

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PARAGUAY

LÍNEA CCLIP PARA EL FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO PRODUCTIVO Y PRIMER PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO PARA EL MEJORAMIENTO DE LA PRODUCTIVIDAD EN EL SECTOR AGROPECUARIO Y SUS CADENAS DE VALOR

(PR-X1006; PR-L1095)

PERFIL DE PROYECTO

Este documento fue preparado por el equipo compuesto por: Diego Herrera (IFD/CMF), Jefe de Equipo; Ramón Guzmán, Francisco Demichelis, Carmen Fernández Díez, Gloria Lugo, Pablo Carrión, and Stephanie Suber (IFD/CMF); Javier Jiménez (LEG/SGO); Alvaro García Negro (RND/CPR); Alberto Villalba, y Colin McKee (VPS/ESG).

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

PERFIL DE PROYECTO

I. DATOS BÁSICOS

Título del Proyecto:	Línea CCLIP para el Financiamiento del Desarrollo Productivo y Primer Programa de Financiamiento para el mejoramiento de la productividad en el sector agropecuario y sus cadenas de valor	
Número del Proyecto:	PR-X1006 y PR-L1095	
Equipo de Proyecto:	Diego Herrera (IFD/CMF), Jefe de Equipo; Ramón Guzmán, Francisco Demichelis, Carmen Fernández Díez, Gloria Lugo, Pablo Carrión, and Stephanie Suber (IFD/CMF); Javier Jiménez (LEG/SGO); Alvaro García Negro (RND/CPR); Alberto Villalba, y Colin McKee (VPS/ESG)	
Prestatario:	Agencia Financiera del Desarrollo (AFD)	
Garante:	República del Paraguay	
Organismo Ejecutor:	AFD	
Plan de Financiamiento:	BID CO: CCLIP por	US\$120Millones
	Primer Programa bajo la CCLIP:	US\$30 Millones
	Total:	US\$30 Millones
Salvaguardias:	Políticas identificadas: OP-703; B.1, B.3, B.7, B.13 y B.17. Clasificación: No requerida	

II. JUSTIFICACIÓN GENERAL Y OBJETIVOS

A. Antecedentes, problemática y justificación

2.1 **Aspectos Macroeconómicos.** El Paraguay es una economía pequeña y abierta, dedicada a la producción y exportación de productos agropecuarios y electricidad¹, con un crecimiento promedio del Producto Interno Bruto (PIB) del 4,9% para el período 2005-2014². A pesar de esta evolución, el crecimiento es muy volátil y Paraguay se sitúa entre las economías menos desarrolladas de Latinoamérica y el Caribe (LAC), con un PIB per cápita que asciende a 32% del promedio de la región³ y niveles de pobreza que si bien han venido reduciéndose, siguen siendo muy superiores a la media regional⁴. Paraguay se encuentra rezagado en productividad en términos relativos frente a LAC y Estados Unidos⁵,

¹ Banco Central del Paraguay (BCP): [Anexo Estadístico del Informe Económico](#), noviembre de 2014.

² Banco Central del Paraguay (2015). Los datos para 2014 corresponden a estimaciones provisionales.

³ En 2013, el PIB per cápita de Paraguay (US\$ constantes año 2005), era de tan sólo US\$1.929, frente a US\$6.091 del promedio de LAC (Banco Mundial, 2014, Indicadores de Desarrollo Global).

⁴ El porcentaje de personas por debajo de la línea de pobreza alcanza 24% para 2013, frente a una media regional cercana al 10%. (Banco Mundial, 2014, Op. Cit.)

⁵ Según BID, DIA: “La Era de la Productividad”, 2010: La media regional de la PTF para 2005, frente a los valores de Estados Unidos, era de aprox. 55%, mientras que para Paraguay era del aprox. 48%. Entre 1960 y 2005, la productividad agregada de Paraguay retrocedió en alrededor del 40% respecto a la de Estados Unidos”.

medido por la Productividad Total de los Factores (PTF), siendo este un problema substancial en el sector agrícola. Paraguay muestra también recientemente un deterioro de su competitividad⁶.

2.2 Productividad y sector agropecuario. La contribución del sector agropecuario⁷ a la economía paraguaya es significativa. El sector genera el 24,7 % del PIB y 57% de las exportaciones⁸. Si se suma la agroindustria, la participación en el PIB del sector asciende a más del 30%. El 41% de la población vive en el ámbito rural y el 63% de ésta se dedica a actividades productivas primarias, sumando alrededor del 40% de la fuerza laboral⁹. El sector agropecuario paraguayo se caracteriza por la existencia de cadenas de valor agropecuarias, impulsadas por la demanda del mercado interno y externo¹⁰, así como por la coexistencia de la agricultura a gran escala (agricultura empresarial) y la pequeña y mediana agricultura (agricultura familiar)¹¹. La agricultura empresarial tiene algunas ventajas en términos de su acceso al capital, asistencia técnica y vínculos socio-productivos en la cadena comercial. Mientras que la agricultura familiar presenta una menor productividad, causada principalmente por su bajo nivel de capital, altos costos del financiamiento, falta de capacidades gerenciales y elevados costos de transacción debido a su escala¹². Ahora bien, en general, es posible afirmar, que para el sector agropecuario, es escaso el crédito de mediano y largo plazo para inversiones productivas.

B. Causas del problema

2.3 La baja productividad del sector agropecuario en Paraguay tiene sus causas, entre otros, en dos factores principales: (i) la falta de acceso a financiamiento de mediano y largo plazo que permita la inversión productiva tanto a pequeños como grandes productores¹³; y (ii) la escasa articulación en cadenas de valor agropecuarias.

⁶ Tomando como base el Índice de Competitividad del Foro Económico Mundial para 2014-2015, se observa que Paraguay ha caído cuatro puestos (116/148 a 120/148) en los dos últimos años. Principales desafíos: Informalidad sector productivo, acceso a financiamiento y factores de innovación y sofisticación de negocios.

⁷ Sector Agropecuario entendido como los subsectores de agricultura, ganadería, explotación forestal y pesca según lo definido por el BCP.

⁸ BCP, Op. Cit.

⁹ Banco Mundial: “Análisis de Riesgo del Sector Agropecuario en Paraguay: Identificación, Priorización, Estrategia y Plan de Acción”. Grupo Banco Mundial, Washington DC, 2014.

¹⁰ Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya, CADEP “Cadenas de Valor y Pequeña producción agrícola en Paraguay”, Febrero 2014.

¹¹ De acuerdo con Banco Mundial (2014), la Agricultura Familiar es aquella actividad productiva rural que utiliza principalmente la fuerza de trabajo familiar, no contratando más de 20 jornales anuales, residiendo en la finca o comunidades cercanas y no utilizando más de 50 hectáreas en la Región Oriental y 500 hectáreas en la Región Occidental de tierras, independientemente del rubro productivo.

¹² Banco Mundial, Op. Cit.

¹³ Aunque hay múltiples factores detrás del comportamiento de la PTF y la competitividad, la importancia del desarrollo de los sistemas financieros ha sido ampliamente documentada. Véase Documento de Marco Sectorial del BID sobre Respaldo para PYME y Acceso y Supervisión Financieros (2014), Beck y otros (2000), “Finance and the sources of growth”, *Journal of Financial Economics* 58(12), 261-300, entre otros.

- 2.4 **Acceso al financiamiento.** El acceso a crédito de mediano y largo plazo, particularmente el agropecuario, es escaso. Un examen a la cartera total por plazos del sistema financiero muestra que el 81,4% de la cartera se concentra en créditos de hasta un año y el 11,8% entre uno y tres años, plazos más largos no alcanzan el 7% del total. Más aun, únicamente el 17% del total de fincas agropecuarias¹⁴ y el 13,7% de los de hasta 50 hectáreas recibieron crédito de cualquier fuente, formal o no¹⁵. El acceso a financiamiento también se ve afectado por problemas como: (i) el riesgo intrínseco del sector por los efectos de la variabilidad del clima y volatilidad de precios¹⁶; (ii) la informalidad en el régimen de tenencia de la tierra de los pequeños y medianos agricultores¹⁷, que dificultan su capacidad de proveer colateral¹⁸; (iii) la ausencia de un historial crediticio de estos productores que permita analizar el riesgo de cada productor; (iv) la fuerte dispersión de la base de clientes en el sector rural generando elevados costos de transacción y operativos; y (v) el descalce de plazos del sector bancario.
- 2.5 **Integración en cadenas de valor.** En Paraguay la integración en la cadena de valor entre las empresas tractoras y los agricultores, particularmente los familiares, y entre estos últimos entre sí, es muy débil. Una mayor articulación de los participantes de la cadena permitiría reducir costos de transacción, mejorar y estabilizar los ingresos, e incrementar la competitividad como un todo, entre otros beneficios. Para lograrlo, se requiere (i) mejorar capacidades técnicas¹⁹; (ii) mejorar la organización de los productores²⁰, para reducir costos de transacción; y (iii) mejorar inversiones comunes vertebradoras de la cadena.
- 2.6 **Sistema financiero en Paraguay.** El sistema supervisado está compuesto por 16 bancos y 13 financieras²¹. El activo de los bancos para Diciembre de 2014 (US\$19,2 miles de millones) representa 95,0% del total de activos del sistema. El sistema financiero paraguayo es relativamente líquido pero carente de profundidad²². Del activo total de los bancos, el 69% (US\$13 miles de millones) corresponde a la cartera de créditos. La cartera bancaria se distribuye principalmente entre agricultura (24,1%), Comercio al por mayor (14,8%) y

¹⁴ La mitad que en 1991, según datos de los Censos Nacionales de 1991 y 2008.

¹⁵ Distribuido entre cooperativas (30%), CAH(30%), BNF(8%), Fondo Ganadero(1,2%), comerciante o acopiador (7,6%), Banco o financiera (15%), Otros (13%), fuente: Censo Nacional Agropecuario 2008.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid. solo el 47% de las fincas tienen título definitivo, 22% tienen documento provisorio, 8% es tierra alquilada o tomada en aparcería o mediería y el resto son otras formas de tenencia

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Censo Nacional Agropecuario 2008.

²⁰ Según datos del Censo en Paraguay el 30% de los productores está asociado, la mayoría a través de cooperativas (34%) o comités de agricultores (33%), pero en el caso de los pequeños y medianos de menos de 50 ha. el nivel de asociatividad es menor al 25%.

²¹ La Superintendencia de Bancos del BCP regula y supervisa la mayor parte del sistema financiero. Las financieras, a diferencia de los bancos, tienen un capital regulatorio menor, son intermediarios financieros que no ofrecen cuentas corrientes y no realizan operaciones de comercio exterior.

²² Por un lado, la razón de activos líquidos frente a activos totales del sistema alcanza 31,3% frente a 20% para LAC. Por otra parte, el crédito doméstico provisto por el sector financiero paraguayo alcanzaba 38,3% para 2013 frente a 74,1% para el promedio de América Latina.

consumo (14,7%). En promedio, la morosidad de esta cartera alcanza el 2,1% en la banca privada²³. En definitiva, el sistema financiero no abastece adecuadamente las necesidades de crédito productivo especialmente el crédito de inversión de largo plazo.

C. Objetivo y resultados esperados

2.7 El objetivo de la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP, por sus siglas en inglés), es contribuir a incrementar la productividad mediante el acceso al financiamiento para realizar inversión productiva de mediano y largo plazo. En particular, el Primer Programa de la CCLIP pretende mejorar la productividad las empresas del sector agropecuario mediante el otorgamiento de crédito de segundo piso de mediano y largo plazo, y la provisión de asistencia técnica para su integración a cadenas de valor:

- i. **Componente I. Mejora del acceso a financiamiento (US\$29 millones).** Otorgamiento de crédito de mediano y largo plazo al sector agropecuario mediante un fondo de crédito para que la AFD conceda recursos de banca de segundo piso a empresas agropecuarias elegibles, beneficiando las cadenas de valor a las que pertenecen.
- ii. **Componente II. Asistencia Técnica para integración de cadenas de valor agropecuarias (US\$1 millón).** Otorgamiento de apoyo no reembolsable y asistencia técnica a empresas agropecuarias elegibles para su fortalecimiento en la integración en las cadenas de valor del sector.

D. Alineación con los objetivos de desarrollo de la estrategia de País

2.8 La operación se alinea con la prioridad del programa de préstamos contemplado en el Informe sobre el Noveno Aumento General de Recursos de Banco (AB-2764) (GCI-9, por sus siglas en inglés) de Préstamos a países pequeños y vulnerables. Asimismo, la operación contribuye a la meta regional de Instituciones para el crecimiento y el bienestar social, a través del apoyo al número de firmas que usan bancos para financiar inversiones.

2.9 Por otra parte, dentro del marco de la Estrategia de País con Paraguay, 2014-2018 (GN-2769), la operación se alinea con la prioridad estratégica de Crecimiento económico inclusivo (desarrollo productivo y empleo digno) y se alinea con los sectores prioritarios de Desarrollo productivo (¶3.18 a ¶3.24) y, en particular, de Sector financiero (¶3.25 a ¶3.29).

2.10 Finalmente, la operación es consistente con los principios establecidos en el documento de Marco Sectorial de Respaldo para PYME y Acceso y Supervisión Financieros (GN-2768-3), particularmente en el vínculo del acceso a financiamiento con el incremento de los niveles de productividad y la necesidad de desarrollar políticas de financiamiento para el desarrollo productivo.

²³ BCP: [Boletines Estadísticos](#). Consultado el 19 de febrero de 2015.

Asimismo, se alinea con los criterios de elegibilidad de la política para operaciones CCLIP (GN-2246-7).

III. ASPECTOS TÉCNICOS Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR

- 3.1 AFD será el prestatario y ejecutor del préstamo. El Banco ha tenido una relación de largo plazo con AFD desde su creación (operación 1682/OC-PR). Esta Agencia ha actuado como ejecutor de diversos proyectos desarrollados por el Banco, entre otras, las operaciones PR-X1001 1968/BL-PR, 2150/BL-PR, 2639/BL-PR, 2640/OC-PR y 3354/OC-PR. Mediante Cooperación Técnica PR-T1194 (en aprobación), el Banco soportará la creación de capacidad institucional para que AFD expanda su impacto en el desarrollo, la infraestructura y el empleo.
- 3.2 AFD otorga préstamos, primordialmente de segundo piso, para PYME, vivienda, industria, agronegocios, infraestructura, educación y proyectos forestales, entre otros. La AFD actualmente cuenta con 40 Instituciones Financieras Intermediarias elegibles, compuestas por 13 bancos, 7 financieras, 1 entidad financiera pública, 12 cooperativas multiactivas y de ahorro, y 7 cooperativas multiactivas y de producción. Desde junio de 2006 hasta enero de 2015 la AFD ha colocado US\$828 millones en préstamos a más de 12.000 beneficiarios en sectores como vivienda (39,2% del total), agrícola (21,3%) e industrial (10,38%). AFD utilizará su estructura organizativa, estableciendo las responsabilidades y funciones necesarias para la ejecución del programa. Las lecciones aprendidas de operaciones anteriores y la trayectoria con la entidad se aprovecharán para la optimización de los objetivos de este programa.
- 3.3 De conformidad con lo previsto en la GN-2259-1, el financiamiento retroactivo podría llegar hasta un 20% del monto del préstamo para créditos elegibles a partir de la fecha de aprobación de este perfil.

IV. SALVAGUARDIAS AMBIENTALES Y ASPECTOS FIDUCIARIOS

- 4.1 Los recursos de este préstamo se utilizarán en parte para brindar financiamiento y no tendrán un efecto directo en los aspectos ambientales o sociales. Así, de acuerdo con la directiva B.13 de la Política de Medioambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (documento GN-2208-20 y manual OP-703), la presente operación no requiere clasificación. Existe el riesgo de que la demanda de crédito esperada por el programa pueda ser reprimida por las condiciones macroeconómicas. Sin embargo, el tamaño del programa parece ser adecuado inclusive en estas condiciones.

V. RECURSOS Y CRONOGRAMA

- 5.1 Se prevé la distribución del POD al QRR en la última semana de mayo de 2015, y la aprobación de la Propuesta de Préstamo por el Directorio Ejecutivo del Banco en la última semana de julio 2015.

CONFIDENCIAL

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

SAFEGUARD POLICY FILTER REPORT

PROJECT DETAILS	
IDB Sector	FINANCIAL MARKETS-BANKING MARKET DEVELOPMENT
Type of Operation	Other Lending or Financing Instrument
Additional Operation Details	
Investment Checklist	Generic Checklist
Team Leader	Demichelis, Jose Francisco (FRANCISCODE@iadb.org)
Project Title	Program to finance productive development
Project Number	PR-L1095
Safeguard Screening Assessor(s)	Suber, Stephanie (ssuber@IADB.ORG)
Assessment Date	2015-02-24

SAFEGUARD POLICY FILTER RESULTS		
Type of Operation	Loan Operation	
Safeguard Policy Items Identified (Yes)	The Bank will make available to the public the relevant Project documents.	(B.01) Access to Information Policy– OP-102
	The operation is in compliance with environmental, specific women’s rights, gender, and indigenous laws and regulations of the country where the operation is being implemented (including national obligations established under ratified Multilateral Environmental Agreements).	(B.02)
	The operation (including associated facilities) is screened and classified according to their potential environmental impacts.	(B.03)
	The Bank will monitor the executing agency/borrower’s compliance with all safeguard requirements stipulated in the loan agreement and project operating or credit regulations.	(B.07)
	Operation for which ex-ante impact classification may not be feasible. These loans are: Policy-based loans, Financial Intermediaries (FIs) or loans that are based on performance criteria, sector-based approaches, or conditional credit lines for investment projects.	(B.13)
	Suitable safeguard provisions for procurement of goods and services in Bank financed projects may be incorporated into project-specific loan agreements, operating regulations and bidding documents, as appropriate, to ensure environmentally responsible procurement.	(B.17)

Potential Safeguard Policy Items	No potential issues identified	
Recommended Action:	Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s), including B13, for guidance. No project classification required. Submit Report and PP (or equivalent) to ESR.	
Additional Comments:		

ASSESSOR DETAILS

Name of person who completed screening:	Suber, Stephanie (ssuber@IADB.ORG)
Title:	Project Assistant
Date:	2015-02-24

COMMENTS

No Comments

ESTRATEGIA AMBIENTAL Y SOCIAL

1. **El programa.** El objetivo de la Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP, por sus siglas en inglés) y del Primer Programa bajo la misma es contribuir a incrementar la productividad mediante el acceso al financiamiento para realizar inversión productiva de mediano y largo plazo. El Primer Programa fondeará a la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD) para que provea recursos de mediano y largo plazo a intermediarios financieros y estos a su vez los canalicen a proyectos de inversión y de integración en las cadenas de valor agropecuarias. Además, el Primer Programa contará con recursos de asistencia técnica que la AFD dirigirá a la mejora de capacidades del sector para mejorar la integración de las cadenas de valor agropecuarias. Habrán dos componentes:
 - a. **Componente I:** Mejora del acceso a financiamiento (US\$29 millones). Se buscará atenuar las limitaciones de acceso al financiamiento de mediano y largo plazo que enfrenta el sector agropecuario mediante el otorgamiento de un fondo de crédito para que la AFD conceda los recursos actuando como banca de segundo piso.
 - b. **Componente II:** Asistencia Técnica para integración de cadenas de valor agropecuarias (US\$1 millón). Se otorgará apoyo no reembolsable y asistencia técnica para el fortalecimiento en la integración de las cadenas de valor del sector agropecuario.
2. **Impactos ambientales y sociales.** Impactos ambientales y sociales. Se prevé que los proyectos que promueven (i) un mejor acceso del sector agropecuario al financiamiento de mediano y largo plazo y (ii) el fortalecimiento de las cadenas de valor en el sector resulten en ingresos mayores y con menor volatilidad y por lo tanto generen impactos sociales positivos (43% de la población del país vive en zonas rurales). En algunos casos, los sub-proyectos de más grande escala elegibles al programa podrían causar impactos adversos al medio ambiente pero, dado el monto promedio por sub-proyecto que se estima para el programa, estos impactos ambientales potenciales se anticipan de nivel bajo o medio. La AFD cuenta con buena capacidad y procesos para manejar riesgos ambientales y sociales así como se demostró en las operaciones anteriores (PR-L1081).
3. **Categorización de Impacto Ambiental.** Dado que la AFD canalizará los recursos fungiendo como intermediario financiero, el presente programa se cataloga, de acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias del BID (documento GN-2208-20 y manual OP-703), como un instrumento flexible de préstamo para el cual la clasificación de impactos ambientales ex ante no es factible, ya que no se conocen los proyectos específicos a ser financiados y por ende no se puede categorizar su impacto ambiental y social potencial.

4. **Estrategia para la Debita Diligencia Ambiental y Social.** Consistente con el enfoque para operaciones de intermediación financiera, el Banco realizará el análisis de la capacidad de la AFD para manejar y aplicar las salvaguardias ambientales y sociales del Banco, identificando la capacidad y experiencia de áreas en la AFD que permitan aplicar las salvaguardias a proyectos e inversiones a ser financiadas con recursos del BID. Este diagnóstico se apoyará también sobre el trabajo hecho para la operación anterior PR-L1081.

Índice de Trabajo Sectorial Terminado y Propuesto

Item	Estudio/Apoyo Técnico	Descripción	Fechas	Referencias y Enlaces Electrónicos
1	Estudio	Banco Central del Paraguay. Anexo Estadístico del Informe Económico	Febrero 2015	https://www.bcp.gov.py/anexo-estadistico-del-informe-economico-i365
2	Informe	Banco Central del Paraguay. Informe de Estabilidad Financiera	Noviembre 2014	https://www.bcp.gov.py/informe-de-estabilidad-financiera-i103
3	Informe	World Economic Forum. The Global Competitiveness Report 2014-2015	2014	http://www3.weforum.org/docs.pdf
4	Apoyo Técnico	Análisis Costo-Beneficio	2015	En proceso

CONFIDENCIAL

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