

BORRADOR

BORRADOR

Paraguay

Estrategia Nacional de Inclusión Financiera 2014



Octubre 2014

El presente documento es una traducción no oficial al español del documento original en inglés, titulado “Paraguay: National Financial Inclusion Strategy 2014” de Octubre de 2014 (en borrador). Esta traducción preliminar se ofrece como un servicio de divulgación a las partes interesadas. En caso de discrepancia entre el texto del documento original en inglés y esta traducción, prevalecerá el original en inglés.

Agradecimientos

La Estrategia Nacional de Inclusión Financiera fue elaborada por el Gobierno de Paraguay, con el apoyo del Banco Mundial. David Grace trabajó bajo la supervisión de Jane Hwang con la guía general proporcionada por Alfonso García Mora (Grupo de Finanzas y Mercados, América Latina y el Caribe, Banco Mundial).

El equipo agradece a Yoko Doi, Celina Lee, Maria Cristina Heisecke Paredes, Mariana Paredes, y Doug Randall para sus comentarios sustanciales durante las diversas etapas de este proyecto. Tres Notas técnicas: i) La Demanda (Encuesta de Inclusión Financiera en Paraguay 2013) ii) Evaluación de la Oferta de Inclusión Financiera en Paraguay y iii) Evaluación del Marco Legal y Regulatorio del Paraguay para la Inclusión Financiera; han alimentado ampliamente a la Estrategia Nacional. Gunhild Berg, Leyla Castillo, Dante Mossi, Korotoumou Ouattara, y Javier Suárez también proporcionaron información muy valiosa a esta estrategia.

Las autoridades paraguayas: Banco Central (BCP), Ministerio de Hacienda (MH), Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP), Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP) y el Secretario Ejecutivo para la Inclusión Financiera lideraron el proceso de elaboración de la Estrategia con el aporte y la orientación sustancial basándose en un proceso participativo con la comunidad paraguaya del sector financiero. Señalamos particularmente el trabajo realizado por Isidro Chávez, Hernán Colmán, Zulma Espinola, Paola Giménez, Ángel González, Elizabeth Guerrero y Santiago Peña del BCP; Humberto Colmán, Carmen Marín, Laura Morínigo y Pedro Peña del MH; María Echague, Daniel Escauriza, Edgar Gómez y Clara Invernizzi de la STP; y Vanesa Carrera, Regis Gamarra, María Mercedes Ortega y Norma Ortellado del INCOOP.

Tabla de Contenidos

Tabla de Contenidos.....	3
Estrategia Nacional de Inclusión Financiera.....	4
1. Resumen Ejecutivo.....	4
2. Introducción.....	6
A. Definición y Visión de Inclusión Financiera.....	6
B. Fundamento y Principios.....	6
3. Diagnóstico de la Inclusión Financiera en Paraguay – ¿Dónde estamos?.....	8
A. Ambiente de Inclusión Financiera.....	8
B. Ahorros.....	12
C. Crédito.....	14
D. Pagos.....	15
E. Seguros.....	16
F. Educación Financiera.....	17
G. Protección al Consumidor.....	17
4. Estrategia Nacional de Inclusión Financiera – Adónde queremos llegar en 2018.....	18
A. Objetivos de la ENIF.....	19
B. Análisis de Brechas y Segmentación por Ingresos per cápita.....	20
C. Indicadores Claves de Desempeño, Grupos de Trabajo y Plan de Acción.....	26
D. Marco de Gobernanza.....	38
E. Marco de Monitoreo y Evaluación.....	40
5. El Plan de Acción ¿Cómo llegamos allí?.....	41
Anexo 1.....	42

Estrategia Nacional de Inclusión Financiera

Visión: Servicios financieros asequibles y de calidad para todas las personas en Paraguay que los quieran a través de un mercado diverso y competitivo.

1. Resumen Ejecutivo

En apoyo al Plan Nacional de Desarrollo y en reconocimiento a su compromiso con el proceso de la Declaración Maya para la inclusión financiera el Banco Central del Paraguay (BCP), el Ministerio de Hacienda (MH), la Secretaría Técnica de Planificación (STP), y el Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP) presentan esta Estrategia Nacional de Inclusión Financiera (ENIF). El objetivo final de la estrategia de inclusión financiera es reducir la pobreza e impulsar el crecimiento económico en el Paraguay. Esto puede lograrse mejor mediante el aprovechamiento de la fuerza combinada de los sectores público, privado, organismos sin fines de lucro, y la sociedad civil con el fin de identificar objetivos realistas y trabajar coordinadamente para alcanzarlos.

Un sistema financiero inclusivo puede ayudar a reducir la pobreza y promover el bien común. La disponibilidad a un crédito accesible y poseer ahorros líquidos puede llevar a un mejor hogar y seguridad en los ingresos de la empresa, lo cual ayuda a incrementar la confianza entre el consumidor y la empresa. Esto conduce a un mayor consumo e inversiones y con ello, a un crecimiento económico que puede mover a Paraguay de la condición de país de ingresos medio-bajo a ingresos medio. Más importante aún, las familias pobres y económicamente vulnerables pueden beneficiarse enormemente de servicios de ahorro, pagos y seguros asequibles y garantizados¹. La ampliación del acceso al crédito puede beneficiar a las personas y empresas que no están en deuda y que tienen la capacidad de aprovechar productivamente los préstamos y pagarlos.

La ENIF abarca una secuencia de actividades lógicas e integrales derivadas de un sólido diagnóstico de evidencias. En concreto, cada área de producto tiene asociado un indicador clave de desempeño (ICD), cada ICD incluye una actividad visible y de alto impacto considerada como una "victoria rápida" que la gente será capaz de ver y percibir directamente. Adicionalmente se diseñaron acciones de política, 49 en total, para apoyar a los cambios en esas áreas temáticas y contribuir en parte a alcanzar los indicadores clave de desempeño. A continuación se presenta una matriz resumida de la estrategia nacional. Esto será descrito a lo largo de la estrategia en mayor detalle mediante la identificación de las acciones de política atribuidas a cada área temática y grupo de trabajo. Una lista consolidada de acciones de política se presenta al final del documento. La Figura 1 proporciona una matriz que describe el flujo de la ENIF y cómo los cambios en la regulación que promueven el acceso a los servicios financieros

¹ Informe sobre el Desarrollo Financiero Global: Inclusión Financiera 2014. Banco Mundial.

pueden sentar las bases para un mayor uso de los servicios financieros y dimensiones de calidad para los consumidores.

FIGURA 1: Matriz de la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera

Visión	<i>Servicios financieros asequibles y de calidad para todas las personas en Paraguay que los quieran a través de un mercado diverso y competitivo</i>						
Objetivos	<ol style="list-style-type: none"> 1) Reducir las vulnerabilidades financieras de las familias en la base de la pirámide. 2) Promover el mayor alcance de los servicios financieros en un mercado competitivo y seguro. 3) Ayudar al desarrollo económico y el crecimiento a través del acceso de las MIPYMES y grandes empresas a los productos financieros. 4) Promover la inclusión financiera, manteniendo un equilibrio con la estabilidad del sector financiero, la integridad y la educación/protección de los consumidores. 						
Áreas Temáticas	Ahorros	Créditos	Seguros	Pagos	Educación Financiera	Protección al Consumidor	Poblaciones Vulnerables
Indicador Clave para Alcanzar al 2018 (los porcentajes son de individuos excepto cuando se indique lo contrario)	Incrementar la titularidad de cuentas de ahorro del 29 por ciento a 50 por ciento de la población adulta, y el uso del 14 por ciento al 30 por ciento de la población que ahorra formalmente.	Aumentar el crédito responsable ² a las MIPYMES del 30 por ciento al 40 por ciento y aumentar el porcentaje de endeudamiento responsable en instituciones financieras formales del 23 por ciento al 28 por ciento.	Aumentar la cobertura de los seguros de 26 por ciento a 50 por ciento de los adultos.	Disminuir el uso de efectivo/cheque para el pago de sueldos y salarios del 76 por ciento a 20 por ciento.	Aumentar la incidencia del ahorro entre los adultos del quintil más pobre del 26 por ciento a 52 por ciento.	Todas las instituciones financieras tienen y dan a conocer sus mecanismos de recurso.	Extender los servicios financieros a todos los 69 distritos más poblados y excluidos del país.
Apoyo a las actividades de “Victoria Rápida”	<i>Emitir instrucciones claras de ALD/CFT en lo que es y no es necesario para abrir una cuenta regular de ahorros (FI,R)*</i>	<i>Promover la financiación de las MIPYMES a través de garantías parciales a las instituciones financieras para el otorgamiento de préstamos calificados (FI, R)</i>	<i>Las compañías de seguros deberían aumentar la prestación de seguros para agricultura y ganadería para pequeños y medianos productores (FI)</i>	<i>Convertir a medios electrónicos el 80 por ciento de todos los pagos del gobierno central a los consumidores y hacer que el 100 por ciento de todos los nuevos pagos del gobierno central sean vía medios electrónicos a través de cualquier banco (FI, R)</i>	<i>Integrar la información sobre programas de ahorro comprometido y la existencia de cuentas simplificadas en los programas de educación financiera existentes y nuevos (FE, VP)</i>	<i>Mejorar la regulación en la transparencia de las tasas de interés y comisiones a través de la divulgación de los costos totales de créditos de todos los prestamistas (CP, R)</i>	<i>Potenciar el sistema de transferencias automatizado (STA) para reducir los costos de las transferencias condicionadas de efectivo y pagos de sueldos, e incrementar su conveniencia permitiendo que los consumidores elijan la institución financiera o redes móviles en donde serán entregados (FI-VP)</i>

*Indica los temas de apoyo a acciones de política: Innovación Financiera (FI), Regulación(R), Educación Financiera (FE), Protección al Consumidor (CP), Poblaciones Vulnerables (VP).

² El término “crédito responsable” se utiliza para referirse a las prácticas relacionadas con la evaluación de la capacidad del consumidor para pagar, que operen en forma transparente, ética y de una manera que respete la privacidad de los clientes y sus derechos a los mecanismos de recurso.

2. Introducción

A. Definición y Visión de Inclusión Financiera

La definición de consenso entre el BCP, MH, STP e INCOOP de Inclusión Financiera es:

El acceso y uso de una gama de servicios financieros de calidad, en forma oportuna, conveniente, informada y con un costo accesible, bajo una regulación apropiada que garantice esquemas de protección al consumidor y promueva la educación financiera para mejorar las capacidades financieras y la toma de decisiones racionales por parte de todos los segmentos de la población.

Con ésta como la definición acordada, la visión de la inclusión financiera de Paraguay es:

Servicios financieros asequibles y de calidad para todas las personas en Paraguay que los quieran a través de un mercado diverso y competitivo.

Para que esta visión se convierta en realidad, será esencial para el sector privado, sector sin fines de lucro, sector público y sociedad civil trabajar juntos de una manera coordinada. Esto puede lograrse mejor si todas las partes comprenden el contexto más amplio y la justificación de por qué la inclusión financiera es fundamental para el crecimiento de Paraguay, cómo esto puede reducir la pobreza y el plan de acción que contribuirá a alcanzarlo. La figura 2 describe los pasos secuenciales y lógicos utilizados en el desarrollo de la ENIF.

Figura 2: Estructuración de la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera



B. Fundamento y Principios

En el 2010, el Grupo de los 20 (G20) países estableció un plan de acción para la inclusión financiera, ya que reconocieron la importancia de los servicios financieros para mejorar los medios de vida de los hogares pobres y el apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES) que frecuentemente son los motores del empleo y crecimiento económico.

Como parte del Plan Nacional de Desarrollo de Paraguay hay un claro entendimiento de que la inclusión financiera es uno de los tres componentes necesarios para lograr una sociedad inclusiva en Paraguay, los otros dos componentes son la inclusión social y económica. En este contexto, la inclusión social es la capacidad de la sociedad paraguaya para satisfacer las necesidades humanas básicas de sus ciudadanos y comunidades. Inclusión económica requiere un crecimiento inclusivo que genere oportunidades económicas, promueva el empleo y la igualdad de acceso, y a su vez

mantenga la estabilidad macroeconómica, asegurando la competencia, la libertad de iniciativa empresarial, y el uso racional de los recursos.

Aunque inicialmente iniciados por el G20, los principios de inclusión financiera y el trabajo de la Alianza Mundial para la Inclusión Financiera (GPFI)³ han sido influenciados significativamente por el trabajo de los responsables de las políticas en los países en desarrollo. Para que la inclusión financiera sea una realidad en el Paraguay, la ENIF busca adherirse a los siguientes principios de inclusión financiera que han sido avalados por el G20.

1. Liderazgo

Cultivar un amplio compromiso de gobierno sobre inclusión financiera para ayudar a aliviar la pobreza.

2. Diversidad

Implementar enfoques de políticas que promuevan la competencia y ofrezcan incentivos de mercado para suministrar un acceso a la financiación sostenible y al uso de una amplia gama de servicios asequibles (ahorro, crédito, pagos y transferencias, seguros), así como a una diversidad de proveedores de servicios.

3. Innovación

Promover la innovación tecnológica e institucional como medio para ampliar el acceso y uso del sistema financiero abordando las debilidades de infraestructura.

4. Protección

Fomentar un enfoque integral para la protección de los consumidores que reconozca el rol del gobierno, los proveedores y los consumidores.

5. Empoderamiento

Desarrollar conocimientos y capacidad financiera.

6. Cooperación

Crear un entorno institucional con líneas claras de rendición de cuentas y coordinación dentro del gobierno; y también fomentar las alianzas y la consulta directa a través de gobierno, empresas y otras partes interesadas.

7. Conocimiento

Utilizar datos mejorados para elaborar políticas basadas en evidencia, medir el progreso, y considerar un enfoque incremental de "prueba y aprenda" que sea aceptable tanto para reguladores como para proveedores de servicios.

8. Proporcionalidad

Construir un marco político y regulatorio que sea proporcional con los riesgos y beneficios involucrados en los productos y servicios innovadores, y basado en la comprensión de las brechas y barreras existentes en la regulación.

9. Estructura

Considerar lo siguiente en el marco normativo: el reflejo de las normas internacionales, las circunstancias nacionales, y el apoyo a un entorno competitivo; un régimen contra el lavado de

³ Para saber más acerca de GPFI ver <http://www.gpfi.org/>

dinero y la lucha contra la financiación del terrorismo (ALD/CFT) adecuado, flexible y basado en riesgos; condiciones para el uso de agentes como una interfaz de cliente; un régimen regulador claro para los valores almacenados electrónicamente; y los incentivos basados en el mercado para lograr el objetivo a largo plazo de una amplia interoperabilidad e interconexión.

3. Diagnóstico de la Inclusión Financiera en Paraguay – ¿Dónde estamos?

En el 2013, el Gobierno de Paraguay comenzó a trabajar hacia el desarrollo de una Estrategia Nacional de Inclusión Financiera primeramente en una iniciativa del Banco Central del Paraguay solicitando el apoyo del Banco Mundial; y luego, formando un equipo técnico interinstitucional que ayudó a redactar la encuesta de inclusión financiera implementada en Paraguay a fines de ese año y la promoción de medidas para reforzar el compromiso con la inclusión financiera. A mediados de 2014 se llevó a cabo un intensivo diagnóstico, análisis y mapeo de actividades bajo la dirección del Equipo Técnico de Inclusión Financiera⁴. Un resumen de alto nivel sobre el ambiente de inclusión financiera y las principales áreas de productos de la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2013 (es decir, la demanda), la Evaluación de la Oferta de Servicios Financieros en Paraguay, Regulación Financiera y el Exámen de Diagnóstico de Protección al Consumidor y Educación Financiera en Paraguay, se encuentran a continuación. La intención de esta sección es primeramente describir el estado actual de la inclusión financiera en Paraguay para luego determinar adónde queremos ir y cómo llegar allí.⁵

A. Ambiente de Inclusión Financiera

La Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (EIF) indica que un 58 por ciento de los adultos en Paraguay utilizan algún tipo de producto financiero formal o comercial para gestionar sus finanzas del día a día. Este número se debe principalmente a la fuerte presencia de las cooperativas y los proveedores de dinero móvil en Paraguay, que en conjunto alcanzan al 40 por ciento de la población. Sin embargo, el 42 por ciento de los adultos permanecen casi totalmente excluidos del sistema financiero. Estos adultos no tienen una cuenta ni piden prestado a una institución financiera formal, no utilizan un cajero automático o tarjeta de crédito, no usan dinero móvil, no tienen seguro, y reciben los salarios y transfieren remesas nacionales sólo en efectivo. Estos adultos - los "totalmente excluidos" - son desproporcionadamente pobres, tienen una educación primaria o menos, y están desempleados o fuera de la fuerza laboral.

Áreas rurales del país tienen limitado acceso a servicios financieros formales. La presencia bancaria en áreas rurales de bajo de acceso tiene la oportunidad de aumentar

⁴ El Equipo Técnico esta compuesto por representantes del BCP, INCOOP, STP, MH y liderado por el Secretario Ejecutivo.

⁵Para una discusión completa de estos temas por favor revise los documentos técnicos completos.

rápidamente a través del uso de agentes bancarios, dinero electrónico, y servicios financieros móviles. Además, 30 por ciento o 69 de los 224 distritos del país con más de 2.000 habitantes no tienen ninguna presencia de los bancos ya sea a través de sucursales, agentes bancarios o cajeros automáticos. Es más, no hay sucursales de cooperativas ni bancos donde el 17 por ciento de la población vive. Esto describe tanto la situación actual y el potencial contexto para los servicios financieros digitales y agentes bancarios para reducir los costos asociados con el servicio en zonas escasamente pobladas. La falta de sucursales bancarias en zonas rurales es un reflejo de los desafíos financieros que conlleva el mantenimiento de las oficinas ya que son menos productivas en la generación de volúmenes de crédito o de ahorro.

Paraguay es uno de los mercados más rentables del mundo para los bancos.⁶ La rentabilidad media de los activos (ROA) de los bancos a finales de 2013 fue 2,40 por ciento y el rendimiento sobre el capital (ROE) 30,07 por ciento⁷. El diferencial medio del tipo de interés de los bancos y las compañías financieras en 2013 fue del 13,2 por ciento⁸. En comparación, el ROE para todos los bancos de Estados Unidos en 2013 fue de 9,8 por ciento⁹. Este alto diferencial en los tipos de interés y los bajos costos operativos (2,4 por ciento de los activos) y los moderados créditos de morosidad (es decir, el 2,5 por ciento del total de préstamos a junio de 2013) han sido los conductores de estas altas ganancias. Estos altos niveles de rentabilidad se lograron a pesar de que los activos líquidos representaron el 46,7 por ciento de los depósitos en junio de 2013.¹⁰ En relación con otros países, no hay una excesiva concentración de los activos del sector bancario entre unos pocos bancos, y las cooperativas y bancos públicos tienen 20 por ciento combinado de cuota de mercado. Sin embargo, en la práctica hay poca variación en términos de enfoques de negocio y no parece haber ningún jugador(es) significativo que ha optado por diferenciarse del resto en cualquiera de los costos totales de los servicios o en el alcance a la población no bancarizada. Como tal, Paraguay sigue siendo mercado de alto precio y alta ganancia de la banca minorista en comparación con la región y en el mundo. Nuevas estructuras de incentivos pueden ser requeridas para cambiar esta dinámica.

Hay 16 bancos y 12 financieras registradas en Paraguay y son regulados por la Superintendencia de Bancos. De éstos, tres son bancos extranjeros con sucursales en Paraguay, cuatro bancos de propiedad extranjera que operan en Paraguay, ocho bancos locales, y un banco público. Hay 330 cooperativas que intermedian fondos y que están reguladas por el INCOOP.

⁶ McKinsey et al. *Segunda Revisión Anual sobre el Sector Bancario*. Octubre 2012.

⁷ Reporte del BCP al Banco Mundial 2014

⁸ <http://data.worldbank.org/indicador/FR.INR.LNDP>

⁹ Datos Económicos de la Reserva Federal. Banco de la Reserva Federal de St. Louis.

<http://research.stlouisfed.org/fred2/series/USNIM>

¹⁰ Informe de Estabilidad Financiera BCP 2013. <https://www.bcp.gov.py/informe-fsap-i152>

Paraguay tiene uno de los sistemas cooperativos financieros más grandes y competitivos de la región en términos del porcentaje de la población atendida¹¹ y el hecho de que las cooperativas tienen más cuentas que el sistema bancario. La figura 4 muestra una comparación entre los bancos y las cooperativas que participan en la intermediación financiera. Aunque el grado de superposición no se sabe, hay muchas personas que tienen cuentas en varios bancos y/o cooperativas. Mientras que los bajos promedios de préstamos y balances de ahorro de las cooperativas sugieran que están sirviendo a personas de modestos recursos, no parece que esten sirviendo a un gran número de residentes de muy bajos ingresos.

La Figura 3 proporciona un resumen de los proveedores de servicios financieros en Paraguay y como están estructurados, regulados, servicios que proporcionan y presencia.

Figura 3: Oferta de servicios financieros y el marco jurídico que lo rige.

Proveedor financiero	Propiedad	Situación regulatoria	Gama de Servicios Financieros permitidos	Número de proveedores	Indicadores de alcance ¹²
Bancos de primer y segundo piso (76% cuota de mercado de activos del sector bancario)	Sector público y privado	Regulado y autorizado por el BCP. Supervisado por la SIB.	Cuentas corrientes, ahorros, depósitos a plazo, préstamos de valores emitidos, leasing, factoring, inversiones en valores y acciones, gestión de fondos fiduciarios, operaciones de cambio de divisas y securitización de préstamos, pagos y transferencias de dinero.	Bancos de primer piso ¹³ : 16 ¹⁴ Bancos de Segundo piso ¹⁵ : 1 ¹⁶ Otras instituciones de depósito del sector público: 2 ¹⁷	Promedio de depósitos ₡61,3 millones ₡ 56 mil millones en préstamos Número de cuentas 993.411 394 Sucursales
Compañías Financieras (4% cuota de mercado de activos del	Sector público y privado	Regulado y autorizado por el BCP. Supervisado por la SIB.	Ahorros, depósitos a plazo, préstamos de valores emitidos, leasing, factoring, pagos, inversiones en valores y acciones, gestión	12	112 Sucursales Ver datos de bancos arriba

¹¹ Las cooperativas financieras en Paraguay sirven al 15,7% de la población adulta en comparación al promedio regional del 7,2%. Reporte Estadístico, *World Council 2013*

¹² Datos de bancos y financieras están combinados en la sección Banco y desde 2014.

¹³ Los bancos de primer piso son bancos comerciales que proveen servicios financieros a personas y empresas.

¹⁴ Incluye 15 bancos privados y 1 banco público (Banco Nacional de Fomento).

¹⁵ Los bancos de segundo piso son agencias que solo prestan a otros bancos, financieras y cooperativas utilizando fondos de préstamos proveídos por multilaterales con garantías de gobierno, donaciones, o bonos.

¹⁶ Agencia Financiera de Desarrollo.

¹⁷ Crédito Agrícola de Habilitación y Fondo Ganadero son instituciones financieras públicas que proveen créditos públicos especializados. Estas instituciones tienen sus propias Leyes Orgánicas y también están sujetas a la Ley del Sector Financiero.

sector bancario)			de fondos fiduciarios, operaciones de cambio de divisas, transferencias de dinero.		
Compañías de seguros	Sector público y privado	Regulado y autorizado por el BCP. Supervisado por la SIS.	Seguros de riesgos individuales y de activos.	35	US\$ 342,4 millones en Primas de seguros en 2013
Cooperativas de Ahorro y Crédito (15% cuota de mercado de activos del sector bancario)	Miembros	Regulado y supervisado por el INCOOP	Depósitos y préstamos a los miembros en moneda local, inversiones en valores, leasing, factoring, pagos, transferencias de dinero, tarjetas de crédito. Prestación de servicios no financieros. Sólo para miembros ¹⁸ .	330 ¹⁹	Para todo tipo de cooperativas
Tipo A: activos de más de US\$ 11 millones.	Miembros	Regulado y supervisado por el INCOOP	Depósitos y préstamos a los miembros en moneda local, inversiones en valores, leasing, factoring, pagos. Prestación de servicios no financieros. Sólo para miembros.		Promedio de depósitos G 5,1 millones
Tipo B: activos entre US\$ 1 millón a US\$ 11 millones.	Miembros	Regulado y supervisado por el INCOOP	Depósitos y préstamos a los miembros en moneda local, inversiones en valores, leasing, factoring, pagos. Autorización previa específica para: pagos y transferencias; intermediación de líneas de crédito. Las tarjetas de crédito deben ser emitidas por los tipos A o B. Uso de ATM con respaldo de los tipos A o B. Prestación de servicios no financieros. Sólo para miembros.		G10 trillones en préstamos
Tipo C: activos bajo US\$ 1 millón.	Miembros	Regulado y supervisado por el INCOOP	Depósitos y préstamos a los miembros en moneda local, inversiones en valores, leasing, factoring, pagos. Autorización previa específica para: pagos y transferencias; intermediación de líneas de crédito. Las tarjetas de crédito deben ser emitidas por los tipos A o B. Uso de ATM con respaldo de los tipos A o B. Prestación de servicios no financieros. Sólo para miembros.		Número de cuentas 1.390.113 ²⁰
Proveedores de E-pagos (EMPEs)	Sector público y privado	Regulado, autorizado y supervisado por el BCP	Operaciones de dinero electrónico y transferencias electrónicas de entidades no bancarias	N.A. ²¹	490 Sucursales
Casa de bolsa	Sector público y privado	Regulado, registro de inscripción requerido en la	Compra y venta de deuda y títulos de valor respaldados	7	

¹⁸ Servicios para no miembros puede ser implementado con aprobación de excepción del INCOOP.

¹⁹ Esta cifra refiere a las cooperativas cuya actividad principal son los servicios financieros de acuerdo a la Nota Técnica de la Oferta.

²⁰ Para las cooperativas, éste es el número de miembros y no de cuentas.

²¹ Actualmente se encuentra en proceso de analiza a 2 operadores que han solicitado una prórroga para ajustarse a los nuevos requerimientos.

		CNV			
Instituciones de microfinanzas sin fines de lucro (MFIs)/NGOs	Individuos o entidades del sector privado	Sin regulación ni supervisión	Préstamos y servicios no financieros	2	
Casas de crédito	Individuos o entidades del sector privado	Sin regulación ni supervisión	Préstamos.	N.A.	
Casas comerciales	Individuos o entidades del sector privado	Sin regulación ni supervisión	Venta de bienes y servicios a crédito.	N.A.	
Casas de empeño	Sector privado	Regulado por el Ministerio de Hacienda, autorizado e inspeccionado por la Municipalidad local	Préstamos con garantía sobre activos	N.A.	
Compañías de Medicina Prepaga	Individuos o entidades del sector privado	Regulado y supervisado por la Superintendencia de Salud del Ministerio de Salud	Cobertura sobre futuros incidentes de salud	65	500.000 Beneficiarios
Proveedores de servicios de pagos y proveedores de remesas	Entidades del sector privado	Sin regulación ni supervisión, con excepciones de regulación en ALD/CFT emitidas por SEPRELAD	Servicios de recolección de pagos, envío y recepción de remesas	N.A.	

Fuente: Basado en las leyes y regulaciones de los servicios financieros y de seguros en el Paraguay, y las conclusiones de las Notas Técnicas de Oferta y Regulación Financiera para detalles adicionales.

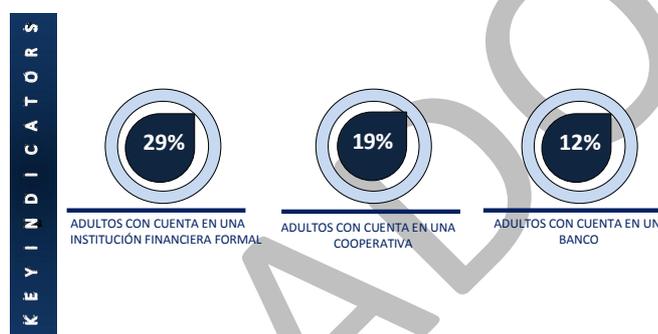
El BCP está a cargo de la autorización y supervisión prudencial de los bancos, compañías financieras y de seguros, y hasta cierto límite de los emisores de dinero electrónico. INCOOP es el órgano regulatorio de todas las cooperativas. Ambos carecen de un mandato explícito para incluir también la supervisión y aplicación de la Ley de Protección al Consumidor para estas entidades.

B. Ahorros

Sólo el 29 por ciento de los adultos en Paraguay reportan que tienen una cuenta

en una institución financiera formal - una métrica global de uso común para la inclusión financiera. En relación con otros países de ingresos medio-bajo en América Latina la inclusión financiera en Paraguay es moderadamente más avanzada. Sin embargo, en comparación con América Latina y el Caribe (39 por ciento), Paraguay se está quedando atrás. El análisis de regresión indica que las brechas más grandes son a través de líneas de ingresos (brecha de 17 por ciento), educación (brecha de 21 por ciento) y a través de las categorías de empleo (20 por ciento entre desempleados y de pleno empleo). La brecha de género (las mujeres son 2 por ciento más propensas que un hombre a tener una cuenta) y la brecha urbano/rural (los residentes urbanos son 4 por ciento más propensos a tener una cuenta) también existen pero no son estadísticamente significativas. Figura 4 destaca el porcentaje de personas que tienen una cuenta en una cooperativa, banco y combinados.

Figura 4: Propiedad de cuentas en Paraguay



Las cooperativas desempeñan un papel clave en la prestación de servicios financieros formales a los adultos en el Paraguay. Las cooperativas tienen el alcance más amplio en la prestación de servicios básicos de ahorro y de pagos dentro del sistema financiero formal. Diecinueve por ciento de los adultos en el Paraguay reportan que tienen una cuenta en una cooperativa, en comparación con el 12 por ciento para los bancos.

Para el 71 por ciento de los adultos paraguayos - aproximadamente 3,2 millones de personas - que no tienen una cuenta formal, las principales barreras de acceso son la falta de dinero (51 por ciento) y documentación (24 por ciento). Paraguay tiene un gran mercado informal y los requisitos para demostrar una prueba de empleo e ingresos son barreras importantes para la inclusión financiera; como así también lo son la burocracia y el costo excesivo. Cada una de estas dos últimas razones se reporta en aproximadamente uno de cada cinco paraguayos no bancarizados. Además, el análisis de la inclusión financiera de la nota técnica de la oferta indica que un saldo promedio mínimo para abrir una cuenta de ahorro ordinario (ahorros a la vista) en una muestra de 20 de las 27 entidades financieras es de 750.000 Gs., que es el 42% del salario mínimo mensual establecido en Paraguay²².

²² El salario mínimo mensual en Paraguay desde Marzo del 2014 está alrededor del Gs 1.800.000 o \$411 USD

Treinta y nueve por ciento de los adultos en el Paraguay han guardado dinero o ahorrado, ya sea formal o informalmente. Sólo el 14 por ciento de todos los adultos reportan haber ahorrado en una institución financiera formal. Como en muchos países, la gran mayoría de los ahorristas en Paraguay eligen guardar su dinero en su hogar: el 62 por ciento de los ahorristas - o el 24 por ciento de todos los adultos - informaron haber ahorrado en su hogar en los últimos 12 meses. Quienes reportaron tener confianza en las instituciones financieras tienen más del doble de probabilidades de ahorrar en las instituciones formales que aquellos que no lo hacen. Aproximadamente un tercio de los adultos han prestado dinero en los últimos 12 meses, lo cual está por encima del promedio regional de 25 por ciento.

El acceso a los productos de ahorro es bajo. Debido a los altos saldos mínimos, tarifas por servicios y las barreras de documentación como prueba de ingreso, trabajo y facturas de servicios; las personas de bajos ingresos que desean ahorrar no tienen muchas oportunidades de hacerlo a través de instituciones financieras formales.

Las cuentas básicas podrían potencialmente aprovechar esta brecha en el mercado de ahorros. Sin embargo, la incorporación del programa *cuentas básicas* en las instituciones financieras ha sido lenta. Seis bancos han presentado información detallada de sus cuentas al BCP y recibieron la aprobación para ofrecer cuentas básicas. De los que ofrecen el producto, la formación y promoción en las sucursales de las mismas es escasa en parte por las tarifas por servicios y las limitaciones del modelo de negocios del programa actual.

Junto con las empresas financieras, los bancos tienen sólo el 42 por ciento de las cuentas de depósito en el país, pero el 89 por ciento de los depósitos en volumen. Las cooperativas cuentan con el 58 por ciento de las cuentas de depósito formales en el país, pero sólo el 11 por ciento de los depósitos por valor, por tanto es un indicativo de su enfoque en las finanzas de los consumidores.

Existe seguro de depósitos para bancos y financieras de hasta 75 veces el salario mensual (es decir, US\$ 30.000). Un esquema de seguro de depósitos para proteger a los miembros de las cooperativas de ahorro y crédito ante una posible pérdida de sus ahorros, en el caso de quiebra de las cooperativas, aún no ha sido instaurado. En noviembre del 2013, el INCOOP introdujo nuevos requisitos regulatorios sobre los límites de capital, liquidez y concentración de depósitos para las cooperativas que tengan ahorros y crédito como su actividad principal. Estas nuevas normas son proporcionales en naturaleza y mejoran algunos de los vacíos normativos existentes. A pesar de tener más cuentas de depósito que los bancos y las compañías financieras, las cooperativas aún no tienen seguro de depósitos. En la medida que las nuevas regulaciones del INCOOP se implementan en los próximos 18 meses y el sector así se fortalece, está planeado un esquema de seguro de depósitos separado de los bancos para las cooperativas.

C. Crédito

En general, el 34 por ciento de los adultos paraguayos reportan haber tomado algún tipo de préstamo en el último año. Las cooperativas son ampliamente la fuente más reportada de crédito al consumo, formal o informal. El trece por ciento de los adultos reportaron haber tomado un préstamo de una cooperativa en el último año en comparación con el 8 por ciento que ha prestado de los bancos.

Aproximadamente el 30 por ciento de las PYMES han prestado dinero para financiar sus operaciones. Según el Censo Económico de 2011, sólo el 27 por ciento de las microempresas en el país tienen crédito formal. Esto es en parte debido a los requerimientos de documentación y técnicas de supervisión *in situ* que se focalizan en la documentación en vez de un análisis de flujo de caja y metodologías de pago de deuda. Al mirar solamente las microempresas agrícolas rurales o explotaciones agrícolas familiares²³, este número cae a sólo el 15,9 por ciento.

De quienes no poseen crédito, aproximadamente a la mitad de estas empresas les gustaría pedir prestado dinero para sus negocios²⁴. Esto sugiere que 64 por ciento de los 1,1 millones de negocios tiene demanda de préstamos. Los bancos y las compañías financieras abarcan el 84 por ciento de los préstamos en valor y las cooperativas el 16 por ciento.

Uno de cada diez adultos indicó haber prestado en el último año por motivos de salud, más que cualquiera de las otras razones mencionadas. Estos resultados sugieren que aún queda mucho por hacer para ampliar el acceso a los productos y servicios que ayudan a las personas a suavizar el consumo, gestionar riesgos y shocks económicos.

La mayoría de los prestamistas formales y semi-formales solicitan la presentación del documento nacional de identidad, una factura de servicios públicos, prueba de empleo y una referencia personal (esto se usa como un medio alternativo para localizar el prestatario). La documentación crítica que la mayoría de la población no puede proporcionar es una prueba de empleo. La evidencia anecdótica indica que existen segmentos de la población que están sobreendeudados y que durante la última década, el crédito en el sector bancario como porcentaje del PIB ha crecido del 12 por ciento al 39 por ciento. Dicho esto, otros indicadores de nivel nacionales tales como la baja tasa de morosidad (cartera vencida) (2,5 por ciento en los bancos) y el hecho de que sólo el 4 por ciento de los prestatarios obtiene préstamos de más de una fuente sugieren que no existe sobreendeudamiento sistémico que afecte a grandes segmentos del mercado. Será necesario seguir adelante mejorando la capacidad, la gestión y las mediciones de sobreendeudamiento y la carga de deuda consumidores/MIPYMES.

D. Pagos

Con una población de 6,6 millones de personas, hay 7 millones de líneas celulares

²³ Las granjas familiares se clasifican por el Ministerio de Agricultura como granjas con menos de 20 hectáreas.

²⁴ <http://www.dgeec.gov.py/censo/index.php>

en Paraguay. Veintiocho por ciento de los adultos en Paraguay reporta haber utilizado dinero móvil en los últimos 12 meses. El dinero móvil es la manera más popular para enviar o recibir dinero entre familiares o amigos que viven en otros lugares en Paraguay.

Durante la última década, el gobierno y el sistema nacional de pensiones han comenzado a realizar los pagos de salarios y pensiones de forma electrónica. La adopción es lenta, pero el potencial es significativo si los beneficiarios fueran obligados a tener cuenta (o tarjeta de pago). Más allá de las remesas domésticas, los pagos digitales se pueden ampliar para mejorar la eficiencia y la seguridad de los pagos de salarios y transferencias. La distribución de los sueldos y salarios en Paraguay sigue siendo en su mayoría a base de efectivo. Del 34 por ciento de los adultos paraguayos que declaran haber recibido dinero como sueldo o salario de un empleador en los últimos 12 meses, el 76 por ciento dice haber recibido este pago en efectivo. Esto puede ser debido al bajo nivel de titulación de cuentas y el legado en relación con los requisitos de tener una cuenta en un banco en particular que un empleador designe.

Los bancos podrían beneficiarse potencialmente de las robustas redes de agentes ya desarrolladas por otros tipos de proveedores de servicios financieros, tales como compañías de procesamiento de pagos y los operadores de redes móviles. Por ejemplo, Tigo cuenta con 310 agentes, o menos del 1 por ciento de su red de 33.000 agentes que están autorizados para realizar operaciones bancarias; los agentes de Personal extienden sus servicios financieros a 58 distritos (26% de todos los distritos del país) donde los bancos no cubren (ni sucursales o agentes).

E. Seguros

La cobertura de seguros en el país es baja. Existe la posibilidad de ampliar la cobertura con productos de microseguros, seguros agrarios, y seguro médico. La cobertura es especialmente baja en las zonas rurales y entre las poblaciones de bajos ingresos. Hay 35 compañías de seguros en Paraguay. Debido a la alta exigencia de capital mínimo para una compañía de seguros (\$ 500.000 USD)²⁵, no hay mucha competencia ya que rara vez nuevas empresas entran en el mercado.

Veintiséis por ciento de los adultos tienen algún tipo de seguro. El seguro de salud (25 por ciento) es la forma primaria de seguros en poder de las personas que tienen cobertura de seguro²⁶. Paraguay es el único país de América del Sur donde el seguro de auto no es obligatorio. Aunque las razones de los bajos niveles de cobertura de seguro no fueron identificadas específicamente en el EIF, la encuesta sí indica que este servicio financiero tenía brechas más grandes en términos de captación entre los diversos grupos que el ahorro, el crédito y los pagos. Específicamente los ancianos, mejor educados, mayores ingresos y las poblaciones urbanas son los más propensos a tener seguro. Los bajos niveles de activos personales para asegurar, el carácter voluntario del seguro (en

²⁵ Ley Nro. 827 de Seguros.

²⁶ Encuesta Nacional de Inclusion Financiera en Paraguay, Banco Mundial 2013

especial para la salud, la vivienda y automóvil), y los bajos niveles de conciencia sobre productos de seguro son probablemente los factores que contribuyen a estos bajos niveles de uso de seguro.

F. Educación Financiera

Hay un amplio margen para ampliar la disponibilidad de programas de educación financiera en Paraguay. Uno de cada diez adultos reporta que ellos, o alguien en su hogar, han recibido lecciones de finanzas personales o administración de dinero. La evidencia de los ensayos aleatorios controlados ha demostrado que los programas de educación financiera bien diseñados pueden equipar a las personas con los conocimientos y habilidades para tomar ventaja de los servicios financieros apropiados para ahorrar, pedir prestado, hacer pagos y gestionar el riesgo.

Aproximadamente el 20 por ciento de los adultos indicaron que siempre o algunas veces se quedan sin dinero para comprar alimentos y otros artículos necesarios. Sólo el 24 por ciento de todos los adultos señalaron que sería 'muy posible' obtener 730.000 Guaraníes²⁷ en el próximo mes si se presentara una emergencia. Sin embargo, las emergencias son la razón más frecuentemente reportada para el ahorro según el 29 por ciento de todos los adultos, aunque esto se lleva a cabo sobre todo fuera del sistema financiero formal. Estos hallazgos sugieren que existe margen para que los consumidores aprendan sobre la necesidad y los mecanismos disponibles para el ahorro y/o seguros contra emergencias.

G. Protección al Consumidor²⁸

La Ley de Protección al Consumidor y el Código Civil establece la base jurídica para la protección de los consumidores en Paraguay, aunque la mayor parte de las disposiciones son de carácter amplio y pueden necesitar mayores reglamentaciones para ser verdaderamente aplicables. El BCP introdujo en los últimos años una serie de regulaciones para los bancos y financieras, cuyo objetivo es mejorar la comparabilidad de los precios y comisiones, y aumentar la divulgación de información en general. Para las compañías de seguros, no existe un marco jurídico claro para la protección del consumidor. BCP también emitió la Resolución 1, Acta 70 de 2011 sobre el uso de agentes, y la Resolución 6, Acta 18 de 2014 sobre los emisores de dinero electrónico, los cuales contemplan disposiciones sobre cuestiones relacionadas con la protección de los consumidores, incluidas las prácticas comerciales, la transparencia, la responsabilidad del proveedor y el manejo de reclamos. Las disposiciones para proteger a los clientes de la agrupación no transparente de productos y las prácticas de cobro de deudas abusivas aún no han sido establecidas.

²⁷ 730.000 guaraníes corresponde a aproximadamente el cinco por ciento del PIB per cápita de Paraguay. Esta es una medida universal aplicado por Findex, cuestionario del Banco Mundial de 2014 para todos los países encuestados.

²⁸En junio de 2014, el Banco Mundial llevó a cabo un detallado diagnóstico de protección al consumidor y educación financiera en Paraguay. La información contenida en esta estrategia de estas áreas se basa en gran medida en los resultados de este diagnóstico.

Además, el supervisor de las cooperativas, el INCOOP, carece de una unidad especializada responsable de la protección financiera al consumidor y educación financiera.

El marco legal y regulatorio no requiere que bancos, financieras o cooperativas contemplen procesos de manejo de quejas internos. Ninguna institución pública tiene un mandato legal claro o fondos dedicados a proporcionar educación financiera y la coordinación de esfuerzos entre los diversos grupos de interés.

4. Estrategia Nacional de Inclusión Financiera – Adónde queremos llegar en 2018

Esta Estrategia Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) es un componente crucial de la amplia estrategia de desarrollo nacional del gobierno y establece los objetivos intermedios de inclusión financiera para el 2018. El Gobierno de Paraguay ha presentado, dentro de su Plan Nacional de Desarrollo, una serie de objetivos y metas de desarrollo para el 2030 dentro del cual una de las metas es la inclusión financiera universal. La ENIF establece objetivos y metas de corto plazo para el 2018 con el fin de trabajar a favor de esta ambiciosa meta de acceso universal establecida en el Plan Nacional de Desarrollo para el 2030. Una evaluación de medio plazo deberá ser completada a finales del 2016 para evaluar los progresos realizados y ajustar aquellos que sean necesarios.

El involucramiento de los actores locales y la investigación derivada de las notas técnicas sobre la demanda, la oferta, el ambiente legal/regulatorio y de protección al consumidor de servicios financieros en Paraguay fueron insumos críticos para el desarrollo de esta estrategia. En su conjunto estos insumos permiten proporcionar metas basadas en evidencia que se desarrollarán dentro de la ENIF. Estas metas tienen el propósito de apoyar al importante objetivo del gobierno de reducir la pobreza. Como se indica a continuación en la Figura 5, esta estrategia depende en gran medida de un proceso iterativo e insumos.

Figura 5: Proceso de implementación de la ENIF



La inclusión de más personas de la base de la pirámide en la economía formal y el sector financiero reducirá la desigualdad y promoverá la prosperidad común. El primer paso de la estrategia es el establecimiento de los objetivos de alto nivel para la inclusión financiera. Luego, se efectuará un análisis de la brecha entre los perfiles financieros actuales versus las necesidades financieras de los cinco grupos de ingreso primario de Paraguay. Tras el análisis de la brecha, se identificarán los indicadores clave de rendimiento y las acciones de “victoria rápida” necesarios para cerrar esas brechas y así alcanzar los objetivos de la estrategia. Por último, la ENIF establece un proceso de monitoreo, marco de gobierno y un plan de acción detallado para ayudar a la ejecución de la estrategia.

A. Objetivos de la ENIF

La ENIF fomentará el desarrollo de productos financieros de acuerdo a las necesidades de las personas, pero focalizándose en la inclusión financiera de las poblaciones vulnerables. La ENIF establece los siguientes objetivos para un sector financiero inclusivo:

Objetivo 1: Reducir las vulnerabilidades financieras de las familias en la base de la pirámide. Cada vez hay más conciencia y el reconocimiento de los impactos que la vulnerabilidad financiera tiene en los hogares y en el bienestar infantil.²⁹ La Encuesta Nacional de Inclusión Financiera del Paraguay 2013 indica que aproximadamente el 20 por ciento de los adultos a veces o siempre se quedan sin dinero para comprar alimentos y otras necesidades. Las familias que tienen algunos ahorros, independientemente lo escasos que sean, microseguros, y/o el acceso al crédito o remesas rápidas los tendrán mejor protegidos ante shocks económicos.

²⁹ Nicola Jones, *Impacto de la Crisis Económicas en el bienestar de los niños*. Overseas Development Institute. 2011

Objetivo 2: Promover el mayor alcance de los servicios financieros en un mercado competitivo y seguro. El sector bancario en América Latina tiene el mayor nivel de retorno de capital en el mundo³⁰ y Paraguay tiene uno de los sistemas bancarios más rentables de América Latina. Estos altos niveles de ganancias y la estabilidad relativa de las ganancias bancarias³¹ proporciona una amplia oportunidad para servir a una población con bajo nivel de acceso a la banca. La ENIF identifica acciones de política que pueden ser tomadas para hacer que Paraguay sea un mercado atractivo para que modelos de negocio profundicen el alcance de una manera sostenible, bien regulada y rentable.

Objetivo 3: Ayudar al crecimiento y desarrollo económico a través del acceso de las MIPYMES y las grandes empresas a productos financieros. El Censo Económico Nacional de Paraguay del 2011 indicó que sólo el 35 por ciento de las empresas habían obtenido financiamiento o préstamos para sus negocios y aproximadamente la mitad de los que no tuvieron acceso, necesitaban dicha financiación. Sin embargo, una quinta parte de esas empresas que necesitan préstamos ni siquiera lo han solicitado debido a que anticipan un rechazo rotundo. Incluso entre las empresas medianas y grandes, Censo Económico del 2011 indicó que casi una de cada seis empresas no buscan crédito debido al rechazo anticipado. Además, el 12 por ciento de las grandes empresas y más del 50 por ciento de las empresas medianas no tienen una cuenta bancaria. Asegurando la solvencia crediticia, las MIPYMES y grandes empresas tendrán acceso suficiente a los servicios financieros que permitirán su crecimiento y así mismo servirán como motores de empleo en ayuda a la reducción de la pobreza.

Objetivo 4: Promover la inclusión financiera, manteniendo un equilibrio con la estabilidad del sector financiero, la integridad y la educación/protección de los consumidores. El gobierno tratará de identificar las acciones que ayuden a la estabilidad, la integridad, la protección del consumidor y la inclusión financiera. Estas áreas pueden incluir mejoras en la extensión del alcance de las instituciones atendidas por el seguro de depósitos, burós de crédito, prestamistas de última instancia, ampliando el uso de los ahorros formales y seguros. Finalmente será un sector financiero estable que ayudará de la mejor manera a los ciudadanos de Paraguay a seguir avanzando.

B. Análisis de Brechas y Segmentación por Ingresos per cápita³²

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (EIF) los ingresos de una persona y el estado de trabajo son factores clave para conocer las probabilidades de que él/ella tenga y use una cuenta en una institución financiera formal. Como tal, una estrategia de segmentación basada en los grupos de ingresos es una forma útil de desarrollar estrategias para mejorar el uso de los servicios

³⁰ McKinsey et al. *Segunda revisión anual sobre el sector bancario*. Octubre 2012.

³¹ Thorsten Beck. *Estabilidad y Competitividad Bancaria*. Agosto 3, 2011. <http://blogs.worldbank.org/allaboutfinance/bank-competition-and-stability-cross-country-heterogeneity>

³² El Análisis de brechas compara la situación actual con las necesidades estimadas y se basa en los datos de la EIF 2013 y la Encuesta Permanente de Hogares de 2013 de la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos. Los grupos de ingresos se basan en la Encuesta Permanente de Hogares 2013 de la DGEEC y se basan en los ingresos per cápita de los hogares.

[Distribución de ingresos y pobreza EPH 2011](#)

financieros. Sin embargo, una fijación en los ingresos en comparación con la consideración de la inclusión social y económica, puede impedir el progreso. Una amplia investigación indica que muchas familias entran y salen de grupos de ingresos varias veces durante toda la vida.³³

El análisis de brechas superpone los hallazgos de la EIF con los datos de la Encuesta Permanente de Hogares-Resultados en Ingresos de la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC) 2013. La utilización de estas dos fuentes de datos segmentados proporciona una imagen completa de los perfiles demográficos y financieros de los individuos específicos de Paraguay.

Dada la estructura de los ingresos en Paraguay y los datos de la EIF, el análisis de brechas revisa el perfil financiero y las necesidades de los cinco grupos de ingresos (es decir, los pobres extremos que son el 10 por ciento de la población, los pobres no extremos que son el 11 por ciento de la población, los de ingresos medios con el 56 por ciento de la población, los de ingresos medio-alto del 13 por ciento de la población, y los que están dentro del 10 por ciento superior de los ingresos). Aunque son distintas las necesidades de servicios financieros identificadas a través de los cinco grupos, en la práctica, las necesidades no son tan estáticas ni homogéneas como están representadas a continuación y hay muchas necesidades (es decir, mejorar la capacidad financiera) que son casi universales. Es importante recalcar que las figuras en este análisis están basadas en ingresos de los hogares per cápita y no en salarios individuales o ingreso total de hogares³⁴.

El propósito de segmentar la población adulta en estos cinco grupos es conectar a la realidad la estrategia, sus acciones de política y cualquier nuevo producto/servicio que emane de ella dentro de las realidades y necesidades de los clientes potenciales. Con el enfoque global de la ENIF en reducir la pobreza, hay un enfoque específico en los pobres extremos, pobres no extremos, y los que están por encima de la línea de pobreza³⁵ pero que perciben el salario mínimo.

Superficialmente las necesidades de inclusión financiera de la clase profesional pueden no parecer importantes para mejorar las perspectivas de los pobres. Sin embargo, si este grupo y los que tienen ingresos altos no están utilizando las instituciones locales para ahorrar y pedir prestado, los mercados no tendrán suficiente profundidad y las instituciones podrán no ser capaces de servir de forma sostenible a los segmentos más pobres. Para ampliar los servicios financieros a las personas más pobres de manera sostenible, es importante incluir también al gran grupo de ingresos medios e ingresos altos en la ENIF sobre todo porque tal como se representa en la figura 6, por debajo del

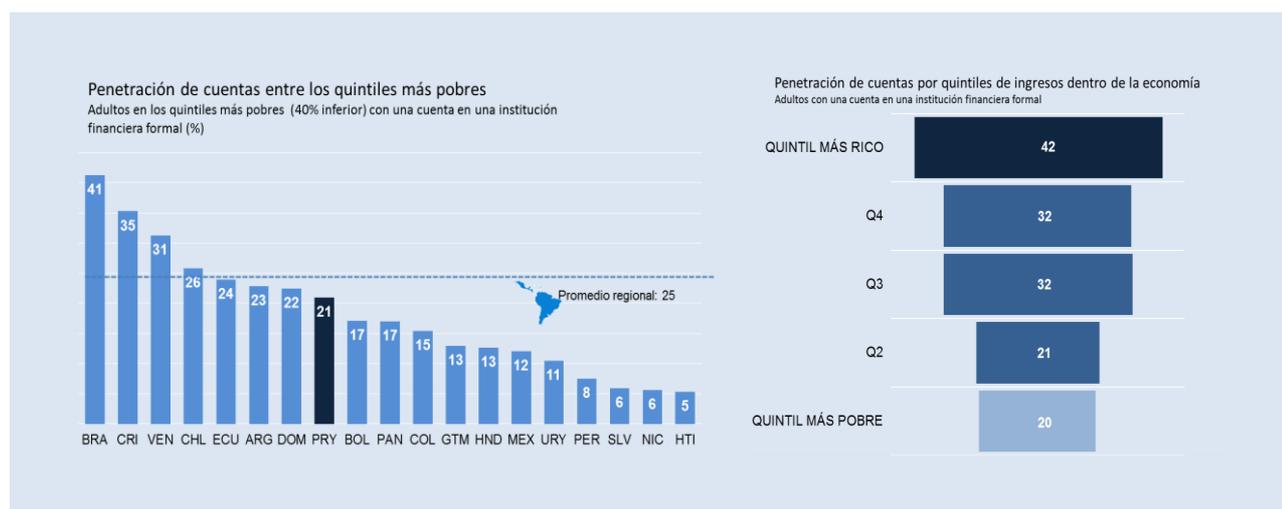
³³ Deepa Narayan, Lant Pritchett and Soumya Kapoor, *Salir de la Pobreza: El éxito desde sus cimientos*. Banco Mundial. 2009

³⁴ Para ilustrar esta diferencia, el promedio nacional de *ingreso por trabajador* en 2013 fue de Gs 4.295.000, mientras que el ingreso de hogares *per cápita* en 2013 fue de Gs 735.565. La diferencia siendo que un niño, adulto mayor, etc. son considerados en el cálculo per cápita pero no están trabajando. A lo largo de este documento los datos per cápita son usados basados en la Encuesta Permanente de Hogares 2013 de la DGEEC.

³⁵ Las líneas de pobreza y extrema pobreza son calculadas utilizando el costo de la canasta básica de alimentos (CBA) y el costo de una canasta básica total (CBT). Estos costos son comparados con el ingreso per cápita familiar obtenido en la encuesta permanente de hogares. Si el ingreso per cápita es inferior al valor de la CBA, los hogares son considerados bajo extrema pobreza. Si el valor es superior a la CBA, pero inferior al CBT, el hogar es considerado pobre.

58 por ciento de las personas en el quintil superior no tienen una cuenta en una institución financiera formal. La Figura 6 también muestra la penetración de cuentas por niveles de ingreso en Paraguay y lo compara en forma resumida con el resto de América Latina.

Figura 6: Penetración de cuentas y distribución del ingreso.



Grupo 1: Pobres Extremos – 10 por ciento de la Población

Perfil Demográfico: ingreso mensual per cápita del hogar por debajo de la línea de pobreza extrema de Gs 302.285 (US\$ 70). Dos terceras partes de los pobres extremos se encuentran en zonas rurales. Las mujeres y los discapacitados están desproporcionalmente representados. La situación laboral de estas personas por lo general no puede ser verificada y son los menos propensos a tener documentos nacionales de identidad.

Perfil Financiero: Ingresos, oportunidad de empleo y activos físicos/financieros muy limitados. Menos del 20 por ciento tiene una cuenta en una institución financiera formal y muchos están totalmente excluidos del sistema financiero formal. Estas personas con frecuencia o algunas veces se quedan sin dinero para comprar artículos de primera necesidad y comida. Ellos son los más vulnerables a los shocks externos (es decir, crisis económica, enfermedad personal o familiar, o la muerte).

Necesidades de Servicios Financieros: Mecanismos de muy bajo costo que ayuden a absorber los shocks que experimentan con frecuencia. Requisitos de documentación simplificada para abrir una cuenta de ahorros y mecanismos de bajo costo para recibir transferencias del gobierno o de dinero privado (por ejemplo, a través de dinero móvil). Estos servicios son necesarios a muy bajo costo lo que podría incluir que se realicen a través de agentes

bancarios cercanos. Canalizar los pagos de transferencia del gobierno via el sector financiero formal ayudará a introducir a estas personas al sector formal.

Grupo 2: Pobres No Extremos– 11 por ciento de la Población³⁶

Perfil Demográfico: Ingreso mensual per cápita del hogar por debajo de la línea de pobreza Gs 474.775 (US \$ 109) pero por encima del nivel per cápita de pobreza extrema de Gs 302.285 (US\$ 70). Esta categoría sigue la distribución general de la población entre las zonas rurales (40 por ciento) y urbanas (60 por ciento) con un poco mayor concentración en las zonas rurales (48 por ciento) en comparación con las urbanas (52 por ciento).

Perfil Financiero: Para estas personas el trabajo es inconsistente y se produce en el sector informal. Aproximadamente el 20 por ciento tiene una cuenta en una institución financiera formal y el 26 por ciento está ahorrando regularmente. El ahorro se realiza por medios informales (43 por ciento) lo cual es mucho más a menudo que a través de instituciones formales (8 por ciento). El seguro de salud es obtenido por un 15 por ciento de las personas mientras que el seguro de vida (2 por ciento) y el seguro del hogar/vehículo (1 por ciento cada uno) es casi inexistente. El veintidós por ciento ha pedido dinero prestado en el último año. Este grupo y los pobres extremos son los más dependientes de las remesas de los familiares dentro y fuera del país.

Necesidades de Servicios Financieros: Se necesitan requisitos de documentación simplificada para abrir una cuenta. Estos individuos necesitan cuentas básicas de ahorro que sean seguras y que puedan ser aprovechadas para obtener préstamos para la microempresa; como así también microseguros para ayudar a proteger a sus familias, y a ellos mismos, de los costos relacionados a salud y entierro. Al igual que las personas en el grupo 1, este grupo depende en gran medida de las remesas y las transferencias del gobierno lo que indica que son necesarios mecanismos de transferencia de bajo costo. Los datos de la demanda sugieren que es crítico construir activos financieros y físicos que puedan ser palanca para asegurar la obtención de créditos o liquidez en caso de emergencia. Se necesita un seguro de salud asequible para ayudar a las personas a evitar la situación de no poder trabajar debido a enfermedades.

Grupo 3: Ingresos Medios – 56 por ciento de la Población

Perfil Demográfico: Personas trabajando en el sector informal y agricultura que obtienen ingresos por encima de la línea de pobreza de 474.775 (US \$ 109) pero que obtienen un ingreso per cápita mensual de hasta Gs 1.824.055 (US \$ 419), lo cual es equivalente al salario mínimo³⁷.

Perfil Financiero: Aproximadamente el 27 por ciento tiene una cuenta de ahorros en una institución financiera formal, el 32 por ciento ha pedido dinero prestado en los últimos

³⁶ Hay algunas discrepancias en las tablas de datos de la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos. Nos hemos basado en la más detallada en contraposición a las tablas de resumen.

³⁷ Aunque el salario mínimo no esta basado en una figura de hogar per cápita, salvo que sea un hogar de una persona, es un punto de referencia de ingreso común y como tal es utilizado como punto de corte para este análisis.

12 meses, el 21 por ciento tiene seguro de salud y el 20 por ciento siempre o algunas veces no tienen suficiente dinero para pagar las necesidades básicas.

Necesidades de Servicios Financieros: Cuentas de ahorro asequibles y accesibles, y productos de ahorro comprometidos que ayuden a las personas a construir activos y ahorros para las emergencias. Entre todos los grupos de ingresos, éstas personas son las más propensas a pedir dinero prestado por razones relacionadas con la salud y al igual que otros grupos de ingresos, este grupo tiene aproximadamente cinco veces más probabilidades de tener seguro de salud antes que seguro de vida o auto. Como tal, las personas de este grupo necesitan productos de microseguros de salud y vida bien orientados. Las personas en este rango tienen menos de la mitad de probabilidades de ser capaces de obtener crédito para sus negocios. Como muchas de estas empresas son micro y/o pequeñas empresas, las actividades para asegurar el crédito para este segmento del mercado serían beneficiosas. Por último, los salarios pagados con cheques son costosos (en tasas y tiempo) para convertir en dinero en efectivo, y al tener dinero en efectivo en mano es más fácil gastar y existe menos seguridad que si estuviese en una institución financiera. La conversión de estos pagos en transferencias electrónicas facilitará el ahorro.

Grupo 4: Ingresos Medios Altos – 13 por ciento de la Población

Perfil Demográfico: Empleados del sector público y privado.³⁸ Las personas de ingresos altos que trabajan por cuenta propia viven en zonas urbanas y rurales. Esto incluye los hogares que tienen ingresos per cápita por encima de Gs 1.824.055 (US\$ 419) pero inferiores a Gs 4.740.698 (US\$ 1,090) por mes por persona en un hogar, lo cual es el punto de entrada al diez por ciento superior de los hogares.

Perfil Financiero: Aproximadamente el 37 por ciento tiene acceso a una cuenta y el 51 por ciento ahorra de forma activa. Este grupo tiende a ahorrar y pedir prestado (45 por ciento) en las instituciones formales. Son usuarios activos de dinero móvil (33 por ciento) y son mucho más propensos a tener un seguro (38 por ciento) dado que tienen bienes que proteger. A su vez, tienen el doble de probabilidades que los pobres y el grupo de ingresos altos de utilizar las cooperativas.

Necesidades de servicios financieros: Las necesidades de este segmento son: 1) crédito para los trabajadores por cuenta propia y otros que buscan iniciar un negocio, 2) Cuentas de ahorro y mejor protección para los depositantes, especialmente en las cooperativas, para así elevar la confianza y la aceptación de las cuentas de ahorro formales, 3) el pago de sueldos de forma electrónica para facilitar ahorros, 4) uso más amplio de débito, crédito y dinero móvil para reducir los costos de transacción, y 5) Préstamos relacionados con la salud y productos de seguro de salud (seguro de salud es el 80 por ciento del mercado total de seguros). Al igual que los individuos en los grupos 2 y 3, las personas de este grupo pueden tener mayores ingresos pero no han sido capaces de acumular activos, y

³⁸ Tabla 7 Ingreso Promedio Mensual Basado en Ocupación. *Oferta y Demanda de Microfinanzas Rurales en Paraguay*. Red de Microfinanzas. Mayo 2013.

entienden su potencial vulnerabilidad de caer (retroceder) en la pobreza, lo cual agotaría todos sus activos mientras que no trabajen debido a problemas de salud u otros temas.

Grupo 5: Ingresos Altos – 10 por ciento de la Población

Perfil Demográfico: Empresarios agroganaderos, empleadores, altamente educados, profesionales urbanos y rurales. Las personas con ingresos per cápita de al menos Gs 4.740.698 (US \$ 1.090) por mes son parte de este grupo de ingresos altos.

Perfil Financiero: Esta porción de la población gana aproximadamente el 37 por ciento de los ingresos.³⁹ El 30 por ciento usa tarjeta de débito (tres veces el resto de la población). Aunque las personas en el quintil superior (los datos del decil más alto no están disponibles) tienen el doble de probabilidades de tener cuentas formales (42 por ciento de los individuos) que los más pobres, esto sigue siendo un porcentaje relativamente modesto de personas con cuentas en el nivel más alto de ingresos. Este grupo es el usuario más activo de los seguros.

Necesidades de Servicios Financieros: Con más capacidad para absorber shocks de corto plazo, los datos de la demanda sugieren que los servicios más necesitados por este grupo son productos a más largo plazo para el ahorro (es decir, la jubilación / inversión) y financiación (es decir, crédito para medianas y grandes empresas y el desarrollo de los mercados de capital como los inversores y prestatarios). La capacidad de enviar las remesas y los pagos de salarios electrónicamente ayudará a reducir sus costos, y los productos de seguro para ganado y agricultura, asegurarán los intereses comerciales del sector agropecuario.

Traduciendo Necesidades de Servicios Financieros en Acciones

El análisis de brechas indica que las necesidades de servicios financieros de los cinco grupos de ingresos giran en torno a la mejora de ahorro, crédito, seguros y pagos de productos que están operando en un medio ambiente responsable en donde la gente tenga el conocimiento y la capacidad de utilizar los productos, y en donde las necesidades específicas de las personas vulnerables son consideradas. Por lo tanto, para traducir estas necesidades en campos de acción se han identificado siete indicadores clave de desempeño (ICD), los cuales son medibles y se centran en el uso y la calidad de los servicios financieros. Para alcanzar estos ICDs un conjunto inicial de 49 acciones de política han sido identificadas y serán completadas en los próximos cuatro años. Estas acciones de política fueron informadas por las recomendaciones del reciente trabajo de diagnóstico sobre la demanda, la oferta, la protección del consumidor y el medio ambiente legal / regulador de los servicios financieros en Paraguay. Para poder avanzar con estas acciones de políticas, expertos tanto del sector privado como público trabajarán juntos a través de siete grupos de trabajo. Las acciones y el calendario de aplicación se

³⁹ DGEEC Encuesta Permanente de Hogares 2013.

proporcionan en las siguientes secciones de esta ENIF.

C. Indicadores Claves de Desempeño, Grupos de Trabajo y Plan de Acción

Para brindar atención a las actividades de inclusión financiera del gobierno y sector privado, se han establecido indicadores clave de desempeño (ICD) para el 2018. Varios de estos componentes se refieren a la migración de las actividades de productos informales que pueden ser riesgosos, más costosos, con poca protección al consumidor y menos supervisión al sector formal, en donde la supervisión es mejor y los costos en el largo plazo son a menudo más bajos⁴⁰.

Cada ICD y área temática (es decir, ahorros, crédito, seguros, pagos, educación financiera, protección al consumidor y poblaciones vulnerables) tendrán un grupo de trabajo conformado por expertos del sector público y privado que trabajarán para alcanzar el ICD y así mejorar el sector financiero. Para apoyar el logro de los ICD se han identificado acciones de política específicas que incluyen un calendario de plazos y las entidades responsables. Para cada área temática se ha destacado una acción de política denominada acción de política prioritaria de “victoria rápida”, la cual es alcanzable, visible para los consumidores y con dependencias limitadas.

A continuación se encuentra una descripción de las 7 áreas temáticas, los ICD, las acciones de política de “victoria rápida” y otras acciones de políticas que han sido identificadas en cada grupo de trabajo para llevar a cabo su objetivo. Se han asignado al Equipo Técnico de Inclusión Financiera un conjunto de acciones de política que no está atada a ninguna área temática pero que sin embargo son importantes para mejorar el ambiente global de inclusión financiera.

Grupo de Ahorro:

- i. **ICD: Aumentar la titularidad de cuentas de ahorro del 29 por ciento al 50 por ciento de la población adulta y el uso del 14 por ciento al 30 por ciento de la población que ahorra en una institución formal.** La EFI indica que muchas más personas (25 por ciento) ahorran dinero a través de medios informales que via medios formales (14 por ciento). Estos ahorros informales se encuentran generalmente en mayor riesgo de pérdida y a su vez mantienen los mercados de crédito innecesariamente con poca profundidad. Para cumplir con el primer objetivo de esta estrategia (es decir, reducir las vulnerabilidades financieras de las familias en la base de la pirámide) y con las necesidades de las personas de los grupos de ingresos 1-4, es clave extender la base de las personas que ahorran dinero en instituciones seguras. La fuente de datos de la línea de base es la EIF 2013. Estas metas de crecimiento

⁴⁰ No es una conclusión previsible de que todos los productos informales tengan estas características.

fueron modeladas de acuerdo a las tendencias recientes de crecimiento en Paraguay con respecto a la titularidad de cuentas y el uso⁴¹.

Apoyo a “victoria rápida”:

Emitir instrucciones claras de ALD/CFT en lo que es y no es necesario para abrir una cuenta regular de ahorros.

La segunda razón más alta (24 por ciento) reportada como barrera en cuanto a por qué las personas no tienen cuentas formales fue la falta de documentación (el mayor obstáculo era la falta de dinero). Muchas de estas barreras de documentación han sido puestas en marcha debido a las preocupaciones acerca de la ALD/CFT. Este punto fue identificado como una victoria rápida ya que clarificar los lineamientos es un proceso relativamente fácil de realizar para el BCP e INCOOP, teniendo en cuenta que la barrera de documentación es un obstáculo importante para muchas personas en los grupos de ingresos 1-3 a la hora de abrir una cuenta. Una vez que más cuentas sean abiertas, el próximo paso será promover el uso de las mismas. Esto también requiere un equilibrio entre la inclusión y la integridad del sector financiero como se hace referencia en el cuarto objetivo de esta estrategia.

Soporte a las Acciones de Política:

#	Tarea	Prioridad	Fecha	Grupo de Trabajo (Entidad Responsable)
1	Estudiar y mejorar el diseño y modelo de negocios para las instituciones financieras que ofrecen las <i>cuentas básicas</i> . Luego, volver a promocionarlas con los consumidores e instituciones financieras.	Alta	Junio 2015	Ahorros (BCP)
2	Aprobación de una ley de seguro de depósitos para las cooperativas y puesta en marcha de un fondo para todas las cooperativas que se dedican principalmente a servicios de ahorro y crédito.	Alta	Diciembre 2015	Ahorros (INCOOP, Congreso)
3	Aumentar la concientización sobre el seguro de depósito y simplificar la comunicación de los niveles de cobertura para impulsar la confianza y el uso de los ahorros formales.	Media	Diciembre 2016	Ahorros (BCP, INCOOP)
4	Revisar potenciales incentivos para alentar a las cooperativas a ofrecer cuentas básicas como mecanismo para profundizar el alcance.	Media	Diciembre 2016	Ahorros (INCOOP, Federaciones)

Grupo de Créditos:

⁴¹ Entre el 2011 y 2013 la titularidad de cuentas creció a 14,8 por año. Esta misma tasa de crecimiento sugiere que la titularidad de las cuentas será al 50% en 2017.

- ii. **ICD: Aumentar el crédito responsable a las MIPYMES del 30 por ciento al 40 por ciento y aumentar el porcentaje de endeudamiento responsable en las instituciones financieras formales del 23 al 28 por ciento.** Según algunas estimaciones ⁴² las MIPYMES tienen una demanda de crédito de US\$ 2.100 millones de dólares y actualmente alrededor del 45 por ciento de la demanda está cubierta. De acuerdo con la EIF, aproximadamente un tercio de las personas han pedido dinero prestado en el último año y muy pocos (4 por ciento) están prestando a través de varios prestamistas. Además, el ahorro en relación con el PIB está creciendo.⁴³ Mientras que el sobreendeudamiento sistémico no parece estar sucediendo en este momento, existe información acerca de ciertos grupos de empleados que están altamente endeudados. En comparación con el promedio regional del 25 por ciento⁴⁴ de personas prestatarias en América Latina y el Caribe en los últimos 12 meses, Paraguay se encuentra en el límite superior con el 34 por ciento de personas habiendo prestado en los últimos 12 meses. Mientras que superficialmente esto parece ser un indicador de endeudamiento excesivo, los datos también incluyen información sobre préstamos de las micro y pequeñas empresas que generalmente es más alto que los consumidores que acceden a préstamos.⁴⁵

En apoyo del tercer objetivo de esta estrategia (es decir, ayudar al desarrollo económico y el crecimiento a través del acceso de las MIPYMES y grandes empresas a los productos financieros) y los emprendedores de todos los grupos de ingresos, este indicador clave se centra en la expansión del crédito responsable a las empresas y mover el mercado de créditos de un menor a un mayor ambiente regulado y protegido⁴⁶. Esta expansión del crédito a MIPYMES ocurrirá en un entorno en donde otras acciones de política importantes estarán ampliando el mercado de créditos a través de actividades como: un sistema integrado de información de referencia de créditos, registro de garantías, garantías de préstamos para las MIPYMES y provisiones para préstamos incobrables. La fuente de datos de la línea de base es el Censo Económico Nacional 2011. Estas tendencias de crecimiento fueron modeladas en base a los promedios regionales de uso de crédito en América Latina y el uso actual en Paraguay con el fin de establecer objetivos que estimulen el crecimiento, pero que también mantengan en la mira el sobreendeudamiento sistémico.

Apoyo a “victoria rápida”:

⁴²Oferta y Demanda de Microfinanzas Rurales en Paraguay. Red de Microfinanzas. Mayo 2013.

⁴³Fondo Monetario Internacional, Programa de Actualización de Evaluación del Sector Financiero. Enero 2012.

⁴⁴Datos Global Findex 2011 para América Latina y el Caribe. <http://datatopics.worldbank.org/financialeinclusion/>

⁴⁵El promedio de la región LAC de endeudamiento de MIPYMES es el 47,5 por ciento, según la Encuesta de Empresas de la Corporación Financiera de Inversiones. <http://www.enterprisesurveys.org/data/exploreeconomies/2010/paraguay#finance>

⁴⁶Esto no está diseñado como un programa de apoyo a nuevas empresas de alto riesgo.

Promover la financiación de las MIPYMES a través de garantías de préstamos parciales a las instituciones financieras para el otorgamiento de préstamos calificados.

Aproximadamente la mitad de todas las MIPYMES que no tienen un préstamo están deseosos de un préstamo para mejorar su negocio. Dado que en Paraguay estas entidades son contribuyentes significativos para la creación de empleo (y con ello la mejora de los ingresos), existe una justificación para apoyar el acceso al crédito para este segmento del mercado. Los dueños de las MIPYMES forman parte de los grupos de ingresos 2-5 y a menudo éstos emplean a personas de los grupos 1-4.

Sin embargo, los préstamos a este segmento están frecuentemente asociados con altas pérdidas crediticias. Por tanto, el Ministerio de Hacienda en conjunto con el sector privado están considerando establecer acuerdos de riesgo compartido con las instituciones financieras que ofrezcan programas conformes de préstamos para las MIPYMES.

Soporte a las Acciones de Política:

#	Tarea	Prioridad	Fecha	Grupo de Trabajo (Entidad Responsable)
5	Implementar estudios de la demanda destinados a una mejor comprensión de las tendencias en el uso de los servicios financieros informales.	Media	Diciembre 2016	Crédito (Sector Privado)
6	Para ayudar al monitoreo del sobreendeudamiento, anualmente reportar información al BCP de los proveedores de crédito no supervisadas.	Media	Diciembre 2015	Crédito (BCP y proveedores)
7	Realizar estudios sobre las causas de alta liquidez en los bancos, el potencial impacto en los mercados de crédito e implementar los cambios que sean necesarios.	Media	Junio 2015	Crédito (BCP)
8	Para apoyar a los préstamos garantizados, implementar un sistema electrónico de registro de garantías que permita a un prestamista determinar gravámenes existentes sobre los activos.	Media	Junio 2016	Crédito (Ministerio de Hacienda)
9	Aplicar definiciones proporcionales de crédito y estructura de aprovisionamiento entre las cooperativas, los bancos y las financieras si los riesgos subyacentes son comparables.	Alta	Diciembre 2016	Crédito (INCOOP, BCP)
10	Refinar la metodología de aprovisionamiento para asegurar la provisión rápida de préstamos de microcrédito.	Alta	Diciembre 2016	Crédito (INCOOP)
11	Consolidar y mejorar los sistemas de información de crédito a través de múltiples iniciativas tales como la comunicación entre las centrales de riesgo del BCP y el INCOOP, compartir información positiva en Informconf por parte de los prestamistas y crear confianza en el uso apropiado de los	Alta	Diciembre 2017	Crédito (BCP, INCOOP y Sector)

	burós de crédito a través de mejorar la calidad de los datos y las reglas de uso.			Privado)
12	Establecer la exactitud, la puntualidad, la divulgación y las normas de recurso para todos los burós de crédito.	Media	Diciembre 2016	Crédito (BCP y INCOOP)
13	Implementar el proceso para monitorear el nivel de sobreendeudamiento a través del mejoramiento de la información de los burós de crédito, comunicación de la agencia reguladora, información sobre créditos morosos y un análisis de los datos de la demanda.	Alta	Diciembre 2016	Crédito (BCP)

Grupo de Seguros:

iii. ICD: Aumentar la cobertura de seguros del 26 por ciento al 50 por ciento de los adultos. La primera razón de los individuos para tomar préstamos es para cubrir los costos relacionados a la salud y la principal razón por la cual los individuos ahorran es para emergencias. El actual bajo nivel de aseguramiento (26% en seguros de salud, vida o vehículos combinados) sugiere que los consumidores demandan y pueden beneficiarse de productos de seguros que reduzcan su riesgo y ayuden a evitar gastos catastróficos⁴⁷. Este ICD está relacionado al primer objetivo de esta estrategia, es decir, reducir las vulnerabilidades de las familias en la base de la pirámide. La fuente de datos de la línea de base es la EIF 2013. Estos objetivos de crecimiento están basados en proyecciones demográficas (a medida que más personas mayores utilizan el seguro), incrementos en la titularidad de automóviles, el potencial de los nuevos productos de seguros agropecuarios y el crecimiento del nivel de activos. Solicitar un préstamo para la salud y ahorrar para emergencias son razones que influyen en el comportamiento de los consumidores, especialmente para personas entre el 2^{do} y el 4^{to} grupo de ingresos en Paraguay.

Apoyo a “victoria rápida”:

Las compañías de seguros deberían aumentar la prestación de seguros para agricultura y ganadería para pequeños y medianos productores.

Para que el sector privado desarrolle y oferte productos de micro-seguros de forma sustentable será necesario establecer cláusulas y procesos de tramitación de reclamos simplificados. Antes de diseñar nuevos productos, el

⁴⁷ Mientras que se encuentra fuera del ámbito de esta estrategia, la evidencia anecdótica indica que hay problemas estructurales con la asistencia sanitaria prestada en público actual y la disponibilidad de personal de salud. Estas son cuestiones que tendrán que ser abordados por el sector de la salud.

sector privado busca frecuentemente claridad y certidumbre normativa para que las inversiones en el desarrollo de productos no se pierdan debido a cambios en las reglas. Para que los consumidores sean capaces de comprender los productos de seguros y realizar los reclamos correspondientes, también será necesario contar con información y procedimientos simplificados. Para apoyar la expansión del acceso a los seguros en un mercado competitivo y seguro (es decir, el segundo objetivo de esta estrategia), la Superintendencia de Seguros (SIS) deberá identificar estándares mínimos aceptables de protección a los consumidores en las nuevas regulaciones a ser emitidas.

Soporte a las Acciones de Política:

#	Tarea	Prioridad	Fecha	Grupo de Trabajo
14	Aumentar el uso de las microfinanzas a través de nuevos productos con un enfoque en la educación y promoción de seguros.	Alta	Junio 2016	Seguros Superintendencia de Seguros (SIS)
15	Desarrollar una definición regulatoria de los microseguros y una supervisión adecuada.	Media	Diciembre 2016	Seguros (Sector Privado)
16	Los aspectos financieros del esquema de los seguros médicos deberían ser regulados por la SIS.	Media	Diciembre 2016	Seguros Superintendencia de Seguros (SIS)
17	Permitir la innovación de canales de distribución que balanceen la protección al consumidor y permitan que las compañías de seguros profundicen su expansión de una manera rentable.	Media	Diciembre 2018	Seguros Superintendencia de Seguros (SIS)

Grupos de Pagos:

iv. ICD: Disminución del uso de efectivo/cheque para el pago de salarios y sueldos del 76 al 20 por ciento. En términos de uso de dinero móvil Paraguay es considerado un líder regional y global. De todas formas, actualmente muchas de las transacciones son realizadas sobre el mostrador en contraposición a las transacciones de billetera electrónica, ya que pocos empleadores usan éste medio para realizar los pagos de salarios. Por lo tanto, la mayoría de los consumidores no están utilizando el dinero móvil como mecanismo accesible y de bajo costo para guardar valores directamente en sus teléfonos o en sus cuentas de ahorros. En apoyo al segundo objetivo de la estrategia (es decir, la expansión de los servicios financieros) y utilizando los pagos como puerta hacia otros productos, existe el potencial de incrementar la eficiencia en la entrega de sueldos y salarios. La fuente de datos de la línea de base es la EIF 2013. Estas metas de reducción se basan en proyecciones

de datos de otros países que han implementado fuertes iniciativas de pagos electrónicos.

Apoyo a “victoria rápida”:

Convertir a medios electrónicos el 80 por ciento de todos los pagos del gobierno central a los consumidores y hacer que el 100 por ciento de todos los nuevos pagos del gobierno central sean vía medios electrónicos (por ejemplo, TEKOPORA, Programa Abrazo, pensiones, salarios de funcionarios) a través de cualquier banco.

En la medida en que los pagos sean realizados por vías electrónicas (es decir, vía transferencia de fondos electrónicos a cuentas de ahorro, billeteras móviles y/o tarjetas de pago), se reducen los costos de envío y recepción para el emisor y el receptor y a su vez facilita el proceso de ahorro en un ambiente más seguro. El mayor generador de pagos es el gobierno de Paraguay, y como tal, puede ser tanto el líder del mercado y ayudar de manera significativa al logro del ICD. Mientras las acciones para realizar los pagos de salarios en cuentas están en marcha, es necesario seguir trabajando en los pagos a proveedores y en las transferencias condicionadas de efectivo a personas de los grupos de ingreso 1 al 3. El nuevo sistema de transferencias automatizado debe aprovecharse para permitir a los beneficiarios que seleccionen cualquier institución financiera en donde quieran recibir su pago.

Soporte a las Acciones de Política:

#	Tarea	Prioridad	Fecha	Grupo de Trabajo (Entidad Responsable)
18	Promover el servicio de agentes bancarios entre los bancos, cooperativas y las empresas de telecomunicaciones de dinero móvil. Incentivar a los bancos, cooperativas y empresas de telecomunicaciones de dinero móvil a ofrecer apertura de cuentas o al menos facilitar la apertura de cuentas a través de los agentes para expandir la infraestructura de pagos.	Alta	Junio 2015	Pagos (Sector Privado)
19	Emitir una directiva para permitir mecanismos alternativos de aceptación de productos y firma electrónica en los procedimientos de diligencia debida de los consumidores.	Alta	Diciembre 2015	Pagos (BCP)
20	Impulsar el uso de las billeteras electrónicas como alternativas a las transacciones en mostrador para clientes sin acceso.	Alta	Diciembre 2015	Pagos (Prestadoras Móviles)

21	Definir requerimientos de capital adecuados para compañías de pago electrónico.	Media	Junio 2015	Pagos (BCP)
22	Considerar la expansión del acceso directo al sistema de pagos a todas las instituciones financieras que puedan reunir los requisitos de gestión de riesgos y gestión operativa, para que los individuos puedan recibir pagos electrónicos de forma fácil y accesible.	Media	Diciembre 2016	Pagos (BCP, INCOOP)
23	Evaluar mecanismos de garantía para permitir que la cobertura de seguros pase a través de los titulares de cuentas de billeteras electrónicas en el caso que la institución financiera que maneja la cuenta móvil falle.	Medium	Diciembre 2016	Pagos (BCP, INCOOP)
24	Establecer conmutadores y fomentar fuertemente la interoperabilidad de los sistemas de pagos (por ejemplo, cajeros automáticos, redes móviles y de tarjetas).	Alta	Diciembre 2016	Pagos Sector Privado, BCP)
25	Demostrar los beneficios para que el gobierno se mueva hacia un sistema electrónico de pagos a través de un análisis de costo-beneficio (es decir, recursos de la iniciativa <i>Better than Cash Alliance</i>).	Media	Diciembre 2018	Pagos (BCP, MH)
26	Incitar a los empleadores privados a realizar los pagos de salarios y sueldos electrónicamente a través de análisis de costo-beneficio.	Media	Diciembre 2018	Pagos (MH)

Grupo de Educación Financiera:

v. ICD: Aumentar el número de adultos con ahorros para emergencias del 26 por ciento al 52 por ciento.

Solo el 10 por ciento de los hogares ha recibido algún tipo de lección sobre finanzas personales o administración de dinero. Mientras que se fomenta educación financiera adicional para jóvenes y adultos, este indicador clave se centra en un producto que resulta de la educación adicional. Este esfuerzo requerirá el involucramiento del sector público y privado. Esto apoya al primer objetivo de la estrategia (es decir, reducir la vulnerabilidad financiera de las familias en la base de la pirámide). La fuente de datos de la línea de base es la EIF 2013.

Apoyo a “victoria rápida”:

Integrar la información sobre programas de ahorro comprometido y la existencia de cuentas simplificadas en los programas de educación financiera existentes y nuevos.

Una de los primeros lineamientos para proveer asesoría financiera a los consumidores es el estímulo de establecer metas y establecer un plan para lograr las mismas. Siguiendo este consejo, para ayudar a las familias a ser más seguras financieramente apartando dinero para ahorros de emergencias, el gobierno tendrá que trabajar con el sector privado para crear conciencia de la existencia de cuantas simplificadas y cunetas de ahorro comprometido.

Soporte a las Acciones de Política:

#	Tarea	Prioridad	Fecha	Grupo de Trabajo (Entidad responsable)
27	Realizar un estudio de línea de base y evaluación de impacto (con un grupo de control) del currículo de educación financiera mandatorio para la escuela secundaria.	Alta	Diciembre 2015	Educación Financiera (BCP)
28	Desarrollar herramientas de educación financiera, directrices y contenidos para instituciones educativas, agencias de servicios sociales y las instituciones financieras, con énfasis en las poblaciones vulnerables.	Alta	Junio 2015	Educación Financiera (BCP, Ministerio de Educación(ME))
29	Desarrollar una Estrategia Nacional de Educación Financiera que expanda las actividades educativas más allá de la escuela secundaria para incorporar momentos educativos para adultos.	Media	Diciembre 2016	Educación Financiera (BCP, ME)

Grupo de Protección al Consumidor:

vi. ICD: Todas las instituciones financieras tienen y dan a conocer sus mecanismos de recurso.

Los mecanismos de recurso proveen al consumidor un mecanismo de bajo costo para potencialmente resolver problemas, y éstos proporcionan a las instituciones una metodología para recibir retroalimentación de sus productos y resolver los problemas antes de que las instituciones reguladoras les llamen la atención. Este objetivo fue establecido para asegurar que los consumidores tengan un mecanismo de recurso en el primer nivel en adición a los mecanismos de recurso secundarios brindados por SEDECO, BCP e INCOOP. Este indicador apoya el cuarto objetivo de esta estrategia (es decir, balancear el aumento de inclusión asegurando la protección de los consumidores). La fuente de datos de la línea de base es el Diagnóstico de Protección al Consumidor y Educación Financiera 2014.

Apoyo a “victoria rápida”:

Mejorar la regulación en la transparencia de las tasas de interés y comisiones a través de la divulgación de los costos totales de créditos de todos los prestamistas.

Una causa frecuente de quejas sobre los productos financieros es que los consumidores no fueron completamente informados o no entendieron a cabalidad los servicios inicialmente. Por lo tanto, mejorar la transparencia de las tasas de interés y otros cargos a través de la divulgación de información ayudará a los consumidores a comparar y entender mejor sus decisiones financieras.

Soporte a las Acciones de Política:

#	Tarea	Prioridad	Fecha	Grupo de Trabajo (Entidad responsable)
30	Implementar una supervisión de conducta de mercado basada en riesgo para cubrir todas las compañías, formales e informales, que realicen servicios financieros basados en la Ley Orgánica del BCP.	Alta	Junio 2016	Protección al Consumidor (BCP)
31	Clarificar los mandatos y competencias de las agencias relativas a la protección financiera de los consumidores, y establecer modalidades para el intercambio de información entre SEDECO, BCP e INCOOP.	Alta	Diciembre 2016	Protección al Consumidor (SEDECO, BCP y INCOOP)
32	Emitir lineamientos por parte de SEDECO para clarificar cuales constituyen prácticas abusivas en el cobro de deudas.	Alta	Diciembre 2016	Protección al Consumidor (SEDECO)
33	Establecer sistemas y procedimientos de cooperación para recibir y resolver quejas por parte de SEDECO y las agencias de supervisión, para analizar las mismas y crear información estadística disponible para el público.	Media	Diciembre 2016	Protección al Consumidor (SEDECO, BCP y INCOOP)
34	Promover el desarrollo y uso de páginas webs amigables sobre transparencia de precios y otras medidas para facilitar la comparación, estimular la transparencia y hacer posible una mejor elección del consumidor.	Baja	Diciembre 2016	Protección al Consumidor (Sector Privado)
35	Expedir circulares u otras formas de guías para establecer contenido, vocabulario y formato para las Declaraciones de Información Clave para adjuntarlas a los contratos y otros usos. El enfoque inicial podría ser en préstamos y tarjetas	Alta	Diciembre 2016	Protección al Consumidor (BCP)

	de crédito.			
36	Fortalecer las unidades de protección al consumidor en el BCP, INCOOP y SEDECO.	Media	Diciembre 2016	Protección del Consumidor (SEDECO, BCP y INCOOP)

Grupo de Poblaciones Vulnerables:

vii. ICD: Extender los servicios financieros a todos los 69 distritos más poblados y excluidos del país.

Más de dos tercios de los hogares son considerados financieramente inseguros al reportar que su capacidad de conseguir 730.000 guaraníes en el caso de una emergencia es cuestionable. Los paraguayos que ahorran son cuatro veces más propensos a ahorrar para emergencias que por ninguna otra razón. Teniendo el conocimiento, el camino y los recursos para producir ahorros de emergencia ayudará a las familias a ser más seguras financieramente y esto apoya directamente el primer objetivo de esta estrategia (es decir, reducir la vulnerabilidad financiera de las familias en la base de la pirámide). La fuente de datos de la línea de base es la EIF 2013. Estos objetivos de crecimiento están basados en las tasas de ahorro actuales y en el hecho de que sólo el 19 por ciento de los adultos en América Latina y el Caribe ahorran para emergencias.

Apoyo a “victoria rápida”:

Potenciar el sistema de transferencias automatizado (STA) para reducir los costos de las transferencias condicionadas de efectivo y pagos de sueldos, e incrementar su conveniencia permitiendo que los consumidores elijan la institución financiera o redes móviles en donde serán entregados.

Utilizar las transferencias condicionadas de efectivo y los pagos de salarios como un puente para llevar cuentas asequibles a las personas. Además, esto puede ayudar al gobierno en la reducción de sus propios costos.

Soporte a las Acciones de Política:

#	Tarea	Prioridad	Fecha	Grupo de Trabajo (Entidad Responsable)
37	Promover el acceso de pequeños y medianos productores agrícolas al financiamiento a través de <i>factoring</i> y/o financiamiento por cadena de valores.	Media	Diciembre 2016	Poblaciones Vulnerables

38	Realizar un estudio de mercado de soluciones para una expansión rentable en las áreas prioritarias de gobierno.	Alta	Diciembre 2018	Poblaciones Vulnerables
----	---	------	----------------	-------------------------

Mejorar el Ambiente de Inclusión Financiera:

Soporte a las Acciones de Política:

Mientras que las acciones a continuación no están atadas a un indicador de desempeño específico o a una área temática de la estrategia, éstas acciones de política son importantes para la evaluación y el macroambiente de la inclusión financiera.

#	Tarea	Prioridad	Fecha	Grupo de trabajo (Entidad responsable)
39	Para ayudar a comprender el verdadero nivel de morosidad, exigir a los bancos, cooperativas y compañías de financiamiento mantener los registros de los préstamos otorgados a empresas no supervisadas.	Alta	Junio 2015	Equipo Técnico (BCP, INCOOP)
40	Fortalecer el INCOOP como ente regulador de las cooperativas de ahorro y crédito para asegurar que los ahorros están a salvo mientras se estabilizan los objetivos de inclusión financiera.	Alta	Diciembre 2016	Equipo Técnico (INCOOP)
41	Bancos Públicos: BNF está bien posicionada para contribuir a la inclusión financiera a través de la promoción de las cuentas bancarias simplificadas y, aprovechando su extensa red geográfica. CAH puede seguir a alcanzar a nuevas poblaciones que no pueden acceder a préstamos de otras instituciones, con nuevos productos innovadores como el factoring que pueda crear de manera sostenible las nuevas oportunidades de crédito para micro y pequeñas empresas. AFD puede promover el financiamiento a largo plazo para las zonas rurales y otras MIPYMES, mediante el trabajo con más instituciones financieras que atienden a las MIPYMES.	Media	Junio 2016	Equipo Técnico
42	Incentivar el desarrollo de un código de ética para bancos y cooperativas.	Media	Junio 2016	Equipo Técnico (Asociaciones de la Industria)
43	Implementar una encuesta del lado de la demanda de inclusión financiera cada dos años para medir el progreso en el uso y entendimiento de los servicios financieros.	Alta	Diciembre 2016	Equipo Técnico
44	Implementar estudios orientados al lado de la demanda para comprender mejor las tendencias en el conocimiento de los mecanismos de protección al consumidor.	Media	Diciembre 2016	Equipo Técnico
45	Implementar un proceso de monitoreo de picos de tasas de interés entre prestamistas.	Media	Diciembre 2016	Equipo Técnico (SEDECO, BCP)
46	Determinar cómo consolidar la estructura de supervisión de los esquemas de pensiones.	Media	Diciembre 2016	Equipo Técnico (SIS, MH)
47	Estudiar la eficiencia de la intermediación financiera en el sector financiero y su impacto en los consumidores y la inclusión. Basado en los resultados encontrados, determinar qué acciones,	Media	Diciembre 2016	Equipo Técnico

	si las hay, que podrían llevarse a cabo para promover la competencia.			
48	Permitir a bancos financieramente sanos, compañías financieras y cooperativas a ampliar las redes de sucursales a través de planes de expansión de varios años en oposición a la expansión de aprobaciones de sucursal por sucursal.	Alta	Diciembre 2016	Equipo Técnico (BCP, INCOOP)
49	Asegurar y estimular los fondos de pensiones de largo plazo, permitir a los mercados de capitales crear productos y asegurar que todos los proveedores de pensiones sean supervisados.	Alta	Diciembre 2016	Equipo Técnico

D. Marco de Gobernanza

A través del decreto 1971 del 22 de julio de 2014 la oficina del Presidente de la República estableció el Comité Nacional de Inclusión Financiera con representación de altas jerarquías del Banco Central del Paraguay (BCP), el Ministerio de Hacienda (MH), el Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP), y la Secretaría Técnica de Planificación (STP) como responsables del ENIF. Este comité estará presidido por el Ministro de Hacienda. Un Equipo Técnico conformado por las mismas partes será responsable de administrar la implementación del ENIF, y supervisará grupos de trabajos ad hoc temáticos que serán establecidos por el Comité. Un Secretario Ejecutivo será designado por el Comité para apoyar al Comité Nacional de Inclusión Financiera. El Secretario Ejecutivo deberá reportar al presidente del Comité y apoyar el trabajo del Equipo Técnico y los grupos de trabajo temáticos.

El Comité Nacional de Inclusión Financiera podrá crear y/o desagregar los grupos de trabajo ad hoc y determinar su composición incluyendo a los sectores públicos y privados según dicten las necesidades. Las áreas de prioridad inicial y el alcance de las actividades para los grupos de trabajo son detallados a continuación en la figura 7:

Figura 7: Marco de gobierno para la Estrategia Nacional de Inclusión Financiera.



El papel del sector privado

Aunque el gobierno de Paraguay está iniciando la ENIF, para que pueda ser implementada se deberá involucrar a un conjunto de diversos actores del sector privado. Mientras éstos diversos actores, con y sin fines de lucro, tendrán diferentes motivaciones para participar en el proceso de expansión de la inclusión financiera, una línea común será que todas las organizaciones necesitarán experimentar nuevas metodologías, tecnologías y posibles modelos de negocios. Adicionalmente, los responsables de las políticas buscarán crear un entorno propicio para alcanzar un equilibrio entre la protección de los consumidores que anteriormente estaban excluidos del sistema con la posibilidad de que el sector privado alcance sus propios intereses legítimos. Como tal, se está llevando a cabo una importante consulta al sector privado como parte de esta estrategia y su involucramiento en los grupos de trabajo será de vital importancia. Además del sector privado, se necesitará el apoyo de diversos grupos de asociados en el desarrollo como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, las Naciones Unidas y otros.

Actividades de los Grupos de Trabajo:

Mientras que algunas actividades pueden involucrar a más de un grupo de trabajo, los términos iniciales de referencia para los mismos, compuestos por el sector privado y público, incluyen:

- 1) **Grupo de Trabajo de Ahorros:** Documentación, otros requerimientos y barreras para abrir cuentas de ahorros o cuentas básicas; seguro de depósitos; estudios de datos y evaluación; agentes bancarios y expansión de la red de sucursales; productos para ahorros de largo plazo; conocer a tu cliente y anti-lavado de dinero.

- 2) **Grupo de Trabajo de Créditos:** Mejorar el acceso al crédito, consolidación y coordinación entre las iniciativas de los burós de crédito; desarrollo de un sistema de registro electrónico de garantías; evaluación de estándares de aprovisionamiento para microfinanzas y otros tipos de créditos; mejorar el acceso de las MIPYMEs a los créditos.
- 3) **Grupo de Trabajo de Pagos:** Establecimiento de estándares de interoperatividad; pasar de pagos en efectivo a pagos electrónicos por parte del gobierno y el sector privado; expansión de redes móviles de dinero y avance hacia transacciones de billeteras electrónicas; seguro de depósito para dinero móvil.
- 4) **Grupo de Trabajo de Seguros:** Expansión del mercado de seguros incluyendo tipos de coberturas y opciones; modelos de negocios para la introducción de seguros agrícolas y microseguros.
- 5) **Grupo de Trabajo de Educación Financiera:** Capacidad financiera para jóvenes y adultos; trabajar con instituciones educativas y otros asociados.
- 6) **Grupo de Trabajo de Protección al Consumidor:** Temas de protección al consumidor (es decir, transparencia, recursos, protección de datos, sobre endeudamiento, trato justo a los clientes).
- 7) **Grupo de Trabajo Poblaciones Vulnerables:** Finanzas rurales; el enfoque particular del grupo será la de proporcionar herramientas y datos para las poblaciones vulnerables (es decir, áreas with no access, rural farmers, and extreme poor).

E. Marco de Monitoreo y Evaluación

El Secretario Ejecutivo y el Equipo Técnico de Inclusión Financiera serán responsables de la supervisión e implementación de la estrategia. Gran parte del trabajo requerirá la activa participación de instituciones financieras del sector público y privado, como también otras entidades públicas y privadas no financieras. Estas instituciones serán parte esencial de los grupos de trabajo temáticos y de la implementación de la ENIF.

Para facilitar el progreso, cada grupo de trabajo deberá reportar sus avances trimestralmente al Secretario Ejecutivo. Sobre una base anual el Comité Nacional de Inclusión Financiera deberá preparar un reporte anual de sus actividades y avances en los Indicadores Claves de Desempeño identificados anteriormente y los planes de acción mencionados más abajo. Además de este reporte completo de actividades, un

fuerte sistema de medida y evaluación es necesario para seguir el progreso de los objetivos y los ICD de esta estrategia. Esto ayudará a la identificación de programas exitosos que podrán ser replicados, a los obstáculos que deberán ser superados, a las consecuencias inesperadas que resulten y/o los reajustes tácticos de la estrategia que sean necesarios.

La clave para este marco de medición y evaluación es realizar una encuesta completa por el lado de la demanda sobre inclusión financiera cada dos años para medir el progreso en relación a la línea de base del año 2013. El Equipo Técnico explorará las mejores opciones para realizar la encuesta utilizando los recursos existentes dentro de la DGEEC y/o nuevos recursos. Es importante para este ejercicio el reconocimiento de que los datos de la línea base incluyen información a nivel de individuos y no de hogares. Mientras que los datos de los bancos y compañías financieras en el país son generalmente accesibles y confiables, se necesitará mayor información sobre tamaño, escala e impacto de las 330 cooperativas que se dedican a intermediación financiera y menores prestamistas de consumo formales y casas de empeños. Dentro de las futuras encuestas sobre la demanda se prestará atención a la incorporación y utilización de los productos para ayudar en la evaluación del impacto de estas actividades.

5. El Plan de Acción ¿Cómo llegamos allí?

Los cuatro objetivos de alto nivel (es decir, 1) reducir la vulnerabilidad de las familias; 2) promover la expansión de los servicios financieros; 3) apoyar el acceso al crédito, y 4) equilibrar inclusión financiera con estabilidad, integridad y protección) serán logrados a través de planes de acciones de participación múltiple que serán coordinadas por el Secretario Ejecutivo. El plan de acción incorpora indicadores claves de desempeño que han sido formulados mediante un análisis de diagnóstico técnico de la brecha de la demanda, de la oferta, marcos legales/reguladores y de protección al consumidor que fueron llevados a cabo a mediados de 2014. Este plan de acción da prioridad, identifica el cronograma de acciones y especifica qué grupos de trabajo serán asignados a cada tarea.

Para facilitar la consulta, una lista consolidada de todas las acciones de política mencionadas anteriormente que forman parte del plan de acción aparecen en el Anexo 1.

Anexo 1

Lista Consolidada de Acciones de Política

#	Tarea	Prioridad	Fecha	Grupo de Trabajo (Entidad Responsable)
1	Estudiar y mejorar el diseño y modelo de negocios para las instituciones financieras que ofrecen las <i>cuentas básicas</i> . Luego, volver a promocionarlas con los consumidores e instituciones financieras.	Alta	Junio 2015	Ahorros (BCP)
2	Aprobación de una ley de seguro de depósitos para las cooperativas y puesta en marcha de un fondo para todas las cooperativas que se dedican principalmente a servicios de ahorro y crédito.	Alta	Diciembre 2015	Ahorros (INCOOP, Congreso)
3	Aumentar la concientización sobre el seguro de depósito y simplificar la comunicación de los niveles de cobertura para impulsar la confianza y el uso de los ahorros formales.	Media	Diciembre 2016	Ahorros (BCP, INCOOP)
4	Revisar potenciales incentivos para alentar a las cooperativas a ofrecer cuentas básicas como mecanismo para profundizar el alcance.	Media	Diciembre 2016	Ahorros (INCOOP, Federaciones)
5	Implementar estudios de la demanda destinados a una mejor comprensión de las tendencias en el uso de los servicios financieros informales.	Media	Diciembre 2016	Crédito (Sector Privado)
6	Para ayudar al monitoreo del sobreendeudamiento, anualmente reportar información al BCP de los proveedores de crédito no supervisadas.	Media	Diciembre 2015	Crédito (BCP y proveedores)
7	Realizar estudios sobre las causas de alta liquidez en los bancos, el potencial impacto en los mercados de crédito e implementar los cambios que sean necesarios.	Media	Junio 2015	Crédito (BCP)
8	Para apoyar a los préstamos garantizados, implementar un sistema electrónico de registro de garantías que permita a un prestamista determinar gravámenes existentes sobre los activos.	Media	Junio 2016	Crédito (Ministerio de Hacienda)
9	Aplicar definiciones proporcionales de crédito y estructura de aprovisionamiento entre las cooperativas, los bancos y las financieras si los riesgos subyacentes son comparables.	Alta	Diciembre 2016	Crédito (INCOOP, BCP)

10	Refinar la metodología de aprovisionamiento para asegurar la provisión rápida de préstamos de microcrédito.	Alta	Diciembre 2016	Crédito (INCOOP)
11	Consolidar y mejorar los sistemas de información de crédito a través de múltiples iniciativas tales como la comunicación entre las centrales de riesgo del BCP y el INCOOP, compartir información positiva en Informconf por parte de los prestamistas y crear confianza en el uso apropiado de los burós de crédito a través de mejorar la calidad de los datos y las reglas de uso.	Alta	Diciembre 2017	Crédito (BCP, INCOOP y Sector Privado)
12	Establecer la exactitud, la puntualidad, la divulgación y las normas de recurso para todos los burós de crédito.	Media	Diciembre 2016	Crédito (BCP y INCOOP)
13	Implementar el proceso para monitorear el nivel de sobreendeudamiento a través del mejoramiento de la información de los burós de crédito, comunicación de la agencia reguladora, información sobre créditos morosos y un análisis de los datos de la demanda.	Alta	Diciembre 2016	Crédito (BCP)
14	Aumentar el uso de las microfinanzas a través de nuevos productos con un enfoque en la educación y promoción de seguros.	Alta	Junio 2016	Seguros Superintendencia de Seguros (SIS)
15	Desarrollar una definición regulatoria de los microseguros y una supervisión adecuada.	Media	Diciembre 2016	Seguros (Sector Privado)
16	Los aspectos financieros del esquema de los seguros médicos deberían ser regulados por la SIS.	Media	Diciembre 2016	Seguros Superintendencia de Seguros (SIS)
17	Permitir la innovación de canales de distribución que balanceen la protección al consumidor y permitan que las compañías de seguros profundicen su expansión de una manera rentable.	Media	Diciembre 2018	Seguros Superintendencia de Seguros (SIS)
18	Promover el servicio de agentes bancarios entre los bancos, cooperativas y las empresas de telecomunicaciones de dinero móvil. Incentivar a los bancos, cooperativas y empresas de telecomunicaciones de dinero móvil a ofrecer apertura de cuentas o al menos facilitar la apertura de cuentas a través de los agentes para expandir la infraestructura de pagos.	Alta	Junio 2015	Pagos (Sector Privado)
19	Emitir una directiva para permitir mecanismos alternativos de aceptación de	Alta	Diciembre 2015	Pagos

	productos y firma electrónica en los procedimientos de diligencia debida de los consumidores.			(BCP)
20	Impulsar el uso de las billeteras electrónicas como alternativas a las transacciones en mostrador para clientes sin acceso.	Alta	Diciembre 2015	Pagos (Prestadoras Móviles)
21	Definir requerimientos de capital adecuados para compañías de pago electrónico.	Media	Junio 2015	Pagos (BCP)
22	Considerar la expansión del acceso directo al sistema de pagos a todas las instituciones financieras que puedan reunir los requisitos de gestión de riesgos y gestión operativa, para que los individuos puedan recibir pagos electrónicos de forma fácil y accesible.	Media	Diciembre 2016	Pagos (BCP, INCOOP)
23	Evaluar mecanismos de garantía para permitir que la cobertura de seguros pase a través de los titulares de cuentas de billeteras electrónicas en el caso que la institución financiera que maneja la cuenta móvil falle.	Medium	Diciembre 2016	Pagos (BCP, INCOOP)
24	Establecer conmutadores y fomentar fuertemente la interoperabilidad de los sistemas de pagos (por ejemplo, cajeros automáticos, redes móviles y de tarjetas).	Alta	Diciembre 2016	Pagos (Sector Privado, BCP)
25	Demostrar los beneficios para que el gobierno se mueva hacia un sistema electrónico de pagos a través de un análisis de costo-beneficio (es decir, recursos de la iniciativa <i>Better than Cash Alliance</i>)	Media	Diciembre 2018	Pagos (BCP, MH)
26	Incitar a los empleadores privados a realizar los pagos de salarios y sueldos electrónicamente a través de análisis de costo-beneficio.	Media	Diciembre 2018	Pagos (MH)
27	Realizar un estudio de línea de base y evaluación de impacto (con un grupo de control) del currículo de educación financiera mandatorio para la escuela secundaria.	Alta	Diciembre 2015	Educación Financiera (BCP)
28	Desarrollar herramientas de educación financiera, directrices y contenidos para instituciones educativas, agencias de servicios sociales y las instituciones financieras, con énfasis en las poblaciones vulnerables.	Alta	Junio 2015	Educación Financiera (BCP, Ministerio de Educación (ME))
29	Desarrollar una Estrategia Nacional de Educación Financiera que expanda las actividades educativas más allá de la escuela secundaria para incorporar momentos educativos para adultos.	Media	Diciembre 2016	Educación Financiera (BCP, ME)

30	Implementar una supervisión de conducta de mercado basada en riesgo para cubrir todas las compañías, formales e informales, que realicen servicios financieros basados en la Ley Orgánica del BCP.	Alta	Junio 2016	Protección al Consumidor (BCP)
31	Clarificar los mandatos y competencias de las agencias relativas a la protección financiera de los consumidores, y establecer modalidades para el intercambio de información entre SEDECO, BCP e INCOOP.	Alta	Diciembre 2016	Protección al Consumidor (SEDECO, BCP y INCOOP)
32	Emitir lineamientos por parte de SEDECO para clarificar cuales constituyen prácticas abusivas en el cobro de deudas.	Alta	Diciembre 2016	Protección al Consumidor (SEDECO)
33	Establecer sistemas y procedimientos de cooperación para recibir y resolver quejas por parte de SEDECO y las agencias de supervisión, para analizar las mismas y crear información estadística disponible para el público.	Media	Diciembre 2016	Protección al Consumidor (SEDECO, BCP y INCOOP)
34	Promover el desarrollo y uso de páginas webs amigables sobre transparencia de precios y otras medidas para facilitar la comparación, estimular la transparencia y hacer posible una mejor elección del consumidor.	Baja	Diciembre 2016	Protección al Consumidor (Sector Privado)
35	Expedir circulares u otras formas de guías para establecer contenido, vocabulario y formato para las Declaraciones de Información Clave para adjuntarlas a los contratos y otros usos. El enfoque inicial podría ser en préstamos y tarjetas de crédito.	Alta	Diciembre 2016	Protección al Consumidor (BCP)
36	Fortalecer las unidades de protección al consumidor en el BCP, INCOOP y SEDECO.	Media	Diciembre 2016	Protección del consumidor (SEDECO, BCP y INCOOP)
37	Promover el acceso de pequeños y medianos productores agrícolas al financiamiento a través de <i>factoring</i> y/o financiamiento por cadena de valores.	Media	Diciembre 2016	Poblaciones Vulnerables
38	Realizar un estudio de mercado de soluciones para una expansión rentable en las áreas prioritarias de gobierno.	Alta	Diciembre 2018	Poblaciones Vulnerables
39	Para ayudar a comprender el verdadero nivel de morosidad, exigir a los bancos, cooperativas y compañías de financiamiento mantener los registros de los préstamos otorgados a empresas no supervisadas.	Alta	Junio 2015	Equipo Técnico (BCP, INCOOP)

40	Fortalecer el INCOOP como ente regulador de las cooperativas de ahorro y crédito para asegurar que los ahorros están a salvo mientras se estabilizan los objetivos de inclusión financiera.	Alta	Diciembre 2016	Equipo Técnico (INCOOP)
41	Bancos Públicos: BNF está bien posicionada para contribuir a la inclusión financiera a través de la promoción de las cuentas bancarias simplificadas y, aprovechando su extensa red geográfica. CAH puede seguir a alcanzar a nuevas poblaciones que no pueden acceder a préstamos de otras instituciones, con nuevos productos innovadores como el factoring que pueda crear de manera sostenible las nuevas oportunidades de crédito para micro y pequeñas empresas. AFD puede promover el financiamiento a largo plazo para las zonas rurales y otras MIPYMES, mediante el trabajo con más instituciones financieras que atienden a las MIPYMES.	Media	Junio 2016	Equipo Técnico
42	Incentivar el desarrollo de un código de ética para bancos y cooperativas.	Media	Junio 2016	Equipo Técnico (Asociaciones de la Industria)
43	Implementar una encuesta del lado de la demanda de inclusión financiera cada dos años para medir el progreso en el uso y entendimiento de los servicios financieros.	Alta	Diciembre 2016	Equipo Técnico
44	Implementar estudios orientados al lado de la demanda para comprender mejor las tendencias en el conocimiento de los mecanismos de protección al consumidor.	Media	Diciembre 2016	Equipo Técnico
45	Implementar un proceso de monitoreo de picos de tasas de interés entre prestamistas.	Media	Diciembre 2016	Equipo Técnico (SEDECO, BCP)
46	Determinar cómo consolidar la estructura de supervisión de los esquemas de pensiones.	Media	Diciembre 2016	Equipo Técnico (SIS, MH)
47	Estudiar la eficiencia de la intermediación financiera en el sector financiero y su impacto en los consumidores y la inclusión. Basado en los resultados encontrados, determinar qué acciones, si las hay, que podrían llevarse a cabo para promover la competencia.	Media	Diciembre 2016	Equipo Técnico
48	Permitir a bancos financieramente sanos, compañías financieras y cooperativas a ampliar las redes de sucursales a través de planes de expansión de varios años en oposición a la expansión de aprobaciones sucursal por sucursal.	Alta	Diciembre 2016	Equipo Técnico (BCP, INCOOP)

49	Asegurar y estimular los fondos de pensiones de largo plazo, permitir a los mercados de capitales crear productos y asegurar que todos los proveedores de pensiones sean supervisados.	Alta	Diciembre 2016	Equipo Técnico
----	--	------	----------------	----------------

BORRADOR