados productos específicos para la microempresa. Tampoco, identifican qué porcentaje de su cartera corresponde a préstamos personales o de consumo y préstamos para microempresario.

Las tasas de financiación en las casas de crédito y consumo por lo general son superiores al 42% y llegan incluso al 75%, según los datos a los que pudimos acceder. En el caso de los prestamistas particulares pueden llegar al 90%.

- **Citas de clientes de prestamistas particulares y casas de crédito**

*“...No conozco la cooperativa. Yo sólo trabajo con la casa de préstamo. Yo trabajo con mi familiar y familiares que también son vendedores ambulantes y entre todos pagamos el préstamo...”*

*“...No quiero entrar en la cooperativa porque los pagos son en el momento del vencimiento, conocemos pero no queremos trabajar con ellos. Nosotros no conocemos el sistema de la cooperativa y tenemos miedo de sacar y no poder pagar y ya estamos acostumbrados a sacar de la casa de préstamo...”*

*"... 12.000 por día de un préstamo de 300.000 en 35 días. Pago de lunes a viernes, sábado no trabajo. Hace poco tuve un retraso de pago por problemas de salud pero los cobradores no me hicieron problema, ahora estoy terminando de pagar eso. Y por el préstamo de Gs. 500.000 pagamos 40.000..."*

*"...Solamente la Cooperativa. Pero me visitan usureros casi todos los días..."*

*"...Fui primero con el usurero por falta de conocimiento..."*

*"...Se solicita un codeudor que tenga trabajo fijo y superior al solicitante en el caso que el solicitante sea informal..."*

*"...Antes, por ejemplo, trabajaban muchísimo los usureros. Antes de que exista la cooperativa, la gente no confía en los grandes, entonces salieron a recorrer y en menos de 1 año tienen 3 sucursales..."*

*Fuente: PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a entidades financieras realizada por MCS Grupo Consultor 2010*

### 3.9 Indicadores cuantitativos

#### 3.9.1. Composición de la cartera de créditos

El total de la cartera crediticia de los bancos del sistema financiero alcanza 17.378.821 millones al cierre del 2009. Esto representa la cartera de préstamos de 15 entidades bancarias, de las cuales 10 ofrecen créditos a microempresarios. La cartera total de estas 10 entidades según los informes oficiales publicados

por el Banco Central del Paraguay asciende a 14.315.322 millones. De las 10 entidades bancarias con énfasis en microfinanzas, solo 3 bancos poseen Tecnología de Microfinanzas, de los cuales solo 2 de ellos accedieron a brindar información sobre su cartera de microempresas. Para estos casos, la cartera total de créditos destinados al sector microempresas ascendió a 447.161 millones, representando en uno de los casos el 26% de su cartera total y en el otro un 28% de su cartera total de créditos.

En lo que se refiere a las entidades financieras existen actualmente 12 entidades que operan en el sistema. La cartera total de financieras asciende a 1.614.309 millones. Existen 9 entidades que ofrecen créditos al sector de microempresas, que tienen una cartera total igual a 1.473.396 millones. En este caso solo cuatro (4) entidades financieras proporcionaron los datos de su cartera de microfinanzas, siendo igual a 1.140.337 millones. La representatividad de la cartera de microfinanzas en la cartera total de créditos, es relativamente alta comparada con los bancos. El promedio de cartera destinada a este sector por las 4 financieras asciende a 52%. En realidad, existen diferencias entre estas instituciones en los porcentajes de destinos de sus Carteras al sector. A modo de ejemplo, la institución con más bajo porcentaje alcanza 16% de su cartera y el más alto asciende a 74%. Esto nos da una idea de los grados de focalización que existen en cada una de las instituciones financieras que operan en el sector.

En cuanto a las cooperativas de ahorro y crédito, clasificadas como tipo A, 14 de las 20

existentes ofrecen microcréditos, éstas tienen una cartera total al cierre del 2009 de 1.790.533 millones, de acuerdo a información publicada por el INCOOP. El número de cooperativas tipo A que accedieron a proporcionar información fueron cinco (5), de las cuales, la cartera total de éstas 5 entidades alcanza 542.055 millones y lo destinado al sector no supera 5%. En tanto, tres (3) cooperativas de Ahorro y Crédito de tipo B suman una cartera total 19.658 millones, siendo la sumatoria de la cartera de microempresas igual a 3.328 millones, aproximadamente el 17%.

En el caso de las Organizaciones No Gubernamentales enfocadas al sector, la cartera total es de 71.825 millones.

Así, se puede concluir que las entidades reguladas del sistema bancos y financieras con servicio a microempresarios (a las que se pudo acceder) poseen una cartera total crediticia al cierre del 2009 de 20,1 billones, siendo el total de la cartera de microfinanzas igual a 1.687.651 millones, lo que representa el 8,1%. Es importante resaltar que estos datos de cartera de créditos para microempresas representan apenas la muestra de entidades que proporcionaron información para este estudio, lo cual podría estar subvalorando el nivel total de la cartera que se destinada al sector.

- **Consideraciones**

A efectos del presente estudio, se procedió a realizar el análisis de los indicadores cuantitativos con base a la muestra disponible, con-

formada por diez (10) entidades crediticias (1 banco, 3 financieras, 5 cooperativas y 1 ONG) enfocadas al sector microempresarial.

### **3.9.2. Mora**

Según lo enunciado por las entidades crediticias de la muestra, la tasa promedio de morosidad de la cartera total en lo que se refiere a créditos con atrasos mayores a 90 días alcanzó 5,84%, mientras que la tasa promedio de la cartera del sector microempresas es de 2.10%. Así, en la misma muestra encontramos una tasa máxima de 5,00% y mínima de 0,60% para la cartera de microfinanzas.

Como era de esperarse y ante la situación económica de contracción del año 2009, las carteras de las entidades se vieron afectadas, incrementándose la tasa de morosidad, que para el año 2008 fue de 0.99% para el sector de microcréditos y del 5.05% para los otros tipos de créditos. Si bien este aumento podría ser significativo, habría que tener la consideración del mal año económico registrado en el 2009. Sin embargo, los niveles de morosidad del sector microempresarial todavía siguen siendo ligeramente más altos que los estándares internacionales, que se ubican por debajo de 2% (Fuente: Microfinance Information Exchange, 2009).

### **3.9.3. Estratificación de la cartera de créditos**

Los criterios definidos para el presente estudio en cuanto a las clasificaciones del microcrédito y las microempresas fueron consensuados con la Red de Microfinanzas, tomando

parámetros del BCP, y fueron: créditos hasta 50 millones de guaraníes, otorgados a empresas formales o no, con ventas anuales menores a 450 millones y hasta diez empleados incluyendo al propietario, primando el volumen de ventas, cuyo destino haya sido la empresa. Considerando esto criterios, se estableció un límite de hasta 50.000.000.

Créditos hasta 5 millones para el sector de microempresas, la cartera total de créditos de las entidades de la muestra asciende a 101.861 millones al cierre del 2009. Esto representa el 33% de la cartera total de créditos declarada por las entidades de montos hasta 5 millones. Este tramo presenta un incremento con relación al año 2008 del 13%. Mientras que la cartera total de estas entidades muestra un incremento del 8%.

Créditos entre 5 y 10 millones presenta un incremento del 38% con relación al 2008. Con esto, la cartera total destinada a microempresas alcanzó 119.164 millones, que representan el 58% de los créditos otorgados por las instituciones crediticias de la muestra para el tramo mencionado anteriormente.

Créditos entre 10 y 20 millones presenta un incremento del 41% con relación al año 2008. La cartera total de préstamos para el sector de microempresa de este tramo alcanza 182.191 millones, los cuales representan el 67% de los créditos otorgados por las entidades de la muestra.

Créditos entre 20 y 30 millones otorgados al sector posee una cartera total de 142.085 millones, que representa el 75% de la cartera total de préstamos que tiene las entidades consultadas en dicho tramo. Este tramo de créditos tuvo un incremento del 50% con relación al año 2008, lo cual los convierte en los créditos de mayor crecimiento para el sector de microempresas.

Créditos entre 30 y 40 millones registró un incremento de 40%, con respecto al año 2008. Así, la cartera total de créditos al sector alcanzó 106.085 millones. Los créditos otorgados a las microempresas en este tramo representaron el 76% de los créditos totales otorgados por esas entidades para dicho tramo.

Créditos entre 40 y 50 millones alcanza 76.188 millones. Esta también registró un incremento del 47% con relación al cierre del 2008. De ese total, los créditos destinados al sector de la microempresa representan el 72% de la cartera total.

**Tabla 47: Distribución por tramo de la cartera de créditos**

Cartera de créditos	Cartera microempresaria año 2.009 (*)	Porcentaje de crecimiento con relación al 2.008	Porcentaje del total de la cartera de créditos para el tramo
Cartera de préstamos entre Gs 1 y Gs. 5.000.000	101,861	13%	33%
Cartera de préstamos entre 5.000.001 a 10.000.000	119,164	38%	58%
Cartera de préstamos entre 10.000.001 a 20.000.000	182,191	41%	67%
Cartera de préstamos entre 20.000.001 a 30.000.000	142,085	50%	75%
Cartera de préstamos entre 30.000.001 a 40.000.000	106,085	40%	77%
Cartera de préstamos entre 40.000.001 a 50.000.000	76,188	47%	72%

\*En millones de guaraníes

Fuente: PNUD/Red de Microfinanzas - Entrevistas a entidades financieras realizadas por MCS Grupo Consultor 2010

### 3.9.4. Distribución del crédito según Índice de Gini

De acuerdo a la información disponible para Paraguay del índice de Gini (Fuente: Human Development Report 2009, UNDP), que mide el nivel de equidad en la distribución del ingreso y que data del 2009, alcanza 53.2. El coeficiente de Gini es utilizado para la caracterización del nivel de equidad de las instituciones financieras que operan en el Paraguay. Si bien la muestra obtenida (6 IMFs) no representaría el universo de las IMFs que operan en el sector, la misma resulta valiosa para el diseño de herramientas financieras por parte de las IMFs que puedan ayudar al desarrollo más equitativo en la concesión de los créditos destinados al sector de la microempresa.

El cuadro 48 presenta la distribución de los montos otorgados con el fin de conocer el grado de equidad en el cual las IMFs destinan sus créditos al sector. Cabe resaltar que los porcentajes de distribución están en función a la ponderación de cada una de las 6 entidades. Para este cálculo, se utiliza el valor del PIB per cápita como base para hacer la distribución de los créditos concedidos.

Los resultados obtenidos muestran que existe un nivel de inequidad en la concesión de créditos, ya que solo el 15% de la cartera total de los préstamos de las 6 IMFs estudiadas está destinada a montos que alcanzan el 30% del valor del PIB per cápita. Para que la distribución se considere equitativa, se debe destinar por lo menos el 30% de la cartera total de

préstamos en montos de Gs. 3.501.735. Cuando se realiza este mismo análisis por tipo de entidades, los resultados varían. Para el caso de las cooperativas y fundaciones, éstas destinan aproximadamente el 40% y el 60% del

total de sus carteras de préstamos, en montos que alcanzan 3.501.735. Mientras que, el 24% de la cartera total de préstamos de las 6 IMFs es destinada a montos menores al 50% del valor del PIB per cápita del país (5.836.225).

**Tabla 48: Distribución de los montos de préstamos otorgados**

Porcentaje de la cartera total de los préstamos menores al 30% del PIB per cápita (Gs. 3.501.735)	15%
Porcentaje de la cartera total de los préstamos menores al 50% del PIB per cápita (Gs. 5.836.225)	24%
Porcentaje de la cartera total de los préstamos menores al 60% del PIB per cápita (Gs. 7.003.470)	26%
Número de préstamos menores del 30% del PIB per cápita (Gs. 3.501.735)	51,948
Número de préstamos menores del 50% del PIB per cápita (Gs. 5.836.225)	60,66
Número de préstamos menores del 60% del PIB per cápita (Gs. 7.003.470)	62,303

*Fuente: Entrevistas en profundidad a las IMFs*

### 3.9.5. Cantidad de créditos otorgados

El número de créditos otorgados por las entidades observadas es de 87.569 para el sector de microempresas, considerando créditos otorgados de Gs. 1 hasta Gs. 50 millones. Esto representa alrededor del 38% del total de los créditos otorgados. El total de los contratos emitidos por estas entidades aumentó un 27% con relación al cierre del 2008. El monto promedio de los créditos otorgados al sector estaría en aproximadamente Gs. 9.075.816.

### 3.9.6. Tasa de interés nominal

La tasa de interés anual que manejan las entidades de la muestra para el sector microempresarial, cerró el 2009 con valores que varían desde el 19% al 34.9%. El promedio de la tasa de la muestra es de 29,44% anual. Se observa que se registró un ligero incremento de 1,14% con relación a la tasa registrada en el año 2008.

En contraste, la tasa de interés nominal en promedio para la cartera total de los diferen-

tes tipos de créditos otorgados por las entidades de la muestra, cerró en 28.80%, la cual tuvo un descenso del 2.15% con relación al 2008.

### **3.9.7. Plazo de financiación**

Los plazos de financiación al sector de microempresas varían dependiendo de la entidad observada y del destino del crédito. Estos van desde 6 meses hasta 48 meses, pero en promedio el plazo de financiación es de 12 meses para el microcrédito. En cambio, para los demás tipos de créditos en esta misma muestra el plazo de financiación promedio es de 18 meses. Cabe mencionar que ambos promedios se mantienen estables para los ejercicios 2008 y 2009.

### **3.9.8. Tiempo para el otorgamiento del crédito**

Para entidades bancarias y financieras, el tiempo promedio para el otorgamiento de créditos varían entre un día y tres, pero para el caso de las cooperativas este plazo se extiende hasta una semana, aproximadamente. Para las entidades que participaron de la muestra en profundidad, el promedio de otorgamiento de créditos sería de 3 días, similar al tiempo promedio de las ONGs. Este tiempo es en promedio constante para los créditos personales y para las microempresas.

### **3.9.9 Distribución geográfica**

Distribución geográfica porcentual con relación a la cartera total de microcréditos de estas entidades

**Tabla 49: Distribución geográfica de préstamos otorgados**

Departamentos	Entidad 1		Entidad 2		Entidad 3	
	Dist. % de Montos	Dist. % de Contratos	Dist. % de Montos	Dist. % de Contratos	Dist. % de Montos	Dist. % de Contratos
Asunción	4%	4%	9%	6%	13%	13%
Central	9%	10%	15%	15%	23%	25%
Cordillera	1%	1%	5%	6%	2%	3%
Caaguazú	11%	10%	20%	25%	9%	5%
Canindeyú	10%	9%	1%	0%	10%	9%
Alto Paraná	11%	9%	5%	3%	10%	9%
San Pedro	21%	24%	8%	7%	9%	8%
Concepción	4%	4%	0%	0%	4%	4%
Amambay	3%	2%	0%	0%	Sin Datos	Sin Datos
Guairá	3%	3%	4%	4%	2%	3%
Caazapá	3%	4%	1%	1%	3%	4%
Paraguarí	4%	5%	7%	10%	2%	4%
Misiones	3%	4%	4%	3%	2%	3%
Ñeembucú	3%	3%	2%	1%	1%	2%
Itapúa	8%	8%	19%	18%	10%	8%
Presidente Hayes	1%	1%	1%	1%	Sin Datos	Sin Datos
Boquerón	0%	0%	0%	0%	1%	0%
Alto Paraguay	0%	0%	0%	0%	Sin Datos	Sin Datos

Fuente: Entrevistas en profundidad a las IMFs

En el cuadro se presenta la distribución geográfica del otorgamiento de créditos de entidades bancarias y financieras que poseen sucursales en gran parte del país. Asimismo, estos datos representan los créditos otorgados al sector microempresario para los tramos descritos anteriormente. Esto significa que en algunas zonas del país, dado el tamaño de

los créditos, los mismos podrían estar siendo destinados a sectores agropecuarios que poseen una demanda importante en montos de créditos zafrales. Esto puede notarse, por ejemplo, en los porcentajes de los departamentos de San Pedro, Caaguazú e Itapúa, que representan zonas de pequeños productores mecanizados.

### **3.9.10. Distribución de cartera por sexo**

En cuanto a la distribución por género, el promedio de los préstamos que reciben las mujeres dentro de las entidades consultadas alcanzaría aproximadamente Gs.5.980.681, mientras que para los hombres sería de Gs.13.890.114.

El volumen total de créditos otorgados asciende a 195.692 operaciones, de los cuales los créditos a mujeres microempresarias, representan el 23% del monto total de créditos otorgados y el 30% en el número de contratos otorgados. Los créditos del sector microfinanzas que son destinados al género masculino obtienen en promedio el 77% del total de los créditos al sector y representan el 70% de los prestatarios.

Si hacemos alusión a los datos obtenidos en la distribución por género del capítulo de demanda, vemos que los montos promedio de crédito otorgados en cada género son relativamente similares.

### **3.9.11. Diversificación de productos**

El nivel de adaptación de los productos y servicios a las necesidades de los microempresarios todavía es muy bajo entre las entidades de microfinanzas. La diversificación de productos es prácticamente nula, ya que la mayoría cuenta con un solo tipo de crédito para microempresas, que tiene variaciones de tasas y plazos de acuerdo al destino del mismo. Por lo general, capital operativo o inversión en activos fijos. Por ejemplo, no existe aún un fuerte apoyo del sector en cuanto al emprendedurismo o financiación de nuevos negocios.

Existen algunas iniciativas aisladas como, por ejemplo, cooperativas que han generado créditos específicos para los empresarios de la industria gráfica, en donde a más de crédito tradicional ofrecen materia prima financiadas a corto plazo. De la misma manera, otras entidades financieras han desarrollado productos específicos de acuerdo al rubro de la microempresa. Sin embargo, gran parte de estos productos se enfocan a la actividad agrícola y ganadera. Otros ejemplos resaltantes en este sentido son los créditos para Viviendas Pymes.

### **3.9.12. Rentabilidad y sostenibilidad**

Si bien el objetivo de sostenibilidad financiera fue calificado como muy importante para todas las entidades entrevistadas, ninguna pudo dar una apreciación exacta de las estrategias de sostenibilidad de la organización a mediano y largo plazo. Hoy, gran parte de los montos colocados en el sector se fondean con capital propio. Esto se da principalmente en las entidades de mayor solvencia. El problema de sostenibilidad podría darse principalmente en las cooperativas de menor tamaño, debido a que no pueden acceder a financiación a través de bancas de segundo piso como la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD). Haciendo referencia a esto, algunas cooperativas, principalmente medianas, mencionaron haber tenido problemas de calce financiero del que se estaban recuperando a través de prestación de fondos de otras entidades de primer piso. Esto afecta directamente a su rentabilidad y competitividad por los elevados costos de acceso a financiación.

Un elemento también central en el análisis de sostenibilidad es la existencia de prestamistas de última instancia. En el caso de entidades reguladas, esta garantía está dada directamente por el Banco Central del Paraguay a través de lo establecido en la ley<sup>9</sup>. Para el caso de cooperativas, el INCOOP todavía no cuenta con un instrumento regulatorio, aunque ya se iniciaron los primeros trabajos para tener un marco regulatorio al respecto. Las ONGs y fundaciones están más desprotegidas en este sentido.

En general, las entidades que se encuentran en el sector y las que tienen la visión de iniciarse en este rubro, ven al microcrédito como un negocio rentable, que si bien tiene altos costos operativos, mediante un buen análisis y seguimiento, tiene a su favor una baja tasa de morosidad y una demanda elevada, con tendencia creciente.

### 3.10. Indicadores cualitativos

#### 3.10.1. Calidad de la gobernabilidad

Realizar una gestión de calidad en cuanto a la gobernabilidad de las instituciones financieras implica un proceso de planeación considerando fechas, actividades, responsables, monitoreo y seguimiento de las acciones. En este sentido, gran parte de las instituciones financieras cuenta con este estilo de gestión (planeación, ejecución y monitoreo) en cualquier actividad que quiera emprender. Esto no es diferente en las instituciones que trabajan con la tecnología de microfinanzas, éstas en su mayoría pla-

nifican los objetivos para el año y realizan un seguimiento constante de su cumplimiento, aunque principalmente lo evalúan mediante índices tradicionales de la actividad financiera (morosidad y variación de la cartera).

A pesar de la amplitud de cobertura de información de las bases de datos de todas las instituciones en cuanto a criterios no financieros como: nivel de formalidad, característica de la vivienda, nivel de formación, actividad económica de los miembros del hogar, impacto de créditos anteriores en la actividad económica, entre otros; son pocas las entidades del sector que se establecen metas y realizan un seguimiento en cuanto al impacto de su gestión en estos puntos.

#### 3.10.2. Características de la oferta de servicios no financieros

La prestación de servicios financieros es más común en las cooperativas debido a su naturaleza social; en la mayoría de los casos, estos servicios se focalizan en el área de la salud, mediante actividades concretas como consultas médicas, odontológicas, pediatría, clínica médica. Algunas incluso han realizado operaciones de cataratas con la ayuda de médicos extranjeros.

La educación y cultura son otros focos importantes de las instituciones de microfinanzas. La asistencia técnica al sector es permanente mediante los oficiales de créditos, éstas también brindan capacitaciones en diferentes temas beneficiosos para el negocio como educación financiera y aspectos para mejorar la capacidad de gestión de los microempresarios.

<sup>9</sup> Ley nº 861/96 - General de Bancos, Financieras y Otras Entidades de Crédito.

rios. En cuanto a cultura se refiere, se realizan actividades como cursos de pintura, manualidades, cursos de inglés, danza y recreación.

La cobertura de estos servicios es básicamente la misma que la distribución geográfica de las entidades, pues la mayoría considera los servicios no financieros como política de la empresa. Por lo tanto, son beneficios a los que pueden acceder todos los clientes y, en general, son para la comunidad donde se localizan la casa matriz y/o sucursales de la institución que brinda el servicio.

*"...Estamos apoyando nuestras facultades para que lancen asistencias sociales..."*

*"...Aunque no quieras creer 400, 500 personas están utilizando nuestros servicios médicos..."*

*"...Tenemos una escuela agrícola, también colegio para gente mayor..."*

*"...Bolsa de trabajo semana del emprendedurismo..."*

*"...Capacitaciones para mujeres sobre presupuestos, costos y Business plan..."*

*"...Capacitación, salud, subsidio de solidaridad, ahorros, eventos sociales, recreación..."*

*"...Actividades de recreación viajes de la tercera edad, colonia de vacaciones..."*

Fuente: PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a entidades financieras realizada por MCS Grupo Consultor 2010

### **3.10.3. Responsabilidad social empresarial**

Actualmente, los negocios han dejado de preocuparse sólo por la variable económica. Hoy,

se han incorporado dos variables estratégicas: la social y la ambiental. Así pues, las empresas han empezado a considerar la Triple Línea de Resultados, interesándose efectivamente por los efectos positivos que conlleva la aplicación de esta dinámica al plan de negocios.

La Triple Línea de Resultados incide directamente con los grupos de interés: Gobierno y Sociedad, Medio Ambiente, Comunidad, Consumidores, Proveedores, Público Interno y Valores. Esto marca un nuevo estilo de gestión e involucra transversalmente a toda la organización.

Analizando, entonces, el concepto de Responsabilidad Social Empresarial (RSE), como "la gestión de los negocios con metas y procesos sostenibles, comportamiento ciudadano y relación de la empresa con sus distintos públicos basado en valores éticos, transparencia y solidaridad" (Paulo Itacarambi – Instituto Ethos), podemos concluir que las empresas entrevistadas aún realizan acciones filantrópicas: experiencias sin fines apropiados que no contribuyen al desarrollo global de los grupos de interés o stakeholders.

*"Contamos con seguro médico y encuentros de integración"*

*"participación en campañas de educación"*

*"...Tratamos de integrar a la comunidad y fomentar capacitaciones"*

*"Realizamos donaciones a bomberos y a escuelas carentes"*

*"Colaboramos en campañas de cedulação"*

Fuente: PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a entidades financieras realizada por MCS Grupo Consultor 2010

## IV. Fondeo de las instituciones de microfinanzas

---

102

### 1. Caracterización general de la oferta de recursos

#### 1.1. Oferentes principales de créditos de segundo piso

##### 1.1.1. Agencia Financiera de Desarrollo

- **PRODUCTO: MI CRÉDITO**

Este es el producto creado por la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD) para dar financiamiento a las microempresas en Paraguay. AFD es la única banca de segundo piso en el país y, por su naturaleza, ofrece financiamiento a través de la banca tradicional o banca de primer piso y estas Instituciones de Intermediación Financiera (IFIs) lo distribuyen al consumidor final y en este caso específico, al microempresario.

La AFD se financia principalmente a través de préstamos BID 1016 y BID 1968, además de la emisión de bonos para su colocación en el mercado local. Los préstamos aprobados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

para la AFD según el balance al 31 de diciembre de 2009, suman US\$ 253 millones. Si bien no se posee información de qué porcentajes de estos fondos sean destinados al sector de las microempresas, es una oportunidad latente para la creación de nuevos productos adaptados a éstas.

Aún cuando las características del producto Mi Crédito son bastante flexibles en cuanto a las exigencias de accesibilidad para los microempresarios, el monto actualmente destinado al sector es relativamente bajo. Según los datos publicados por la AFD, el primer trimestre de 2010 se destinaron US\$ 141.306,00, mientras que en el año 2008 la colocación del producto Mi Crédito representó el 12% (US\$ 8 millones) de la cartera total, que en el mismo año fue de US\$ 67,3 millones. Con base a los datos cualitativos relevados, se puede inferir que el bajo porcentaje de participación del producto se debe a que las instituciones financieras más solventes prefieren colocar sus propios fondos en el sector y aquellas que tienen menor solvencia como las cooperativas pequeñas y medianas no reúnen los requisitos para ser una IFI habilitada por la AFD.

**Tabla 50: Características del producto Mi crédito**

<b>Condiciones</b>	
MI CRÉDITO AFD está destinado a:	Microempresarios y pequeñas empresas comerciales, agropecuarias y de servicios tales como: bares, restaurantes, costureras, despensas, supermercados, etc. Profesionales independientes, médicos, contadores, abogados, odontólogos, ingenieros,
¿Qué condiciones tiene que cumplir el micro-pequeño empresario o profesional independiente?	Tener como máximo 20 empleados dependientes y ventas anuales totales no mayores a Gs. 2.500 millones

Fuente: AFD - <http://www.afd.gov.py/internas.php?pagina=micredito&id=8>

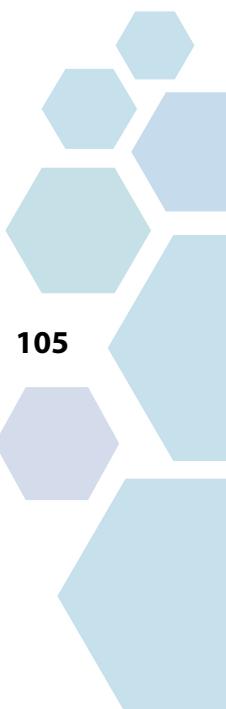
## 1.1.2. Programas de cooperación internacional

**Tabla 51: Programas de cooperación internacional**

Proyecto	Objetivo del proyecto	Costo total - Histórico - US\$	Financiamiento de contrapartida del país - Histórico - US\$
<b>BID</b>			
Fortalecimiento Banco Visión para Financiamiento a Pequeñas Empresas	El objetivo del proyecto es expandir los servicios financieros a las pequeñas empresas en Paraguay, a través del fortalecimiento de la capacidad técnica de Banco Visión, para que amplíe significativamente la cobertura geográfica y el número de clientes de las pequeñas empresas atendidas con servicios de crédito, en un marco de eficiencia, calidad y sostenibilidad.	992.800	496.400
Expansión Cobertura Servicios Financieros para PYME Área Rural, Banco Regional	El objetivo del proyecto es apoyar la diversificación de los productos financieros disponibles a los pequeños y medianos productores rurales, generando nuevas alternativas de financiamiento a sus actividades tradicionales.	1.176.000	30.000
Programa de Apoyo a Empresas con Alto Potencial de Crecimiento	El objetivo general del proyecto es favorecer la creación de empresas formales y de alto crecimiento que generen un efecto demostrativo ante la sociedad sobre su viabilidad e impacto económico.	1.810.000	630.000
Programa de Articulación Empresarial	Esta operación establece nexos entre pequeñas y grandes empresas y promueve el uso de tecnologías que causan menos contaminación. El programa procura fomentar alianzas cooperativas entre firmas grandes y pequeñas ayudando a las pequeñas empresas a convertirse en proveedores confiables. La operación se basará en el modelo básico de firmas manufactureras satélite desarrollado por Japón y Taiwán, que promueve en las pequeñas empresas la formación de redes, la asistencia entre firmas, la cooperación en vez de la competencia, prácticas óptimas, cambios tecnológicos y la conciencia de la calidad. Los conjuntos de servicios para cada tipo de alianza cooperativa se basarán en las características de cada compañía y grupo de compañías a fin de lograr la eficacia y sostenibilidad.	1.720.000	
Banco Continental S.A.E.C.A. - Financing Facility	El proyecto consiste en un financiamiento a mediano plazo de apoyo al crédito de las PYME sostenible en Paraguay.	15.000.000	

Microcrédito Rural para Pequeños Productores y Mujeres Cabeza de Familia	Con el apoyo del proyecto, MICROSOL consolidará la puesta en marcha de un programa de microemprendimientos rurales dirigido a pequeños productores y mujeres jefas de familia en condiciones de pobreza (no atendidas en la actualidad), en las áreas rurales del Paraguay. De manera paralela al programa de crédito, MICROSOL prestará asistencia técnica y capacitación a los clientes en temas relacionados con la Producción Agropecuaria, Negocios y Asociatividad: en técnicas orientadas a mejorar la productividad; fortalecerlos en la gestión administrativa y comercial; fomentar la asociatividad para lograr una producción a escala y tener una mejor capacidad de negociación en el mercado.	923.930	223.930
Segundo Programa de Apoyo a la Modernización del Crédito Agrícola de Habilitación	La operación tiene 6 componentes: Componente 1: Fortalecer la gestión crediticia en microfinanzas y gestión de riesgos y control interno; Componente 2: Capacitación; Componente 3: Fortalecer la gestión en tecnología informática; Componente 4: Fortalecer la gestión en recursos humanos; Componente 5: Desarrollar una estrategia de comunicación; Componente 6: Reforma Jurídica.	1.013.000	183.000
<b>PNUD</b>		<b>Monto US\$</b>	
Programa de Microfinanzas	Programa que busca el desarrollo y consolidación de la Red de Microfinanzas del Paraguay, a fin de extender iniciativas microfinancieras inclusivas.	75.000	
Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).			
FOCREA II. Fomento a la creación de microempresas en el departamento central de Paraguay	Cooperación - FOCREA II. Fomento a la creación de microempresas en el departamento central de Paraguay	190.000	
<b>FOCEM</b>		<b>FOCEM</b>	<b>Contrapartida Local</b>
Programa de Apoyo Integral a las Microempresas.	Programa de Desarrollo de la Competitividad vi) Fortalecimiento de la reconversión, crecimiento y asociatividad de las PYMES, su vinculación con los mercados regionales y promover la creación y desarrollo de nuevos emprendimientos.	4.250.000	1.250.000

Fuente: [http://www.mercosur.int/focem/index.php?id=paraguay1&sector\\_bd\\_proyec=mostrar\\_proyecto](http://www.mercosur.int/focem/index.php?id=paraguay1&sector_bd_proyec=mostrar_proyecto)



## V. Políticas públicas y rol del Estado

---

106

### 1. Conformación del marco legal

#### 1.1. Ley de microfinanzas – antecedentes

El primer intento por dar un marco institucional formal a las microfinanzas fue un proyecto de Ley de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES), pero la misma no fue aprobada por el Poder Ejecutivo. El objeto de la ley era promover la creación, desarrollo y fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas, así como formalizarlas, regularlas, fortalecerlas e incorporarlas a la estructura formal productora de bienes y servicios. La misma establecía régimen especial de Apoyo Financiero a las Microempresas, aunque como se mencionó, la ley no se encuentra vigente.

Es importante destacar que la entidad que se encuentra impulsando el proyecto de ley es el Ministerio de Industria y Comercio (MIC), con el apoyo de Asociación Paraguaya de Empresarios, Ejecutivos y Profesionales (APEP), a través del trabajo de mesas temáticas mediante el cual se conformó el Grupo Impulsor del cual la Red de Microfinanzas, junto con otras asociaciones, se encuentran participando e impulsando dicha iniciativa.

El objeto de este proyecto de ley es similar al espíritu de proyectos anteriores. En este sentido, el proyecto todavía se encuentra en etapa de evaluación entre los diferentes sectores involucrados tanto del gobierno como del sector privado, así como organizaciones sociales involucradas.

Con este proyecto de ley se busca impulsar el sector de las pequeñas y medianas empresas, incorporando normas que afectan a diferentes instituciones del ámbito de las MYPES. El proyecto de ley, establece no solamente criterios cuantitativos sino también una combinación con criterios cualitativos para la definición de microempresa. Por un lado, se define a la microempresa (MI) como *“aquella formada por hasta un máximo de diez personas, en la que el propietario trabaja personalmente el o integrantes de su familia y factura anualmente hasta el equivalente a trescientos salarios mínimos, teniendo un activo patrimonial que no exceda del 25% sobre el monto de su facturación anual”*. Por otro lado, el Anteproyecto de Ley considera Pequeñas Empresas (PE) a *“la unidad económica que facture anualmente hasta seiscientos (600) salarios mínimos, su activo patrimonial sea de menos del 25% del monto calculado sobre su facturación anual y ocupe hasta veinte trabajadores”*.

El proyecto de ley a su vez designaría al MIC como autoridad responsable de la aplicación de la misma. Además, se podría contemplar la creación del Vice Ministerio de MYPES, el cual deberá ser creado mediante decreto del Poder Ejecutivo.

Si bien hoy día las normativas existentes están dispersas, esto puede ser visto como un primer paso hacia la elaboración de políticas públicas tendientes a mejorar el acceso al crédito de las MYPES. Pero, es importante resaltar que para conseguir esto se requerirá además de reformas en el ámbito de la legislación financiera.

También, se discute la incorporación de alguna instancia gubernamental de apoyo presupuestario para este sector. Esta medida podría de alguna manera facilitar la disponibilidad de recursos financieros para el desarrollo del sector de MYPES. Sin embargo, la reglamentación de la manera operativa de funcionamiento de este fondo será fundamental para alcanzar los objetivos propuestos en el proyecto de ley que se encuentra en etapa de discusión.

Un elemento central de la ley consistirá en el tratamiento que se pueda dar a los trabajadores empleados en este tipo de empresas. En este sentido, el seguro de salud y el jubilatorio son temas centrales a definir. En la actualidad, estos seguros están exclusivamente en manos del Instituto de Previsión Social (IPS) que posee el monopolio sobre los mismos. Sin embargo, no pareciera ser factible que a través de una ley como la que se pretende se incorporen un número muy elevado de nuevos asegurados, ya que los servicios de esta entidad podrían

colapsar. Un aspecto que debiera tener seria consideración en el referido anteproyecto es la posibilidad de iniciar un proceso de desmonopolización de la seguridad social a través del mismo, considerando aspectos centrales como el de canalización del ahorro jubilatorio y extensión de los servicios sanitarios a sectores que actualmente no cuentan con cobertura.

## **1.2. Instituciones reguladas y aspectos normativos**

El sistema financiero regulado en el Paraguay se rige por las disposiciones de la Ley General de Bancos, Financieras y otras Entidades de Créditos, de la Ley Orgánica del Banco Central del Paraguay, las del Código Civil, la Ley de Cooperativas y demás disposiciones vigentes relacionadas.

Las entidades bancarias y financieras son supervisadas por la Superintendencia de Bancos, quien es la entidad encargada de la aplicación de las disposiciones legales regidas para estas entidades de intermediación financiera. En tanto, para las cooperativas de ahorro y crédito la autoridad de supervisión y control es el Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP), quien es la encargada de la aplicación y elaboración de las normas.

Actualmente, existe una intención de reglamentación por parte de organismos internacionales para mayor control de las operaciones financieras de las cooperativas. Si bien, el Banco Central del Paraguay ya se encuentra trabajando conjuntamente con la entidad

supervisora de las cooperativas (INCOOP) en adecuar las operaciones de estas entidades, los organismos internacionales están buscando acelerar los procesos de implementación de adecuación. La aplicación de normas de mercado y revisión de procesos de control en las operaciones debería ser gradual considerando el impacto social en la población que accede a créditos de cooperativas.

El marco jurídico vigente no prohíbe a las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) dedicarse a las microfinanzas como instituciones no reguladas. En 1996, por resolución N° 227/96 la Superintendencia de Bancos, había procedido a habilitar un registro de entidades o personas que se dedican a la intermediación financiera sin estar supervisadas por la Superintendencia de Bancos. A ese efecto, se inscribieron en el Registro 261 personas, entre ellas cooperativas, asociaciones de empleados, mandatarias, auto círculos, organizaciones no gubernamentales, etc. La intención original de esta resolución se basaba en la necesidad de ampliar la cobertura de la supervisión para dar mayor certidumbre a las operaciones y productos financieros ofrecidos al público.

### **1.3. Aspectos institucionales para promover a las MYPES**

Los aspectos institucionales que promueven el sector de las MYPES están relacionadas principalmente con las instituciones financieras del Estado. Uno de los más importantes impulsos a favor de este sector es la Agencia Financiera de Desarrollo. Esta banca de se-

gundo piso, establecida por el Gobierno, posee líneas de créditos para el sector, asistencia para la creación y desarrollo empresarial, con énfasis en pequeñas y medianas empresas, y créditos para promover la exportación de bienes y servicios, así como la importación de bienes de capital de mediano y largo plazo.

Otra institución gubernamental que impulsa el sector es el Banco Nacional de Fomento, el cual también posee líneas de crédito especiales para las pequeñas y medianas empresas. Por otro lado, el Crédito Agrícola de Habilitación (CAH) también presta servicios de asistencia crediticia y técnica a los pequeños agricultores que no tengan posibilidades de obtener los beneficios de otras instituciones de créditos.

Ley 1284/98 del Mercado de Valores y su reglamentación a través de la resolución de la Comisión Nacional de Valores 763/04, en su Capítulo de Régimen Especial para Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES), ha establecido condiciones especiales a través de las cuales las Pequeñas y Medianas Empresas queden habilitadas para la emisión de valores. Actualmente no existe ninguna microempresa inscrita dentro del registro para operar. Sería interesante analizar la posibilidad de acceder a proyectos pilotos de operaciones vía Bolsa de Valores para conocer el grado de profundidad del sistema de obtención de capital para las microempresas. Una de las alternativas más atractivas podría ser la negociación de cheques diferidos por parte de las microempresas como sistema para dar liquidez y dotar de capital operativo a las mismas. Este tipo de acciones han tenido resultados extraordinarios en otros países.

#### 1.4. Principales planes y políticas gubernamentales para las MYPES

La **Propuesta de Política Pública para el Desarrollo Social 2010-2020 “Paraguay todos y todas”** elaborada por el Gabinete Social de la Presidencia, expone algunos enunciados en referencia a las políticas tendientes a impulsar al sector microempresario y de pequeñas empresas. Sin embargo, no se distingue un programa en particular destinado al sector.

Dentro del mencionado documento, se mencionan acciones de política para el sector MYPE, pero como estrategia para el cumplimiento de otras metas. Por ejemplo, dentro del eje de Crecimiento Económico sin Exclusiones, se incluye el sub eje Empleo Decente, para el cual se establece como una de las estrategias a implementar el de *“Desarrollar e implementar medidas políticas apropiadas para la promoción y fortalecimiento de MyPyMES”*. Dentro del Eje Calidad de Vida, en la meta de Seguridad Social con Cobertura Universal, se menciona la intención de reformar la Carta Orgánica del Instituto de Previsión Social y otras Cajas Previsionales para *“extender los beneficios previsionales a la población actualmente excluida de este derecho: trabajadores independientes del área urbana y rural, trabajadores del sector doméstico, empleadores, microempresas y trabajadores familiares no remunerados”*.

El otro eje que contempla acciones en el sector de las MYPES es el de Inclusión Social y Superación de la Pobreza y la Desigualdad,

que expresa: *“El diseño de las estrategias tendientes a mejorar la empleabilidad, el autoempleo o las condiciones para el desarrollo de **microemprendimientos**, asociados al sistema de protección dirigidas a estas poblaciones, son los primeros pasos que se deben considerar para generar la autonomía e inclusión de las mismas”*.

Finalmente, en el eje de Temas Transversales y Específicos se establece *“Acompañar las iniciativas de microempresarios o asociaciones de compatriotas retornados con capacidades adquiridas”*, como políticas priorizadas tendientes a tratar la problemática de los emigrantes que retornan al Paraguay y que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad social y económica.

Las medidas de política que actualmente se encuentran en funcionamiento son fundamentalmente las emprendidas por el Ministerio de Industria y Comercio. Dentro de los programas implementados para las micro, pequeñas y medianas empresas se encuentran las siguientes:

- Programa de Asistencia Integral a la Microempresa
- Convenio con la Asociación de Entidades Financieras (ADEFI)
- Agenda Nacional de Competitividad (ANC)
- Foros de Competitividad Regional

# VI. Situación y fortalecimiento institucional

---

110

## 1. Aspectos institucionales

### 1.1. FODA de la industria

A partir del análisis de los aspectos vistos en los capítulos desarrollados anteriormente y de la información relevada mediante las entrevistas cualitativas realizadas a entidades financieras que brindan asistencia crediticia a microempresas, fueron identificadas las principales fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, que facilitan o limitan el desarrollo de las microfinanzas en Paraguay.

#### Fortalezas

- Apoyo institucional y conocimiento sobre la tecnología de microfinanzas.
- Experiencias regionales positivas en la aplicación de programas de microcréditos.
- Mejoramiento del acceso a créditos para un sector que anteriormente estaba excluido.
- Recursos humanos capacitados en el área de microfinanzas.

- Base de datos con la que cuentan las IMFs, importante en el proceso de adaptación de productos de acuerdo a las necesidades específicas del sector.
- Es un producto más seguro en relación al préstamo de consumo.
- Rentabilidad del programa de microfinanzas bien aplicado.

#### Oportunidades

- Importante mercado por explotar.
- Creación de la Red de Microfinanzas como espacio de discusión para fomentar el interés del Estado en el sector.
- Existencia de organismos internacionales interesados en fortalecer el sector.
- Existencia de la AFD con importantes fondos para destinar al sector.
- Resultados de la aplicación de la Tecnología de Microfinanzas permite mantener bajos niveles de morosidad y minimizar los riesgos.

- Interés por parte de los microempresarios, participación y ganas de progresar.
- Escenario macroeconómico favorable para el desarrollo de las microfinanzas.
- Creciente nivel de liquidez del sistema financiero.
- Profundización de mecanismos de financiamiento para el sector.

### **Debilidades**

- Falta de focalización de las IMFs a los sectores más carenciados.
- Dificultad de las IMFs más pequeñas, en relación a las características necesarias para acceder fondos de la banca de 2do piso.
- Falta de estructura de las IMFs para lograr mayor cobertura de servicios.
- Altas tasas de financiación limitan el acceso.
- Mayor nivel de adaptación de productos a las necesidades del sector.
- Falta de comunicación: de los programas de microfinanzas por parte de las instituciones hacia los beneficiarios.
- Poca diversidad en la estructura del fondeo de las IMFs.

### **Amenazas**

- La informalidad del sector y falta de políticas tributarias por parte del estado que incentiven la formalización.
- Altos costos operativos.
- Vulnerabilidad de las microempresas a la volatilidad de la economía.
- Marco regulatorio poco dinámico para atender las necesidades del sector.

### **1.2. Tendencias actuales y apoyo recibido para el fortalecimiento institucional**

La gran mayoría de las IMFs que aplica la Tecnología de Microfinanzas ha recibido algún tipo de apoyo para su fortalecimiento y se puede decir que existen diferentes momentos en lo que a esto respecta. Las más antiguas en el tema, ingresan al mercado cuando se inicia el programa en Paraguay financiado con fondos del BID, en la década de los 90, aproximadamente. Otro grupo, a principio del 2000, recibe apoyo de la Cooperación Canadiense DESJARDINS en la transferencia de la tecnología de microfinanzas.

Según lo mencionado por las entidades del sector en la actualidad, los actores relevantes en cuanto al fortalecimiento institucional de las IMFs se refieren son principalmente la Confederación Alemana de Cooperativas (DGRV) y la Red de Microfinanzas.

*“Se inició en 1994 cuando se inició el programa en el Paraguay con fondos del BID, cuando el Banco buscaba que principalmente las financieras entren en este rubro, enseñando la tecnología de las IFI’s”*

*“PNUD daba un apoyo económico y apoyo en capacitación y la cooperativa presentó el proyecto y salimos beneficiados”*

*“...Recibimos el apoyo técnico de la DGRV...”*

*“En 1985 el director trae la idea de trabajar con fondos de microfinanzas con los empresarios de los mercados, en un principio corrió con fondos propios y luego se consiguió un financiamiento del BID para poder atender a más sectores”*

*“...Se creó entre los años 2002/2003 con la cooperación de la cooperativa canadiense DESJARDINS...”*

Fuente: PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a entidades financieras realizada por MCS Grupo Consultor 2010

Es importante resaltar que las IMF's que han incorporado la tecnología a su gestión, en su totalidad consideran que la misma ha sido beneficiosa para ellas, trayendo crecimiento mediante el ingreso a un nuevo mercado que anteriormente no era explotado. Las entidades consideran que el apoyo recibido

en la transferencia de tecnología permite introducir nuevos conocimientos, mejorar los procesos y sistemas de trabajo interno, llevar un mejor control de las solicitudes de créditos, tener mayor conocimiento e información sobre los clientes, asimilar una filosofía nueva de trabajo con un enfoque más profesionalizado y objetivo. Capitalizar los nuevos conocimientos para la sostenibilidad del aprendizaje. Además, se genera un trabajo más profundo en cuanto al análisis de los riesgos, financiamiento y un seguimiento más estricto de los clientes en mora.

### **1.3. Principales retos a enfrentar**

Los principales desafíos para las políticas públicas están relacionados, en primer lugar, a reducir la informalidad del sector, ya que esta tiene una incidencia directa sobre los costos operativos, que a su vez, no permiten ofrecer productos con tasas ajustadas a las necesidades de los microempresarios.

La infraestructura es otro de los factores limitantes en el crecimiento de este servicio, muchas IMF's incorporaron la tecnología como plan piloto en una de sus sucursales debido a la demanda de estructura y recursos que esto implica. Esto también hace que las IMF's se focalicen en las zonas de mayor movimiento comercial y no permite la focalización hacia los sectores más pobres y excluidos. En este punto, lograr una cobertura a nivel nacional es un desafío importante.

Por último, las fuentes de financiamiento son un tema primordial, principalmente para las IMFs más pequeñas. Lograr un sistema que permita a estas instituciones tener acceso a recursos para solventar más créditos es un desafío inmediato.

*“...No podemos llegar a nuestros socios del interior con este servicio ya que carecemos de infraestructura suficiente para ello...”*

*“..Los créditos no son baratos, lo que hace que se limite el acceso...”*

*“...Altos costos operativos...”*

*“...La falta de documentación que impide muchas veces llegar a un análisis lo suficientemente beneficioso para el cliente...”*

*Fuente: PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a entidades financieras realizada por MCS Grupo Consultor 2010*

## VII. Perspectivas y conclusiones

---

114

El marco regulatorio y de supervisión apropiada para el sector constituye uno de los principales desafíos del desarrollo de las microfinanzas en el país, dada la diversidad de entidades que ofrecen estos servicios. Asimismo, la conveniencia de la consolidación de la estabilidad económica y financiera, la profundización y ampliación de la Central de Riesgos del BCP y la implementación del intercambio de esta información en línea y en tiempo real entre la Superintendencia de Bancos y los demás intermediarios financieros, INCOOP en este caso, constituyen necesidades perentorias para el crecimiento del sector.

Como consecuencia de su estructura descentralizada y la estrecha relación entre clientes y oficiales de crédito, las IMF's tienen un riesgo de gestión administrativa relativamente importante. La calidad de la cartera y el desempeño general de las IMF's dependen de manera decisiva de la capacidad y del profesionalismo de sus oficiales de crédito, así como de un esquema salarial y de incentivos económicos para sus empleados. Las carteras destinadas al sector están atomizadas, pero a la vez, geográficamente concentradas. En gran medida, también carecen de garantías,

lo que incrementa el riesgo de los activos una vez que los préstamos entran en mora.

El perfil de riesgo de las IMF's es impactado por la estructura de costos del microcrédito que, básicamente, consiste en costos iniciales elevados (debido a la evaluación en el sitio de los clientes potenciales) cubiertos por tasas de interés relativamente más elevadas. Por esta razón, una vez que los préstamos entran en mora, el impacto en el ingreso neto de las IMF's será más rápido y más drástico que para bancos y otras instituciones financieras, con clientelas y tecnologías convencionales.

Un tema relevante de las garantías requeridas y el otorgamiento de créditos a microempresarios es que la mayor parte de las concesiones de créditos se dan en las cooperativas. Una de las razones, además del tema social, es que éstas entidades suelen requerir algún grado de colateral (relación aporte con el crédito) para la concesión. Un elemento que podría ayudar a las demás entidades es encontrar instrumentos que puedan ser colateralizados por los microempresarios de manera a disminuir la percepción de riesgo y así abaratar los costos del crédito.

Las entidades que atienden a microempresarios priorizan créditos de capital operativo y compra de activos fijos, antes que el financiamiento del arranque de nuevos emprendimientos. Esta práctica dificulta la apertura de empresas, haciendo que los principales financistas de las microempresas en etapas iniciales del negocio sean entidades no formales (usureros), con los consecuentes costos y problemas de sostenibilidad de la empresa que ello acarrea. Sin embargo, como puede observarse en el modelo de demanda de créditos, una microempresa formalizada tiene un 40% más de probabilidad de acceder a un crédito que una no formalizada.

Las altas tasas de interés propias del riesgo emergente del negocio hacen que las IMFs sean muy sensibles a la imposición de límites legales sobre estas tasas. Por ello, un límite basado en las tasas de bancos convencionales puede desfasar fácilmente las operaciones de entidades microfinancieras.

Otro de los temas centrales en el análisis de las perspectivas de la demanda potencial de microcréditos tiene relación con los niveles de necesidades de financiamiento que manifiestan los microempresarios. La demanda no requiere de créditos de más largo plazo precisamente, pero sí precisan de créditos con mayores flexibilidades en cuanto a su repago para aquellos que se inician en el negocio y la provisión de mayores servicios no financieros, como por ejemplo la asistencia técnica en administración de negocios. Existe también una alta demanda futura de créditos relacio-

nados con la compra de materia prima para la producción, así como una demanda implícita para la apertura de nuevos negocios, lo que actualmente la oferta no está respondiendo en la medida esperada, de acuerdo a los datos de la encuesta realizada a las entidades.

También las entidades deberán buscar instrumentos adecuados para poder satisfacer a la demanda de créditos de los microempresarios. Los niveles requeridos, una estratificación de los créditos por nivel de pobreza, perfiles de inversión en cuanto a género, grados de formalización, ampliación de servicios microfinancieros (microahorros, microseguros, etc.) y, por supuesto, para la apertura de nuevos negocios, son algunos de los desafíos que enfrentan las IMFs para ampliar la capacidad de cobertura e impacto de las microfinanzas.

El primer paso y, posiblemente, el más importante para crear un esquema de control para las microfinanzas, consiste en diseñar regulaciones apropiadas para la actividad misma de concesión de microcréditos. Estas regulaciones, que incluyen entre otras la clasificación de cartera, provisiones, castigos, garantías y reprogramación de operaciones, deben basarse en las características particulares del microcrédito como actividad y producto financiero. El Banco Central ha hecho un avance importante en este sentido, pero no debe descuidarse el objetivo central de la política pública de mejorar las oportunidades de acceso al crédito para los de menores ingresos.

El tratamiento de créditos a las microempresas dentro de categorías similares a las de cré-

ditos corporativos, puede sesgar esta cartera ubicándola en niveles de mayor riesgo, con la consecuente constitución de provisiones derivada de estas clasificaciones.

Si los créditos al sector son tratados como créditos corporativos, pueden considerarse, a pesar de estar al día en sus pagos, en categorías de más alto riesgo y pueden estar sujetos a mayores provisiones por carecer de garantías reales y de estados financieros formales. De hecho, en las entidades encuestadas el promedio de mora para créditos no destinados al sector alcanzó 5,8%, mientras que la mora en créditos a microempresas fue de 2,1%. Si bien se espera que éstos últimos tengan un nivel de morosidad más elevado, la práctica está mostrando que no necesariamente esta es la realidad, sino que depende de la calidad de gestión de las IMF.

También la clasificación de créditos a microempresas, como préstamos comerciales, puede implicar requisitos de documentación excesivos e inadecuados para los clientes en el contexto del crédito microempresarial. Esta suerte de penalidad podría desincentivar a las entidades reguladas por la Superintendencia de Bancos, tanto a colocar recursos en microcréditos, como a reportar a las centrales de información. Finalmente, si los préstamos microempresariales son clasificados como préstamos de consumo, las provisiones en caso de mora podrían ser excesivamente bajas, lo que envía una señal errónea a las entidades que otorgan créditos al sector, al alentar la falta de

disciplina en la investigación y el monitoreo de los clientes.

El crédito destinado a la microempresa debe clasificarse según los siguientes parámetros:

- a) Es otorgado por una IMF a una persona natural, o jurídica, o grupo de prestatarios, cuya fuente principal de ingresos proviene de la realización de actividades empresariales de producción, comercialización de bienes o prestación de servicios;
- b) No necesariamente cuenta con documentación o registros formales de respaldo sobre los ingresos y la capacidad de pago del solicitante, ni con garantías reales registradas; y
- c) Es otorgado sobre la base de la disposición al repago del solicitante y a partir de un análisis del flujo de caja combinado de su negocio y de su hogar. Esto a veces resulta costoso para entidades que no tienen especialización dentro del sector.

La definición de crédito al microempresario debería ser utilizada para establecer directrices apropiadas para la documentación de los préstamos, garantías, definición de la mora, clasificación de la cartera, provisiones, reprogramaciones y castigos.

Tampoco es pertinente definir el crédito para el sector en función a las características socioeconómicas de los microempresarios o pequeños prestatarios, tales como el monto de

sus activos (incluyendo activos fijos o no), sus ventas o ingresos, o el número de sus trabajadores (formales o informales). Ello complicaría innecesariamente a las IMFs y a los entes de supervisión, ya que estas variables no necesariamente reflejan niveles de riesgo crediticio ni son fáciles de medir, salvo en forma aproximada. Esta información es conducente a tener un perfil más detallado del cliente antes que para una definición de riesgo de crédito. Tal como puede concluirse con el modelo de demanda de créditos, la tenencia de activos o el nivel de los activos no son significativos a la hora del acceso al crédito, aunque tiene mayor importancia en el volumen del crédito otorgado<sup>10</sup>.

Dado que las IMFs que operan con microcréditos atienden en forma masiva a personas de menores ingresos y nivel educacional limitado, la regulación debe exigir la observancia estricta de normas de equidad, transparencia, información y justicia contractual para estos tipos de operaciones. Se debe asegurar que los micro prestatarios puedan conocer de manera sencilla los elementos que se incluyen en la tasa de interés: forma de cálculo y, en caso de cobro de tasas variables, el uso de una tasa de referencia no influenciada por la entidad. En este sentido, resalta la necesidad de realizar campañas de educación financiera (ahorro y endeudamiento responsables), como parte de un proceso inclusivo de los

servicios financieros, que podrían operar las entidades dentro del marco de Responsabilidad Social Empresarial.

Es así que, existen proyectos pilotos de educación social y financiera a niños y niñas en edad escolar, así como la introducción de contenidos en el currículo escolar de manera a ir fomentando el ahorro y el endeudamiento responsable desde la etapa escolar, a más de la instalación de la Defensoría del Cliente Financiero, una instancia privada e imparcial para resolver de manera gratuita los reclamos de los clientes financieros de las entidades.

Tradicionalmente, las cooperativas de ahorro y crédito han basado su concesión crediticia en el ahorro sistemático previo. Esto no sólo representa la acumulación gradual de recursos que servirán de garantía, sino que, en el caso de personas no asalariadas, constituye un mecanismo a través del cual estas entidades evalúan su capacidad para generar excedentes. Esta evaluación se hace de forma análoga y a un costo menor, aunque en un proceso más lento, que la tecnología microcrediticia basada en la recolección de datos por un agente de crédito y la concesión inmediata del crédito.

Una de las características del microcrédito es que el deudor carece de información financiera formal sobre su negocio: normalmente no lleva contabilidad (por ejemplo, solamente usa una libreta de anotaciones) y, por ende, no tiene estados financieros, ni flujos de caja. En este contexto, las cuentas sobre la unidad familiar y el negocio no están separadas y

10 Cabe destacar que esto puede señalar un problema de causalidad, ya que es probable que la tenencia de activos no sea importante a la hora de concesión de un crédito por el hecho de que las entidades no reclaman la posesión de este tipo de activos para otorgarlos.

de ahí la necesidad de un mayor acompañamiento.

Las IMF's especializadas en el sector recopilan, desde un inicio y de buena fe, la información sobre las actividades comerciales y el entorno familiar del cliente. De allí que las diversas tecnologías microcrediticias exitosas basen la decisión de conceder un crédito en entrevistas, visitas oculares, uso de referencias de acreedores y vecinos, y en la limitada documentación que es entregada por el cliente potencial, tanto de su negocio como de su hogar (unidad familiar).

El agente de crédito analiza la información obtenida y asigna valor a los bienes, establece el monto de las deudas a través de la consulta a una central de riesgos u otros medios y, por diferencia, determina el monto del patrimonio del solicitante.

Los clientes microempresariales tienen recursos limitados, motivo por el cual, sus posibilidades de ahorro para hacer frente a crisis familiares u otras emergencias inesperadas, es también limitada. Del modelo de demanda estimado, se puede notar que los microempresarios/as poseen un nivel de ahorro relativamente bajo y la gran mayoría de los que ahorran no deposita sus ahorros en IMF's, sino que prefiere mantenerlas en el hogar. Es importante para las IMF's incentivar el microahorro mediante herramientas financieras, de modo a obtener un sistema de fondeo que permita incrementar el financiamiento hacia el sector.

En lo referente a la regulación de las IMF's dedicadas a las microfinanzas, los principios giran en torno a la diversificación de activos y ponen particular énfasis en aspectos de gobernabilidad y control interno. En tal sentido, aspectos como la forma jurídica, el control societario y las responsabilidades de directores y gerentes adquieren preponderancia para precautelar la estabilidad y solidez de cada entidad. Además, debe cuidarse que todas las entidades dedicadas al microcrédito operen bajo una regulación única y exigente en cuanto al reconocimiento oportuno del riesgo crediticio. Para el caso de las cooperativas, éstas operan en un ámbito geográfico mucho más restringido que los bancos, de manera que gozan de menor diversificación de riesgos, tanto en sus carteras de préstamos como en sus fuentes de fondeo (depósitos locales).

En este escenario, las cooperativas deben contemplar un esquema mínimo de obligaciones y facultades de los diferentes órganos de Gobierno, que debe incluir la separación de funciones entre consejo de administración y gerencia de la entidad. En casos de cooperativas grandes, la regulación también debe asegurar que la aprobación de los préstamos sea realizada por personal profesionalmente capaz y no por comités de crédito conformados por voluntarios.

La aplicación de un marco diferenciado se ve complicada por la gran variedad de IMF's, en mayor o menor grado, a la concesión de crédito a microempresarios:

- Bancos comerciales con una parte de sus carteras en microempresas
- Financieras con una parte de sus carteras en microempresas
- Bancos comerciales y financieras 100% especializados en microcréditos, usualmente creados a través de la transformación de entidades financieras
- Cooperativas con una parte de sus carteras en microcréditos

Sería factible establecer un sistema de reglas básicas que deberían cumplir las normativas y niveles de supervisión de manera a contar con un sistema eficiente, pero que siga cumpliendo con el rol de facilitar el acceso al crédito a microempresarios con menores posibilidades:

1. La supervisión tendría que realizarse solamente a las IMFs que movilizan depósitos del público. Si la entidad no moviliza depósitos, no hay una razón de peso por la cual involucrar a las autoridades de supervisión. Integrar las microfinanzas al sector financiero no significa que todas las entidades deben ser reguladas.
2. Permitir que sólo IMFs incorporadas con accionistas (no fundaciones sin fines de lucro) movilicen depósitos del público. Las fundaciones sin fines de lucro no poseen propietarios con intereses monetarios (de hecho, carecen de propietarios) y, aunque éstas no presentan debilidades importan-

tes en términos de gobernabilidad y estabilidad institucional, tampoco pueden garantizar los depósitos del público con activos propios.

3. No crear formas institucionales nuevas y diferenciadas para las microfinanzas, a menos que:
  - haya varias fundaciones sin fines de lucro maduras y manejadas adecuadamente que estén dispuestas a transformarse en este tipo de intermediarios financieros, y
  - que las formas institucionales existentes—tales como bancos o financieras—no sean alternativas viables (debido a los elevados requisitos mínimos de capital, por ejemplo) o impliquen importantes restricciones de operación que no puedan modificarse fácilmente (tales como la incapacidad para movilizar depósitos o los costos administrativos que implica la aplicación).
4. Definir el crédito a la microempresa como una nueva forma de concesión de préstamos que se diferencie de los créditos de consumo, comerciales e hipotecarios. Esto, a su vez, permitirá la simplificación de normas para préstamos microempresariales. Esta recomendación ya está siendo aplicada en las normas paraguayas (Ver Resolución BCP No. 1/2008), aunque bancos y financieras en el momento de clasificar los créditos no los estén agrupando de esta forma.

5. Crear estándares específicos para las operaciones definidas como micropréstamos en las áreas de clasificación de riesgos, documentación de clientes, provisiones para pérdidas de préstamos y cuentas incobrables.
6. Enfocar la supervisión en los siguientes aspectos de las entidades microfinancieras:
  - gobernabilidad y propiedad,
  - metodología crediticia, y
  - mecanismos y procedimientos de control interno.
7. Promover el desarrollo y el uso de centrales de riesgos para que las IMF's puedan evaluar con mayor facilidad la solvencia de clientes potenciales y los clientes puedan comparar condiciones entre instituciones financieras.
8. Implementar el intercambio de información en línea y en tiempo real entre los intervinientes en la intermediación financiera.
9. Incorporar información de deuda de todos los proveedores de financiamiento: bancos, financieras, cooperativas y casas comerciales (riesgo sistémico de endeudamiento).
10. Implementar el Fondo de Garantías para las Micro y Pequeñas Empresas administrado por la AFD, permitiría reducir el riesgo a un costo razonable y, en consecuencia, las tasas de interés, ampliación de los segmentos, profundización del crédito y extensión de plazos.

# Anexos

## 1. Anexo estadístico

Montos promedio de las entidades observadas según distribuidos por departamento

**Tabla 52: Montos promedio de las entidades observadas según distribuidos por departamento**

Distribucion de montos en promedio			
Departamentos	Entidad 1	Entidad 2	Entidad 3
Asunción	10.216.750	12.243.690	21.723.452
Central	7.567.772	9.260.382	19.104.150
Cordillera	8.086.026	6.857.129	15.545.808
Caaguazú	9.431.541	7.058.517	39.005.962
Canindeyú	9.737.193	14.765.906	23.918.929
Alto Paraná	10.833.588	13.828.690	23.924.420
San Pedro	7.435.513	9.981.979	22.969.484
Concepción	7.673.245	22.234.323	18.442.740
Amambay	11.349.330	Sin Datos	Sin Datos
Guairá	7.632.191	8.049.502	16.331.560
Caazapá	7.302.164	17.336.149	16.316.082
Paraguarí	6.849.335	6.057.595	12.766.475
Misiones	7.015.176	10.885.309	13.998.644

Ñeembucú	8.155.218	17.445.998	14.016.192
Itapúa	7.837.317	9.262.561	25.199.274
Presidente Hayes	10.275.411	9.511.715	Sin Datos
Depto. Boquerón	19.548.228	6.979.401	41.156.012
Alto Paraguay	5.270.712	Sin Datos	Sin Datos

Fuente: PNUD/Red de Microfinanzas - Entrevistas a entidades financieras realizadas por MCS Grupo Consultor 2010

## ÍNDICE HERFINDAHL - HISCHMANN

Es un indicador del nivel de concentración de un mercado. Consiste en la suma de los cuadrados de la participación en el mercado de las entidades financieras en dicho mercado

$$H = \sum_{i=1}^n s_i^2$$

Donde:

$H$  = Índice de concentración Herfindahl-Hirschmann

$s_i^2$  = cuadrado de la participación en el mercado de la compañía  $i$  (banco/financiera)

## Análisis de los determinantes del acceso al crédito

### Modelo econométrico

A través de un modelo econométrico, se pretende mostrar algunos aspectos del acceso y los niveles de exclusión del crédito que registran las microempresas. Las preguntas fundamentales que se pretende responder son las siguientes:

- ¿Qué características de las microempresas permiten el mayor grado de elegibilidad del crédito?
- ¿En qué medida dichos determinantes influyen en el nivel de los créditos otorgados?

En la elección del modelo puede optarse por uno de probabilidad lineal o no lineal (regresión logística o logit y regresión probit) (Kramer, 1991). Las ventajas de los modelos probit y logit residen fundamentalmente en su forma funcional (las probabilidades estimadas están siempre en el intervalo 0, 1 y son captados efectos no lineales de las variables explicativas sobre la variable explicada) (Scott Long, 1997).

Los modelos probit y logit difieren en el supuesto que se haga de la variación del error condicional [ $\text{Var}(\epsilon|\mathbf{x})$ ], lo que implica diferentes parámetros estimados (los coeficientes  $\beta$ ), pero no arrojan diferentes valores de la probabilidad de obtener un crédito.

El modelo expresado asigna a cada variable una probabilidad de influenciar la obtención de un crédito de acuerdo a las características estructurales planteadas en el mismo. Cada variable recibe una “calificación” de entre **0** y **1** que mide la probabilidad de obtener un crédito.

En una primera aproximación se ha utilizado un Modelo Probit, que determina la probabilidad de que las microempresas acceden a créditos, siendo las variables utilizadas las siguientes:

De caracterización de los jefes de hogar

- Edad
- Sexo
- Escolaridad
- Número de dependientes
- Participación en organizaciones

Que caracterizan el negocio

- Tenencia de teléfono, TVs, motos, etc.
- Tenencia de otros bienes
- Nivel de activos

Referidas a la actividad productiva desarrollada:

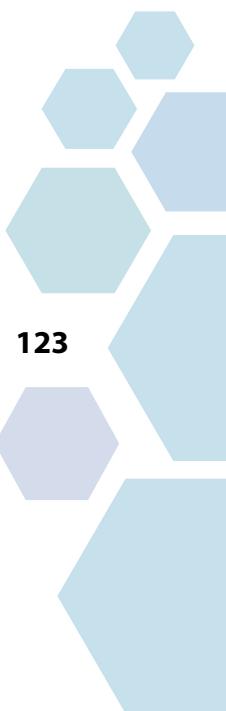
- Otros ingresos
- Tipos de presupuestos
- Formalidad
- Ahorros

Posteriormente, se procedió a una estimación por Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO) de manera a obtener una caracterización de las

variables que influyen sobre los montos de los créditos solicitados por las microempresas. Los estimadores de la ecuación por MCO serían sesgados e ineficientes, al tener problemas de especificación por la omisión de varia-

bles relevantes que explican tanto la probabilidad del acceso como del nivel de créditos. A fin de solucionar estos problemas y obtener estimadores consistentes y eficientes, se realizaron las correcciones y especificaciones necesarias.

VARIABLE	Modelo Probit: Acceso a crédito						Modelo MCO: Log Monto crédito	
	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4	Modelo 5	Modelo 6	Modelo 1	Modelo 2
C							14,143680	
							38,60000	
TV	-0,573729	-0,313521		-0,313521				
	-3,253369	-1,567221		-1,567221				
AUTO	-0,004040	-0,004574		-0,004574				
	-0,2724	-0,3096		-0,3096				
MOTO	0,002777	0,004875		0,004875				
	0,2062	0,3595		0,3595				
GENERO	-0,178796	-0,161956	-0,113532	-0,161956	-0,113532	-0,091725	0,159634	0,412285
	-1,4725	-1,3187	-1,0785	-1,318665	-1,0785	-0,864320	1,1883	2,1135
EDAD	-0,015108	-0,041430	-0,046716	-0,041430	-0,046716	-0,036091	0,000100	0,563481
	-4,2538	-3,6435	-6,2576	-3,6435	-6,2576	-3,3965	0,0158	2,4571
EDAD 2		0,000353	0,000363	0,000353	0,000363	0,000246		-0,005838
		2,5540	3,4993	2,5540	3,4993	1,8456		-16,9758
GRADO ACAD	-0,020145	-0,004228	-0,019287	-0,004228	-0,019287	-0,137111	0,012810	0,637466
	-0,8874	-0,1749	-0,9307	-0,1749	-0,9307	-1,5394	0,5152	3,7097
GRADO ACAD 2						0,010320		-0,045811
						1,346793		-3,2407



DEP HOGAR	0,013697	0,031550	0,047555	0,031550	0,047555	0,044408	0,018140	-0,054967
	0,5510	1,2403	2,1453	1,2403	2,1453	1,9824	0,5567	-1,0639
IND GAS-TOS	0,047303	0,073469	-0,053757	0,073469	-0,053757	-0,048842	-0,198189	-0,024227
	0,3421	0,5343	-0,4563	0,5343	-0,4563	-0,4137	-1,4056	-0,116362
RUC	0,425857	0,409006	0,378313	0,409006	0,378313	0,375255	0,805873	0,478093
	2,7589	2,6618	2,8705	2,6618	2,8705	2,8426	5,3515	2,2743
VALOR ACT	-5,77E-11	-6,01E-11	-6,48E-11	-6,01E-11	-6,48E-11	-5,71E-11	-3,33E-11	3,31E-09
	-0,6952	-0,7260	0,0304	-0,7260	-0,8841	-0,7894	4,9549	4,1346
VALOR ACT 2								-3,47E-19
								-4,3527
AHORRO	0,055485	0,061174	0,004970	0,061174	0,004970	0,015726	3,05E-08	0,143537
	0,2990	0,3297	0,0304	0,3297	0,0304	0,0957	4,9549	0,436555
SOCIO	1,473818	1,484362	1,446938	1,484362	1,446938	1,450274	0,450406	0,545383
	10,7369	10,8839	12,2856	10,8839	12,2856	12,3339	2,9790	2,2692
R2							0,343795	0,343455
R2 AJUSTADO							0,314986	0,416253
<b>LOG LIKEHO-OD</b>	<b>-261,65</b>	<b>-259,60</b>	<b>-363,14</b>	<b>-259,60</b>	<b>-363,14</b>	<b>-362,22</b>		

Fuente: Elaboración propia MCS Grupo Consultor con base a datos de PNUD/Red de Microfinanzas - Encuesta a microempresarios/as urbanos realizada por DGEEC 2009

## Principales resultados

De acuerdo a simulaciones econométricas realizadas a partir de los datos de la encuesta, los modelos estimados muestran significancias relativas y, en general, no poseen errores de especificación, por lo que los resultados podrían ser representativos para su análisis. En los modelos probabilísticos se puede con-

cluir que la tenencia de ciertos bienes no es significativa para poder acceder a un crédito. Si bien, en determinadas circunstancias las entidades podrían solicitar algún bien en prenda, ésta no es precisamente la situación más común. Los modelos 1 y 4 muestran que el género del jefe de hogar podría ser significativo para la obtención de un crédito. En este

sentido, los resultados muestran que los hombres jefes de hogar tienen menores probabilidades de obtener un crédito en comparación con las mujeres jefas de hogar.

Si bien las diferencias no son muy significativas, el hecho que las mujeres tengan mayores probabilidades, podría estar mostrando un cierto grado de sesgo crediticio de los microcréditos hacia las mujeres. Sin embargo, cuando se realiza el análisis sobre el monto del crédito, los hombres jefes de hogar tienen una incidencia positiva (modelo 2 de la tabla 42) sobre el monto del crédito.

En general, los modelos presentan incidencias negativas en las probabilidades que los jóvenes jefes de hogar puedan acceder a créditos para sus microempresas. Las mayores probabilidades las asignan los modelos 3 y 5 de la tabla 42. Sin embargo, el nivel de incidencia en realidad es muy bajo. Mismo resultado se encuentra a medida que la edad del jefe de hogar aumenta (Variable EDAD2). En todos los casos, los parámetros son estadísticamente significativos. Para el caso de los modelos de los niveles de crédito, el modelo 2 demuestra que los jóvenes jefes de hogar (Variable EDAD) obtienen créditos altos. Esto implica que el aumento en 1% de la edad puede mejorar en 0,56% el monto del crédito para los más jóvenes, en cambio, los jefes mayores (Variable EDAD2) pueden tener una incidencia negativa para obtener créditos más altos. Ambos parámetros son estadísticamente significativos.

Para todos los modelos de probabilidades, la variable educación no muestra grado de significancia en las posibilidades de obtener un crédito. Sin embargo, el nivel de educación tiene un signo positivo y es estadísticamente significativo en el modelo 2 de la estimación de Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO), en cuanto al monto de crédito al cual un microempresario puede acceder. Podría decirse que un mayor grado educativo mejora en 0,63% en el monto de los créditos obtenidos. Para el caso de mayores niveles educativos, la incidencia es negativa. Esto puede estar explicando que a mayores niveles educativos, el nivel de cuentapropismo y de creación de microempresas es más bajo, ya que podría estar accediendo a otro tipo de empleo.

Es de esperarse que el número de dependientes del hogar pudiera afectar las necesidades de financiamiento de las microempresas. Los resultados obtenidos muestran incidencias positivas, pero las mismas no son estadísticamente significativas con excepción de los modelos 3 y 5 de la tabla 42. En los modelos de montos de créditos (Modelo MCO) obtenidos no muestran niveles de incidencia y significancia.

Las estimaciones econométricas con el modelo Probit dan como resultados que la independencia del presupuesto del hogar no tiene grados de significancia e incidencia estadística para el acceso al crédito.

La tenencia del Registro Único del Contribuyente (RUC) aumenta en casi 40%, en promedio, la probabilidad de obtener un crédito en

comparación a la no tenencia. En caso de los modelos MCO, en ambos modelos la variable tiene estadísticamente significancia. La elasticidad de esta variable en el modelo ordinario es relativamente importante entre 0,81 y 0,49. Si bien, era de esperarse que la formalidad de las microempresas sea realmente importante para la obtención y los montos del crédito obtenidos, de un tiempo a esta parte, la obligación de la tenencia del RUC para las operaciones financieras podría estar convirtiéndose en una verdadera barrera de acceso a las entidades financieras reguladas, de ahí la importancia en brindar los incentivos adecuados para una formalización de las microempresas.

Un resultado llamativo de los modelos obtenidos es que el valor del activo del microempresario/a no tiene incidencia importante en la probabilidad de obtener un crédito, confirmando algunas hipótesis de estudios anteriores. Mientras que, los modelos de montos (Modelo MCO) tienen significancias estadísticas importantes. Esto quiere decir que la variable puede incidir en el valor del monto obtenido, pero su impacto no es tan alto. Y a medida que los activos aumentan, los montos obtenidos son cada vez menores. Esto podría explicar que, a medida que aumenta el nivel de solvencia de las microempresas, menor es la necesidad de financiamiento.

La tenencia de ahorro podría significar mayor probabilidad de obtener un crédito. Sin embargo, aunque los parámetros obtenidos aumentan la probabilidad de acceder al crédito, estadísticamente no es significativa a

excepción del modelo MCO 1. Dicho de otra manera, los ahorros colaboran a mejorar la probabilidad de acceder a créditos, pero no de manera importante en los montos que pudieran obtenerse.

Y finalmente, la asociación del microempresario/a a algún tipo de entidad (gremios, cooperativas, comités, entre otros) es fundamental para mejorar su probabilidad de acceder a créditos. En promedio, el pertenecer a una cooperativa o asociación mejora entre 2 y 6% la probabilidad de obtención.

## **2. Aspectos metodológicos de la encuesta microempresarios urbanos (emeu) 2009. DGEEC**

### **2.1. Objetivo**

El objetivo principal de la Encuesta de Microempresarios Urbanos 2009 es obtener información suficiente para el diseño de medidas tendientes a identificar la demanda potencial y ampliar la oferta de crédito a los microempresarios.

### **2.2. Ámbito geográfico**

La encuesta se distribuye en todo el área urbana del país, excepto en los departamentos de Alto Paraguay y Boquerón.

### 2.3. Ámbito poblacional

La encuesta va dirigida a microempresarios que residen en las zonas urbanas de todo el país, que fueron identificados en la Encuesta Permanente de Hogares 2008. Serán encuestados todos aquellos que se declararon como “Cuentapropistas” o “Empleador o Patrón”, con un máximo de 10 trabajadores (incluyendo al patrón).

### 2.4. Período de levantamiento de los datos

El levantamiento de los datos corresponde al período de Setiembre a Octubre de 2008.

### 2.5. Períodos de referencia

El período de referencia para captar los datos sobre:

- Vivienda: mensual, últimos 12 meses y últimos 5 años
- Actividad Económica: Semana pasada, mensual, últimos 12 meses

### 2.6. Definiciones

Las definiciones utilizadas son las aplicadas en la Encuesta de Hogares, basadas en las recomendaciones de la XIII Conferencia Internacional de Estadísticas del Trabajo, realizada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en Ginebra en 1982.

**Actividad principal:** Es la que el encuestado considere como tal. Por lo general, es aquella en que la persona empleó mayor número de horas trabajadas o la que le generó mayor ingreso o el que le da mayor estatus.

**Empleador o Patrón:** Es la persona que explota su propia empresa o ejerce una profesión y que tiene por lo menos un empleado u obrero remunerado sin incluir a los empleados domésticos.

**Trabajador por cuenta propia:** Es la persona que explota por su propia cuenta una profesión u oficio sin tener patrón y ningún trabajador remunerado a su cargo.

**Trabajador Independiente:** Para fines de esta encuesta, es la persona que explota su propia empresa o negocio, o que ejerce por su propia cuenta una profesión u oficio. Teniendo o no trabajadores remunerados a su cargo.

**Comercio:** Se considera la elaboración de comestibles, fabricación de ropas, venta de ropas, de golosinas, artículos diversos, etc.

**Profesión:** Son los profesionales como; médico, abogado, ingeniero, etc.

**Establecimiento de otro tipo de servicios:** Pueden ser peluquería, lavandería, arreglo de prendas de vestir, etc.

**Actividad Económica:** Es la actividad que realizan los miembros del hogar fuera o dentro de la vivienda durante el período de referencia, excluyendo las tareas domésticas no

retribuidas y los servicios de voluntariados a la comunidad.

**Sector económico:** Es el grupo al cual pertenece una rama de actividad específica. Se clasifica en tres grandes grupos:

- **Primario:** incluye la rama de agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca.
- **Secundario:** incluye minas y canteras, industrias manufactureras, construcción.
- **Terciario:** incluye electricidad y agua, comercio, transporte, establecimientos financieros y servicios personales y comunales.

**Rama de actividad:** Es la clasificación que permite ubicar la empresa, el establecimiento o negocio dentro de un sector de la economía, según la clase de bienes y servicios que produce. Con ello se determina la rama de actividad del establecimiento en que trabaja o trabajaba una persona. Para la codificación de la rama de actividad se utiliza la Clasificación Paraguaya de Actividad (CPA), que es una adaptación de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas (CIU-Rev.3.1), recomendada por las Naciones Unidas.

**Tipo de ocupación:** es la clasificación que permite ubicar a la persona según el tipo de trabajo que realiza o realizó, entendido como el conjunto de tareas desempeñadas. Para la codificación de las ocupaciones, se elaboró la Clasificación Paraguaya de Ocupaciones (CPO), con base a la Clasificación Internacio-

nal Uniforme de Ocupaciones (CIUO-88) propuesta por la Organización Internacional del Trabajo.

**Categoría ocupacional:** Es el tipo de relación de dependencia en el trabajo con la entidad empleadora. Se distinguen dentro de este tipo de relación al patrón o socio activo, trabajador por cuenta propia, empleado u obrero público, empleado u obrero de empresa privada, servicio doméstico (asalariado) y trabajador familiar no remunerado.

**Fuente de ingresos:** Se investigan los ingresos provenientes de la ocupación principal, de la ocupación secundaria y otras ocupaciones (si los hubiera), ingresos por alquileres o rentas, por jubilaciones o pensiones, transferencias familiares regulares en dinero provenientes del país y del exterior, prestaciones por divorcios y otros ingresos. La captación se efectúa con periodicidad mensual.

## 2.7. Diseño de la encuesta

El diseño de la encuesta a microempresarios se aplicó a todos los hogares que en la Encuesta Permanente de Hogares 2008, tenían al menos una persona ocupada con categoría de Empleador o Patrón, en una empresa de 10 o menos personas o aquellas personas cuentapropistas.

El número de hogares encuestados fue de 1.584, a nivel nacional urbano. Según departamentos, los hogares encuestados con microempresarios urbanos quedo de la siguiente manera.

## Distribución de los hogares con al menos 1 microempresario según departamento

Departamentos	Cantidad
Asunción	296
Central	303
Cordillera	51
Caaguazú	141
Canindeyú	16
Alto Paraná	312
San Pedro	148
Concepción	21
Amambay	21
Guairá	51
Caazapá	9
Paraguarí	23
Misiones	37
Ñeembucú	31
Itapúa	114
Presidente Hayes	10
Total	1584

(\*) Se excluyen los Departamentos de Boquerón y Alto Paraguay

### 2.8. Cuestionario

El cuestionario utilizado para la Encuesta de Microempresarios Urbanos consta de 11 secciones o partes y son las siguientes:

**A. Resumen de las actividades independientes del hogar:** En esta parte se obtiene información sobre las actividades independientes o por cuenta propia del patrón, tanto en las actividades agropecuarias y no agropecuarias de los miembros del hogar.

**B. Características de la vivienda e inventario de bienes duraderos:** se recoge información sobre tenencia de vivienda propia, título de propiedad, características de la vivienda, gastos de la vivienda y el hogar.

**C. Datos del informante:** comprende los datos de la persona que se identifica como dueño/a de la Microempresa. En caso que la Microempresa tenga más de un dueño/a, el encuestador solicitará que una de las personas se responsabilice para proporcionar los datos.

**D. Características de la actividad económica principal:** El objetivo de esta sección es el de identificar al sector al que pertenece la actividad principal o microempresa y conocer sus características, tales como: antigüedad de la microempresa, tamaño, local donde funciona, entre otros.

**E. Ingresos, gastos y ahorro de la actividad principal no agropecuaria:** En esta parte se investiga aspectos relacionados con el nivel económico de la empresa o negocio, tales como: el valor de las ventas efectuadas en la semana, ganancia promedio, fuente principal de ingreso, valor de las mercaderías, valor de los muebles y equipos, gastos familiares mensuales, inversiones realizadas en la parte edilicia, etc.

**F. Ingresos, gastos y ahorro de la actividad principal agropecuaria:** El objetivo fundamental de esta sección es determinar la posibilidad con que cuenta la empresa o negocio de ahorrar.

**Sólo para agricultores:** El objetivo fundamental de esta parte es determinar la disponibilidad de superficie total cultivada en el período de los últimos 12 meses, de los insumos o productos para mejorar el cultivo y las posibles prácticas de conservación del suelo que utiliza para su cultivo.

**G. Otras actividades económicas:** Tiene como objetivo indagar si en el hogar además de tener la actividad principal tiene otras actividades independientes.

**H. Financiación y créditos en los últimos 12 meses:** En esta parte se investiga los créditos solicitados y la necesidad de los mismos, los montos, institución o persona donde solicitó, utilización de los créditos, etc.

**I. Características de créditos actuales:** Esta sección tiene por objetivo analizar las características de los créditos solicitados por el encuestado, tales como monto, plazo, forma de pago, tipo de solicitud, etc.

**J. Medio Ambiente; solo para producción de bienes:** Tiene como objetivo investigar qué tipo de residuo genera la empresa dedicada a la producción de bienes, como por ejemplo: aserraderos, curtiembres, etc.

**K. Ingresos del hogar:** Tiene como objetivo conocer si el hogar tiene ingresos adicionales y de donde proviene esos ingresos, es decir la fuente principal.

## 2.9. Organización del trabajo de campo

Las viviendas de la muestra son visitadas por Encuestadores, quienes recogen los datos referentes a cada una de las personas que tienen alguna actividad independiente, en un cuestionario destinado para cada hogar.

Cada equipo es dirigido por un supervisor y está compuesto por tres encuestadores, un digitador de datos y un chofer. Todos ellos están altamente capacitados para llevar a cabo el trabajo en terreno.

Duración de la entrevista. La entrevista tiene en promedio una duración de 1 hora, la cual se realiza en una o más visitas.

## 2.10. Procesamiento de los datos

La codificación, digitación y edición de datos se llevan a cabo en oficina, en forma simultánea a la recolección.

Durante la digitación de datos, el programa de ingreso se encarga de realizar una serie de controles de calidad, revelando errores e inconsistencias para ser corregidos antes de abandonar la UPM.

## 2.11. Observación sobre las bases de datos

Mediante las bases que se anexan, se pueden generar estimaciones con un nivel de confia-

bilidad conocido para el área urbana del total país y están sujetas a pequeñas variaciones, debido a las pruebas de consistencias que se seguirán desarrollando.

## 2.12. Tasa de respuesta y no respuesta

SITUACIÓN DE LA VIVIENDA		
Tasa de Respuesta	Tasa de No Respuesta	Otra Situación***
64,9	9,3	25,7

\*\*\* Se mudaron, no tiene actividad independiente, desocupada, en alquiler, en construcción y de veraneo.

La elevada tasa de **No Respuesta** se debió principalmente a que los encuestados regresaban a sus viviendas a altas horas de la noche y no querían dar la dirección del trabajo, por desconfianza debido a la inseguridad.

### 3. Cuestionario: encuestas telefónicas

#### ENCUESTA TELEFÓNICA

##### Características de la Oferta

Clasificación

Banco  Cooperativa  Casa de Crédito   
Financiera  Fundación  Otros

Nombre de la entidad:

Nº de Sucursales:

Localización (Ciudad/Dpto.):

Obs: Identificar si se encuentran ubicadas en zona rural o urbana

Casa Matriz:

Local	Localidad - Departamento

Sucursales:

	Local	Localidad - Departamento
1		
2		
3		

Oferta de productos

¿Cuentan con productos específicos para microempresarios? Sí  No

¿Qué criterios utilizan para la clasificación de las Microempresas?

¿Cantidad de empleados?:

Ingreso mensual/anual:

Otros:

¿Cuáles son estos productos?

- a. Financiación (préstamos, tarjetas)
- b. Captación de Ahorros (caja de ahorro, cuenta corriente)
- c. Otras remesas, transferencias, servicios
- d. Productos no financieros (seguro médico, capacitación, asesoramiento, otros)

**a. Características de la oferta "Préstamo y TC"**

• **PRÉSTAMOS**

*Objeto préstamos:*

- Capital operativo
- Inversión (empresa constituida)
- Inversión (desarrollo de nuevos negocios)
- Productos agropecuarios

Otros.....

• **Montos:**

	<b>General</b>	<b>C.O</b>	<b>Inversión (A. Fijos)</b>	<b>Inv. (nuevos negocios)</b>
Mínimo				
Máximo				

• **Plazos:**

	<b>General</b>	<b>C.O</b>	<b>Inversión (A. Fijos)</b>	<b>Inv. (nuevos negocios)</b>
Mínimo				
Máximo				

- **Monedas:**

Gs

US\$

Otras

- **Tasa de interés (Nominal):**

	<b><u>C.O</u></b>	<b>Inversión A.F.</b>	<b>Inv. (nuevos negocios)</b>
Mínimo			
Máximo			

- **Periodicidad de pago:**

<input type="checkbox"/>	Diaria
<input type="checkbox"/>	Semanal
<input type="checkbox"/>	Mensual
<input type="checkbox"/>	Otras
<input type="checkbox"/>	Flexible (acorde a la necesidad del cliente)

*Tiempo de gracia (para el pago de la primera cuota)*

<b>Plazos</b>	<b>Actividad (comercial, servicios, industrial, producción)</b>

- **Sistema de financiación:**

<input type="checkbox"/>	Alemán
<input type="checkbox"/>	Francés

- **Gastos del crédito (impuestos, comisiones)**

Tipo de Gasto	%

Tipo de documentación del crédito (pagaré, contrato de crédito, otros)

Tiempo entre solicitud y desembolso del crédito

Requisitos para acceder a la oferta "Préstamo":

Trabajan con Microempresarios:

<input type="checkbox"/>	Formales
<input type="checkbox"/>	Informales
<input type="checkbox"/>	Ambos

- **Tipos de Garantía:**

Piden Garantía

Sí  No  Depende

<input type="checkbox"/>	A sola Firma
<input type="checkbox"/>	Hipotecaria
<input type="checkbox"/>	Codeudor
<input type="checkbox"/>	Solidaria
<input type="checkbox"/>	Otras
<input type="checkbox"/>	Prendarias

- **Documentos a presentar:**

OBS: Marcar con "X" los documentos o exigencias, solicitados en el 100% de los casos, especificar en qué circunstancias son solicitados los demás.

	x	Formal	x	Informal	Comentarios
C.I.					
IVA					
Patente Comercial					
Estatuto de la SA/SRL					
RUC					
Balance					
Extractos de Cta. Bancaria					
Facturas de compra					
Factura de ANDE/ESSAP					
Listado de Clientes					
Listado de Proveedores					
Referencias Comerciales					
Referencias Personales					
Manifestación de Bienes					
Título de propiedad					
Otros:					
Certificado del Cumplimiento Tributario					

Nivel de Ingreso:

Política de Nivel de endeudamiento:

Antigüedad de la empresa:

	C.O	Inversión A.F.	Inv. (nuevos negocios)
0 meses			
1 a 3 meses			
4 a 6 meses			

7 a 12 meses			
12 a 18 meses			
19 a 24 meses			
Más de 24 meses			

Otros requisitos \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

*TARJETAS DE CRÉDITO*

Tipos de TC que ofrecen

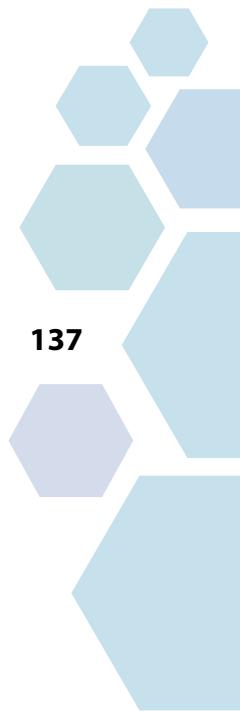
- |                          |                     |
|--------------------------|---------------------|
| <input type="checkbox"/> | Visa                |
| <input type="checkbox"/> | MasterCard          |
| <input type="checkbox"/> | Bancard             |
| <input type="checkbox"/> | American Express    |
| <input type="checkbox"/> | Otras (especificar) |

Línea de crédito mínima/máxima

<input type="text"/>	<input type="text"/>
----------------------	----------------------

Requisitos/Documentos a presentar

_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____



## b. Características de la oferta “Captación de Ahorros”

- **Productos ofrecidos:**

	Caja de Ahorro
	Cuenta Corriente
	Otros
	Ninguno

138

Características de los productos “Caja de Ahorro a la vista” y “Cuenta Corriente”

	<b>Caja de ahorro a la vista</b>		<b>Cuenta Cte.</b>	
	Gs.	US\$	Gs.	US\$
Tasa de Interés				
Monto mínimo de apertura				
Saldo de mantenimiento				

Características del producto “Caja de Ahorro a Plazo fijo”

	<b>Gs.</b>	<b>US\$</b>
<b>Monto mínimo</b>		
<b>Plazos</b>	<b>% Interés Gs.</b>	<b>% Interés US\$</b>
1)		
2)		
3)		
4)		
5)		

Requisitos para captación de ahorros. Documentos a presentar


Características de la oferta “Productos no financieros”

¿Qué productos no financieros ofrecen a los microempresarios?

Capacitación, asesoramiento, seguros, otros.

## 4. Guía de relevamiento: entrevistas en profundidad

### DEFINICIÓN ESTRATEGICA DE LA IMF

¿Cuándo y cómo se crea el programa de Microfinanzas?

3. ¿Cuáles fueron los motivos que impulsaron a la institución a ingresar a este sector?
4. ¿Cuenta su organización con una declaración de Visión/Misión? ¿Cuál?
5. ¿Cómo se integra el programa de Microfinanzas a la Visión de la organización?
6. ¿Existe una formulación explícita de la misión social de la IMF? ¿Cuál?
7. ¿Cómo ha cambiado la misión desde la creación de la IMF, en particular, en relación al crecimiento de la IMF?
8. ¿Cuáles serían los valores principales que caracterizan el accionar de la IMF?
9. ¿Los objetivos sociales de la IMF son compartidos entre los distintos actores involucrados con incidencia (gerentes, personal, clientes y, otras personas involucradas con la IMF)? ¿Cómo?
10. ¿Qué acciones toma la organización para difundir y asegurar el cumplimiento de la misión social?
11. ¿Qué indicadores utiliza la organización para medir los resultados del programa de Microfinanzas?
12. ¿Existe en la organización una fuerte cultura de desempeño social<sup>11</sup>? ¿Cómo se materializa esto en cada uno de los niveles de la organización?
13. ¿Tienen establecidos indicadores para evaluar el cumplimiento del objetivo Social de la IMF? ¿Cuáles?
14. ¿Cómo la alta gerencia de la IMF califica el objetivo de sostenibilidad financiera<sup>12</sup>? y ¿Qué acciones que se impulsan en este sentido?

11 Desempeño social: "la capacidad institucional de la IMF para poner su misión social en práctica y para alcanzar metas de desarrollo comúnmente aceptadas"

12 Sostenibilidad Financiera: Capacidad de asegurar recursos estables y suficientes en el largo plazo, y asignarlos de una manera oportuna y apropiada

15. ¿Cuál es la estrategia de la IMF con relación a la **focalización de personas pobres y excluidas**<sup>13</sup>?
16. ¿Toman en cuenta criterios de pobreza y/o exclusión para seleccionar sus zonas de atención o tipos de clientes? ¿Cuáles son indicadores de pobreza o exclusión utilizados?
17. ¿Permiten el otorgamiento de préstamos que son asegurados sólo por una garantía “social”? ¿Qué tipo de garantía social? (% de la cartera General)
18. ¿Qué decisiones estratégicas han tomado e implementado en relación a la focalización de pobres y excluidos?
19. ¿Cuál es el porcentaje de clientes nuevos que se seleccionan con base a esta focalización?: \_\_\_\_\_
20. ¿Cuál es el porcentaje de clientes clasificados como “muy pobres,” definidos como aquellos que viven con menos de 1 dólar al día o aquellos que están en el más bajo nivel de la línea de pobreza nacional?
21. ¿Cuáles son las fortalezas y debilidades del ambiente económico, social y cultural, que facilitan o limitan la implementación de una estrategia con relación a los pobres y excluidos?

Fortalezas	Debilidades

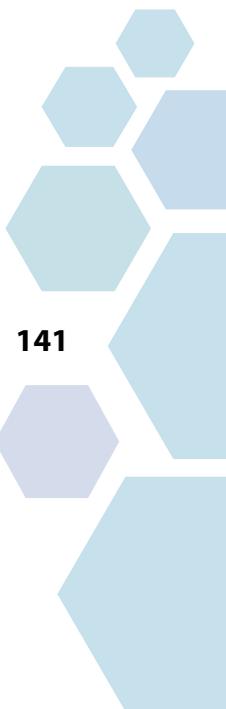
21. ¿Cuál es la estrategia de la IMF con relación a la **adaptación de productos y servicios** a la clientela meta?
22. ¿Cuántos tipos distintos de productos de crédito proporcionan?

<sup>13</sup> Poblaciones pobres, excluidas del sistema financiero comercial, rechazadas por el banco, regiones con sistemas bancarios ausentes

23. ¿Proporcionan productos de crédito específicamente ajustados a las necesidades sociales de la clientela? (vivienda, educación, plazos mayores, préstamos de emergencia) ¿Cuáles?
24. ¿Cuentan con productos de ahorro voluntario? ¿Qué porcentaje de la cartera total representa?
25. ¿En los últimos 12 meses, cuál es el porcentaje de crecimiento (o decrecimiento) del volumen (o del número) de ahorros voluntarios recolectados?
26. ¿Cuál es la flexibilidad que otorgan en cuanto a la forma de pago de los créditos?
27. ¿Qué acciones importantes considera han tomado en los últimos meses para adaptar los servicios a la necesidad de los clientes?
28. En los últimos 24 meses, ¿la IMF ha llevado a cabo encuestas de mercado para mejorar la calidad de los servicios para sus clientes?
29. ¿Cuáles son las fortalezas y debilidades del ambiente económico, social y cultural, que facilitan o limitan la implementación de una estrategia con relación a la adaptación de productos?

Fortalezas	Debilidades

30. ¿Cuentan con una estrategia específica y activa para asociar **servicios no financieros** con los servicios financieros para la clientela (directamente o a través de alianzas)?
31. ¿Cuáles son estos servicios y quiénes tienen acceso?
32. Cuentan con **Servicios no financieros** relacionados con necesidades sociales (alfabetización, servicios de salud, sensibilización en género, etc.). ¿Cuáles?



33. ¿Cuál es la estrategia de la IMF con relación al **mejoramiento del capital político y social** de su clientela?
34. ¿Los clientes tienen acceso a los estados financieros de la IMF? ¿Cómo?
35. ¿Cuál es el procedimiento establecido para el manejo de reclamos de los clientes? ¿Cómo se canalizan? (cajero, enc., gte, otros)
36. ¿La IMF facilita la generación de capacidades locales para la administración o el liderazgo? (capacitación para la constitución de equipos, representación, valorando las destrezas locales en gestión, etc.) ¿Qué acciones realizan en este sentido?
37. ¿Las acciones de la IMF y los relacionamientos entre los clientes, y entre los clientes y los actores socio-económicos llevaron a la creación de una red / un espacio de discusión para compartir y resolver algunos problemas de los clientes, más allá del acceso a servicios financieros?
38. ¿Las operaciones de la IMF buscan elevar/fomentar la influencia de sus clientes en el gobierno nacional o local (la IMF individualmente o a través de la participación de la IMF en redes de IMF)?
39. ¿Cuáles son las fortalezas y debilidades del ambiente económico, social y cultural, que facilitan o limitan la implementación de una estrategia con relación al capital político y social? En particular, ¿cuáles son los vínculos sociales preexistentes en las áreas de intervención de la IMF?

<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>

40. ¿Existe una fuerte cohesión social y fuertes valores de intercambio y solidaridad?

41. ¿Cuentan con una estrategia en relación a la responsabilidad social?

Qué acciones realizan en este sentido en cuanto a:

- Política de recursos humanos
- Capacitación
- Responsabilidad social respecto a sus clientes
- Responsabilidad social hacia la comunidad
- Tipo de actividades financiadas por la IMF:
- Inversión comunitaria

42. ¿Cuáles son las fortalezas y debilidades del ambiente económico, social y cultural, que facilitan o limitan la implementación de una estrategia con relación a la responsabilidad social?

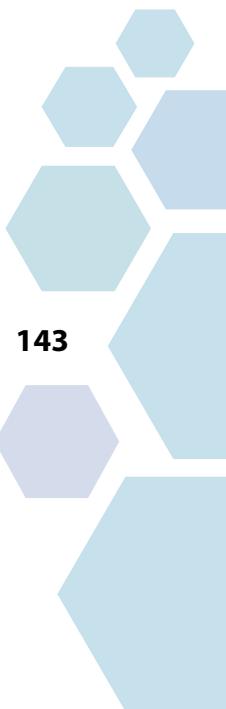
<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>

43. ¿Cómo la IMF calificaría las cuatro dimensiones, en términos de los objetivos sociales que desea alcanzar?

	<b>No es un objetivo</b>	<b>Es un objetivo menor</b>	<b>Es un objetivo importante</b>	<b>Es un objetivo principal</b>
D.1: Focalización				
D.2: Adaptación de servicios				
D.3: Capital Social				
D.4: Responsabilidad Social				

### **Experiencias con programas de Microcréditos**

44. ¿Considera Ud. que los programas de Microcréditos han resultado útil para el desarrollo de su oferta de crédito a microempresas?



45. Cuáles son las fortalezas y debilidades que facilitan o limitan la implementación de los programas de microcréditos?

<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>

144

46. Considera Ud. factible que su entidad atienda con recursos propios la demanda de créditos de los microempresarios, de tal forma a complementar los recursos de Programas de Microcréditos?

<input type="checkbox"/>	No
<input type="checkbox"/>	Si

En caso negativo, ¿cuáles son las razones?

---

---

---

---

En caso afirmativo, ¿puede darnos una estimación de los fondos que destinaría al sector a corto, mediano y largo plazos?

Antes de 1 año: \_\_\_\_\_

Dentro de 1 a 2 años: \_\_\_\_\_

Dentro de 2 a 3 años: \_\_\_\_\_

Después de 3 años: \_\_\_\_\_

## IMPLEMENTACIÓN

47. ¿Qué tipo de información relevan de los microempresarios?

x	Información	Observaciones
<b>INFORMACION DEL HOGAR</b>		
	Información Geográfica del hogar	
	Actividad económicas independientes de los miembros del hogar	
	Características de la vivienda e inventarios de bienes duraderos	
	Situación legal de la vivienda	
	Tipo de vivienda	
	Tiempo de ocupación	
	<b>Características de la vivienda:</b> Cantidad de cuartos, tipo de (pared, piso, techo, baño) fuente de provisión de agua, disposición de luz eléctrica, tipo de servicio sanitario	
	<b>Inversión en construcción</b> en la vivienda en los últimos años	
	<b>Inventario de bienes duraderos</b> (tv, heladera, cocina, línea tel., cel., computadora, internet, lavarropa, video/DVD, aire ac, automóvil, moto, otros)	
	<b>Gastos por rubros:</b> alimentos, educación, agua, luz, tel., alquiler, otros	
<b>INFORMACIÓN DEL MICROEMPRESARIO</b>		
	<b>Datos personales:</b> nombre, sexo, edad, estado civil	
	<b>Nivel de formación:</b> primaria, secundaria, universitaria, otras.	

	<b>Características de la Actividad económica principal</b>	
	Rubro (comercio, servicio, producción, agropecuario), antigüedad)	
	Nivel de formalización	
	Tiempo que dedica a la actividad	
	Cantidad de personas remuneradas y no rem., que trabajan (miembros del hogar y no	
	Características del lugar donde realiza la actividad principal (ambulante o no, propio alquilado, cedido)	
	<b>Control de Ingresos y gastos</b>	
	Dependencia con los gastos del hogar	
	Gasto promedio por tipo (salarios, materia prima, agua, alquiler, etc.)	
	Valor de activos x tipo (maquinarias, herramientas, vehículos, mercadería, materia prima, otros)	
	Ingresos brutos y netos	
	Cultura y capacidad de Ahorro	
	<b>Financiación</b>	
	Créditos solicitados u obtenidos en los últimos meses (monto, plazo, tasa, frecuencia de pago, garantía, tipo de institución )	
	Destino del crédito	
	Influencia del crédito en los ingresos	
	Nivel de endeudamiento actual	
	Necesidad de financiación a futuro	
	<b>Asistencia técnica:</b> tipo de asistencia recibida y necesidad a futuro	

## Tamaño de la transacción en créditos.

48. ¿En los últimos 12 meses, cuál fue la distribución del monto de los préstamos otorgados? (Préstamos desembolsados a nivel individual) (En porcentaje del PIB per cápita en moneda local).

PIB Per cápita (año 2009) US\$ 2350-TC.4967	₡ 11.672.450	%	Clarif. Gini
30% PIB Per cápita	₡ 3.501.735		
50% PIB Per cápita	₡ 5.836.225		
60% PIB Per cápita	₡ 7.003.470		
Cantidad de desembolsos en últimos 12 meses			
Cantidad de préstamos mayores al 50%			
Cantidad de préstamos menores 50%			
Cantidad de préstamos menores 30%			

49. ¿Cuál es el monto mínimo de la cuota de pago del crédito, para préstamos con pagos mensuales? El monto mínimo de la respuesta debe ser utilizado con relativa frecuencia (al menos 5% de los clientes pueden pagar este monto).

Monto (en moneda local): \_\_\_\_\_

50. ¿Cuál es el monto mínimo para abrir una cuenta de ahorro y hacer depósitos regulares? (en % del PIB per cápita).

Monto mínimo (en moneda local):\$ \_\_\_\_\_

51. Características de la Cartera de Créditos

Cartera es igual a capital

### *Datos Generales*

¿Cómo clasifican a la microempresa?

¿Quiénes forman parte de la cartera de microempresarios?

¿Qué es microcrédito?

Completar los siguientes datos de la cartera de créditos	Cartera total		Cartera microempresaria	
	31/12/2008	31/12/2009	31/12/2008	31/12/2009
Volumen (Gs.)				
• Total				
• Cartera de Préstamos entre Gs1 y Gs. 5.000.000				
• Entre 5.000.001 a 10.000.000				
• Entre 10.000.001 a 20.000.000				
• Entre 20.000.001 y 30.000.000				
• Entre 30.000.001 y 40.000.000				
• Entre 40.000.001 y 50.000.000				
Número de Contratos				
% de morosidad > 90 días				
Tasa de interés promedio (% anual efectivo)				
Plazo promedio en meses				
Tiempo promedio en otorgar el crédito (días)				
Distribución Geográfica (Montos en Gs.)				
Asunción				
Central				
Cordillera				
Caaguazú				
Canindeyú				
Alto Paraná				

San Pedro				
Concepción				
Amambay				
Guairá				
Caazapá				
Paraguarí				
Misiones				
Ñeembucú				
Itapúa				
Presidente Hayes				
Depto. Boquerón				
Alto Paraguay				
Distribución Geográfica (Cantidad clientes/contratos)				
Asunción				
Central				
Cordillera				
Caaguazú				
Canindeyú				
Alto Paraná				
San Pedro				
Concepción				
Amambay				
Guairá				
Caazapá				
Paraguarí				
Misiones				
Ñeembucú				
Itapúa				
Presidente Hayes				
Depto. Boquerón				
Alto Paraguay				

51. ¿Cuál es la estructura organizacional en la atención a clientes de la microempresa (considerando el criterio de microempresa proveído por la entidad)

Identificación del responsable		Registrar la cantidad de personas responsables de roles que se mencionan en el cuadro de abajo, con relación a los créditos microempresarios				
Oficina (casa matriz o sucursal)	Cargo que ocupa	Conseguir nuevos clientes	Analizar el crédito	Aprobar el crédito	Reclamar a morosos	Hacer seguimiento de juicios

¿Cuentan con Banca Móvil?    Sí No

¿Cuáles son los productos ofrecidos por BM?

# Siglas y Acrónimos

---

**AFD:** Agencia Financiera de Desarrollo

**BCP:** Banco Central del Paraguay

**BNF:** Banco Nacional de Fomento

CAH: Crédito Agrícola de Habilitación

**CAPEXSE:** Elaboración propia con base a datos de Cámara Paraguaya de Exportadores de Sésamo

**CNIME:** Elaboración propia con base a datos de Consejo Nacional de la Industria Maquiladora de Exportación

**DGEEC:** Dirección General de Encuestas, Estadísticas y Censos

**DNA:** Dirección Nacional de Aduanas

**FODA:** Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas

**IMFs:** Instituciones Microfinancieras

**INC:** Industria Nacional del Cemento

**INCOOP:** Instituto Nacional de Cooperativismo

**MPYMES:** Micro, Pequeñas y Medianas Empresas

**ONGs:** Organizaciones No Gubernamentales

**PGN:** Presupuesto de Gastos de la Nación

**PIB:** Producto Interno Bruto

**PNUD:** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

**PYMES:** Pequeñas y Medianas Empresas

**SIB:** Superintendencia de Bancos

MIC: Ministerio de Industria y Comercio

**RUC:** Registro Único de Contribuyentes

**MCO:** Mínimos Cuadrados Ordinarios

**CAC:** Cooperativas de Ahorro y Crédito

**FOCEM:** Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur

**IVA:** Impuesto al Valor Agregado

**Cooperativas A:** Cooperativas grandes

**Cooperativas B:** Cooperativas medianas

**Cooperativas C:** Cooperativas pequeñas

**PGME:** Programa Global de Crédito para la Microempresa

**BID:** Banco Interamericano de Desarrollo

**UTEP:** Unidad Técnica de Ejecución de Proyectos

**IFIs:** Instituciones de intermediación financiera

**AECID:** Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

**FOCREA:** Fomento para la Creación de Microempresas en el departamento Central del Paraguay

**MI:** Microempresa

**PE:** Pequeña empresa

**ADEFI:** Asociación de Entidades Financieras

**ANC:** Agenda Nacional de Competitividad

**DGRV:** Confederación Alemana de Cooperativas

# Glosario de términos

---

**Banca de segundo piso:** Instituciones financieras que no tratan directamente con los usuarios de los créditos, sino que hacen las colocaciones de los mismos a través de otras instituciones financieras.

**Bancos de primer piso:** Institución bancaria que realiza operaciones directamente con el público.

**Cientelismo:** Es un sistema extraoficial de intercambio de favores, en el cual los titulares de cargos políticos regulan la concesión de prestaciones, obtenidas a través de su función pública o de contactos relacionados con ella, a cambio de apoyo electoral.

**Cuentapropista:** Persona que, sin ser comerciante o profesional, vive de su propio negocio.

**Demanda:** la demanda es la suma de las compras de bienes y servicios que realiza un cierto grupo social en un momento determinado. Puede hablarse de demanda individual (cuando involucra a un consumidor) o demanda total (con la participación de todos los consumidores de un mercado).

**Emprendedor:** es aquella persona que ha convertido una idea en un proyecto concreto, aplica su talento creador e innovador para iniciar su propia empresa o engrandecer una ya existente.

**Índice de Gini:** Es una medida de la desigualdad. Normalmente se utiliza para medir la desigualdad en los ingresos, pero puede utilizarse para medir cualquier forma de distribución desigual.

**Microcrédito:** o préstamos para microempresas, no debe ser confundido con las microfinanzas, éstos son pequeños préstamos realizados a prestatarios pobres que no pueden acceder a los préstamos que otorga un banco tradicional.

**Microempresa:** Es una empresa de tamaño pequeño. Su definición varía de acuerdo a cada país, aunque, en general, puede decirse que una microempresa cuenta con un máximo de diez empleados y una facturación acotada. Por otra parte, el dueño de la microempresa suele trabajar en la misma.

**Microempresario:** Son emprendedores quienes con el fin de incrementar sus ingresos o simplemente por el ánimo o deseo de utilizar

habilidades y destrezas con las que se cuentan, buscan alcanzar metas y objetivos impulsando negocios propios.

**Microfinanzas:** conglomeración de la provisión de servicios financieros para personas en situación de pobreza o bajos ingresos, autoempleados, proveyendo estos servicios de manera sostenible.

**Oferta:** Está constituida por el conjunto de bienes y servicios que se ofrecen en el mercado en un momento determinado y con un precio concreto. Realizando una simplificación, puede decirse que la oferta es la cantidad de productos y servicios que se encuentran disponibles para ser consumidos.

**Prestamista:** Persona que presta el dinero temporalmente con el fin de obtener ganancias por ello.

**Prestatarios:** Persona que recibe una cantidad de dinero con la obligación de devolverlo, junto a los intereses acordados, al cabo de un tiempo fijado.

**Promedio ponderado:** Se denomina al resultado de multiplicar cada uno de los números por un valor particular para cada uno de ellos, llamado su peso y obteniendo a continuación la media aritmética del conjunto formado por los productos anteriores.

**Quintil:** representa el 20% (o un quinto) del número total de individuos de una población determinada.

**Responsabilidad Social Empresarial:** la gestión de los negocios con metas y procesos sostenibles, comportamiento ciudadano y relación de la empresa con sus distintos públicos basado en valores éticos, transparencia y solidaridad.

**Spread:** Denominación inglesa de diferencia. Diferencia entre tipo comprador y vendedor de una divisa; el "spread" es el beneficio del agente que actúa de intermediario en el cambio entre divisas.

**Suplementaria:** Que sirve para suplir una cosa que falta o para completarla o aumentarla en algún aspecto.

**Tasa de interés nominal:** Aquella tasa de interés que se ofrece en diversos instrumentos bancarios y no implica reinversión de intereses. Los intereses se pagan mensual o periódicamente a los cuentahabientes.

**Tecnología de microfinanzas:** consiste básicamente en la provisión de una variedad de servicios financieros que no se limitan a esto, sino que además proveen como parte de un paquete, actividades relacionadas con la salud, la organización de la producción y distribución de bienes, entrenamiento en el manejo del flujo de caja, además considera aspectos tales como liderazgo, confianza, educación y administración de microempresas.

**Upgrading:** Acción de dar a un cliente un producto o servicio de mayor categoría que el contratado.

# Bibliografía

---

- Banco Mundial (2002) "Small and Medium-Sized Enterprises in Argentina: A Potential Engine for Economic Growth and Employment," Report N° 22803-AR.
- Bowles, Samuel, (2004), Microeconomics: Behavior, Institutions, and Evolution, Princeton, NJ, EE.UU.: Princeton University Press, pp. 584.
- Candia, José Miguel, (2003), "Sector Informal: ¿Treinta Años de un Debate Bizantino?" en Revista Nueva Sociedad: El Futuro de la Integración Regional, No. 186, Julio/Agosto.
- Daley-Harris, Sam, (2002), State of the Microcredit Summit Campaign Report 2002, Reporte.
- Danani, Claudia, (2004), El Alfiler en la Silla: Sentidos, Proyectos y Alternativas en el Debate de las Políticas Sociales y de la Economía Social, Ensayo.
- De Soto, Hernando, (2001), El Misterio del Capital, Editorial Diana: México, DF., pp. 287.
- Estudio de las Condiciones de Acceso al Crédito y Capacidad Tecnológica de las Microempresas en el Paraguay (2009) FOCEM y MCS Grupo Consultor
- Ferreira, Manuel, (1996), Tres Ensayos sobre la Economía Urbana Asuncena, Ensayo, Municipalidad de Asunción.
- Gintis, Herbert, (2009), Game Theory Evolving, Princeton, NJ, EE.UU.: Princeton University Press, pp. 390.
- Hellmann, Thomas, Kevin Murdock y Joseph Stiglitz, (1997), "Financial Restraint: Towards a New Paradigm", en Aoki, H, K. Kim y M. Okuno-Fujiwara, eds., The Role of Government in East Asian Economic Development: A Comparative Institutional Analysis, Oxford, RU: Clarendon Press, pp. 163--207.
- Informe de Coyuntura Económica. Junio 2010. MCS Grupo Consultor.
- Informes Económicos (varias ediciones). Gerencia de Estudios Económicos. Banco Central del Paraguay.
- Jansson, Tor y Mark Wenner. (Diciembre 1997). "Financial Regulation and its Significance for Microfinance in Latin America and the Caribbean". Banco Inter-Americano de Desarrollo, Unidad de Microempresas, Washington, DC.

Kramer, J.S. (1991), The Logit Model for Economists, citado por D. Gujaratti [1997], Econometría, Mc. Graw Hill, Barcelona.

Ledgerwood, Joanna, (1999), Microfinance Handbook: An Institutional and Financial Perspective (Sustainable Banking with the Poor), Washington, DC, EE.UU.: The World Bank, pp.286.

Meagher, Patrick, (2002), Microfinance Regulation in Developing Countries: A Comparative Review of Current Practice, Working Paper, IRIS Center, University of Maryland, College Park.

Microfinance Information Exchange, (2009), América Latina y el Caribe, Benchmarks 2009, Reporte.

Navajas, Sergio y Tejerina, Luis. (2006). "Microfinance in Latin American and the Caribbean: How Large is the Market?". Banci Inter-Americano de Desarrollo. Washington, DC.

Ostrom, Elinor, 1990, Governing the commons: The Evolution of Institutions for Collective Action, Boston, MA, EE.UU.: Cambridge University Press, pp.280.

Ostrom, Elinor, 2005, Understanding Institutional Diversity, Princeton, NJ, EE.UU.: Princeton University Press, pp.355.

Paulo Itacarambi. Instituto Ethos (2005) São Paulo, Brasil

Rasmussen, Eric, (2007), Games and information: An Introduction to Game Theory, New, York, NY, EE.UU.: Wiley-Blackwell, pp.528.

Rodrik, Dani, (2005), "Growth Strategies", en Handbook of Economic Growth, Volumen 1, Parte 1, 2005, pp.967-1014.

Scott Long, J. (1997), Regression models for categorical and limited dependent variables, SAGE publicaciones.

Stiglitz, Joseph, y Andrew Weiss, "Credit Rationing in Markets with Imperfect Information", en The American Economic Review, Vol.71, No.3, Junio, pp.393-410

United Nations Development Programme, 2009, Human Development Report, 2009, Overcoming Barriers: Human Mobility and Development, New, York: Pakgrave MacMillan, pp. 265.

# Lista de gráficos

---

Ilustración 1: Evolución del PIB	15
Ilustración 2: Evolución de la venta de cemento	18
Ilustración 3: Evolución de la facturación de tarjetas locales	19
Ilustración 4: Evolución del comercio exterior	19
Ilustración 5: Evolución de exportaciones de la cadena de la soja	20
Ilustración 6: Destino de las exportaciones de carne	21
Ilustración 7: Evolución de las importaciones	21
Ilustración 8: Evolución diaria del tipo de cambio nominal	22
Ilustración 9: Evolución del tipo de cambio real bilateral	23
Ilustración 10: Evolución de la inflación	24
Ilustración 11: Evolución de los agregados monetarios	24
Ilustración 12: Evolución del gasto público	25
Ilustración 13: Evolución de los ingresos fiscales	26
Ilustración 14: Evolución de la tasa efectiva en moneda local	30
Ilustración 15: Composición de los depósitos	31
Ilustración 16: Evolución de los depósitos	31
Ilustración 17: Evolución de los créditos	32
Ilustración 18: Morosidad del sistema financiero	32
Ilustración 19: Préstamos por sector y por banco	33
Ilustración 20: Evolución de los créditos por sector	34
Ilustración 21: Evolución de los principales componentes del margen operativo de los bancos	34
Ilustración 22: Índice de concentración bancaria	35

Ilustración 23: Población ocupada por tamaño de empresa	41
Ilustración 24: Distribución del gasto de las microempresas	56
Ilustración 25: Lugares de ahorro de los microempresarios	66
Ilustración 26: Oferta de créditos para el sector	68
Ilustración 27: Productos específicos para el sector	69
Ilustración 28: Productos específicos para el sector según tipo de entidad	69
Ilustración 29: Objeto del préstamo	71
Ilustración 30: Oferta crediticia	72
Ilustración 31: Objeto del préstamo según entidad	72
Ilustración 32: Montos menores a 1MM	73
Ilustración 33: Montos máximos a los cuales los microempresarios pueden acceder	74
Ilustración 34: Plazo mínimo de financiación	75
Ilustración 35: Plazos mínimos por tipo de entidad	75
Ilustración 36: Plazos máximos por tipo de entidad	76
Ilustración 37: Periodicidad de pago	77
Ilustración 38: Tasa de interés mínima	77
Ilustración 39: Tasa de interés máxima	78
Ilustración 40: Sistema de financiación	79
Ilustración 41: Documentos a firmar	79
Ilustración 42: Tipo de garantía	80
Ilustración 43: Antigüedad de la empresa	81
Ilustración 44: Documentos solicitados	81
Ilustración 45: Acceso a crédito según formalización de la empresa	82
Ilustración 46: Acceso a crédito según nivel de formalización y tipo de entidad	83
Ilustración 47: Servicios que ofrecen - Captación de Ahorros	83
Ilustración 48: Monto Mínimo - Caja de Ahorro	84
Ilustración 49: Montos Mínimos - Plazo Fijo	85
Ilustración 50: Concentración de la oferta de crédito	50

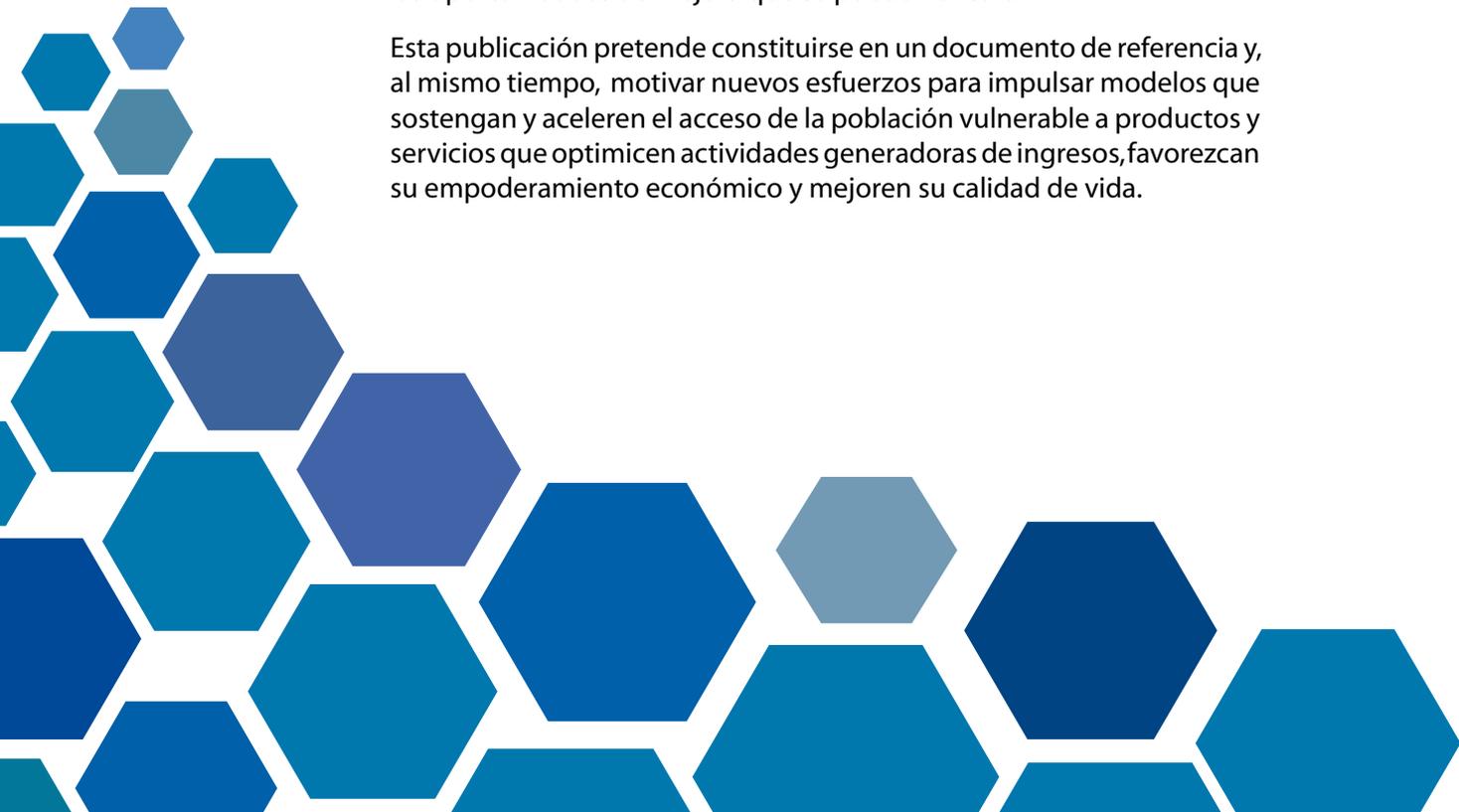
# Lista de tablas

---

Tabla 1: Producción de soja	16
Tabla 2: Producción de sésamo	16
Tabla 3: Exportaciones bajo el régimen de maquila	17
Tabla 4: Evolución del comercio exterior	20
Tabla 5: Activos y depósitos por bancos	27
Tabla 6: Activos y depósitos por financiera	27
Tabla 7: Evolución de las cuentas del sistema financiero	28
Tabla 8: Evolución de los depósitos del sistema financiero	28
Tabla 9: Evolución de los préstamos del sistema financiero	29
Tabla 10: Cuentas de Resultados a Diciembre 2009	29
Tabla 11: Deudores por categoría de crédito	46
Tabla 12: Distribución de la muestra por departamento	50
Tabla 13: Población por sexo y edad	51
Tabla 14: Tenencia de vivienda	51
Tabla 15: Rama de actividad principal	52
Tabla 16: Actividad por sector económico	52
Tabla 17: Número de personas que trabajan en la actividad	53
Tabla 18: Microempresarios según tenencia de RUC y sector económico de su actividad	53
Tabla 19: Horas semanales trabajadas en la actividad principal	54
Tabla 20: Lugar de desarrollo de la actividad	54
Tabla 21: Actividad Secundaria: Dedicación a otra actividad	55
Tabla 22: Rubro de actividad de la microempresa secundaria	55
Tabla 23: Desempeño dentro de la actividad secundaria	55
Tabla 24: Gasto familiar mensual según rangos	56

Tabla 25: Condición de asociación a entidades u organizaciones	57
Tabla 26: Monto de crédito solicitado	57
Tabla 27: Plazo de financiación solicitado	58
Tabla 28: Créditos solicitados por institución	58
Tabla 29: Modalidad de solicitud de crédito	59
Tabla 30: Destino del crédito solicitado	59
Tabla 31: Necesidad actual e intención futura de solicitar crédito	60
Tabla 32: Monto de crédito a solicitar	61
Tabla 33: Razón por la cual no solicitaría crédito	61
Tabla 34: Tipos de garantía con los que acceden a créditos	62
Tabla 35: Servicios adicionales que utilizan	62
Tabla 36: Fuente principal del ingreso en el hogar	63
Tabla 37: Independencia del presupuesto al del hogar por sexo	63
Tabla 38: Valoración de los activos	63
Tabla 39: Nivel de Ingresos mensuales de microempresario/as	64
Tabla 40: Destino del Crédito	65
Tabla 41: Capacidad de Ahorro de los microempresarios	65
Tabla 42: Efecto de la inversión sobre los ingresos	66
Tabla 43: Distribución de la muestra	67
Tabla 44: Criterio de clasificación microempresas según su facturación	70
Tabla 45: Criterio de clasificación microempresas según su actividad y tamaño	70
Tabla 46: Comparacion entre tasas de interés	78
Tabla 47: Distribución por tramo de la cartera de créditos	95
Tabla 48: Distribución de los montos de préstamos otorgados	96
Tabla 49: Distribución geográfica de préstamos otorgados	98
Tabla 50: Características del producto Mi crédito	103
Tabla 51: Programas de cooperación internacional	104
Tabla 52: Montos promedio de las entidades observadas según distribuidos por departamento	121





La presente publicación expone el resultado del estudio de la Oferta y la Demanda de Microfinanzas en el Paraguay, realizado en el marco del Proyecto Regional “Acciones para la reducción de pobreza de mujeres y niños de Argentina, Paraguay y Uruguay”, llevado adelante por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) Paraguay y financiado con fondos de la Cooperación Italiana.

El estudio presenta un análisis del entorno económico, en el cual se enmarca el desempeño del sector de los microempresarios/as y de las instituciones de microfinanzas, los desafíos que éstos deben enfrentar y las oportunidades de mejora que se pueden encarar.

Esta publicación pretende constituirse en un documento de referencia y, al mismo tiempo, motivar nuevos esfuerzos para impulsar modelos que sostengan y aceleren el acceso de la población vulnerable a productos y servicios que optimicen actividades generadoras de ingresos, favorezcan su empoderamiento económico y mejoren su calidad de vida.