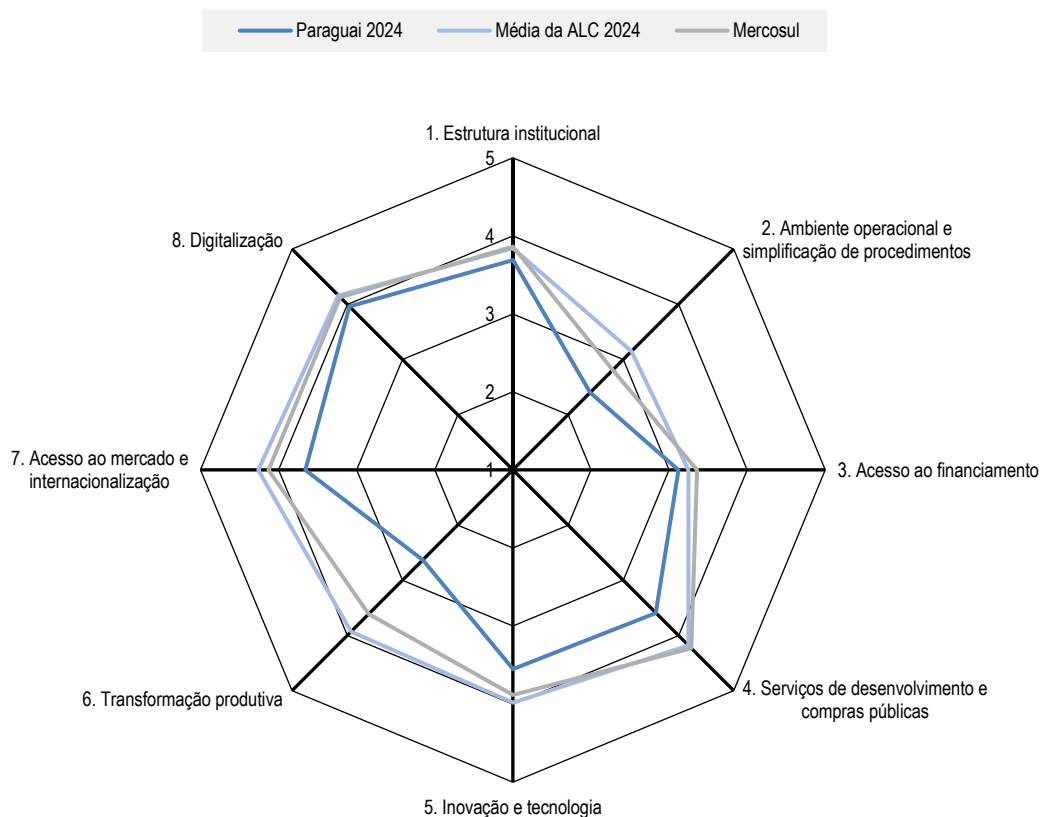


14 Paraguai

Este capítulo apresenta uma avaliação do Paraguai. Inicia com uma visão geral do contexto do Paraguai e, em seguida, analisa o progresso do país em oito dimensões mensuráveis. O capítulo conclui com recomendações de políticas específicas.

Visão geral

Figura 14.1. Pontuação do Paraguai no Índice de Políticas de PMEs 2024



Observação: A média da ALC em 2024 refere-se à média simples dos 9 países estudados neste relatório de 2024. Não há dados para a dimensão Digitalização em 2019, pois o relatório de 2019 não incluiu essa dimensão.

A primeira participação do Paraguai na avaliação do Índice de Políticas de PMEs reconhece os vários esforços que o país tem feito com relação às políticas de desenvolvimento de PMEs, mas identifica lacunas significativas em várias dimensões da avaliação (veja a Figura 14.1). Desde 2012, o Paraguai estabeleceu uma estrutura institucional relativamente bem definida para a política de PMEs, com um mandato político claramente atribuído e uma prática de planejamento político de médio prazo. No entanto, os pontos fracos são evidentes na implementação, monitoramento, avaliação e coordenação de políticas. Além disso, o Paraguai está nos estágios iniciais de simplificação legislativa e reformas regulatórias que são cruciais para melhorar seu ambiente regulatório.

O processo de conclusão e aprovação do lançamento do terceiro plano estratégico para o desenvolvimento das PMEs apresenta uma oportunidade para o Paraguai aumentar o crescimento das PMEs. Isso pode ser alcançado garantindo que o plano inclua objetivos quantificáveis e com prazos definidos, juntamente com uma seção sobre monitoramento e avaliação do impacto do plano e a realização de uma avaliação aprofundada da qualidade do ambiente operacional para as PMEs.

Considerar essas recomendações, além de outras vão ser mencionadas ao longo do capítulo, pode permitir que o Paraguai crie um ambiente propício para o desenvolvimento das PMEs. Isso, portanto, poderia influenciar positivamente seu desempenho em todas as dimensões e aumentar a produtividade das PMEs paraguaias.

Contexto

O Paraguai tem demonstrado um desempenho econômico meritório desde 2003, ao se recuperar de um período de longa instabilidade econômica e política. O país manteve uma taxa média anual de crescimento real do Produto Interno Bruto (PIB) de 4,6%, alcançou uma notável criação de empregos a uma taxa de 2,8% ao ano e reduziu com sucesso a pobreza de 58% para 27% entre 2003 e 2018 (OECD, 2018^[1]). Graças à sua estabilidade macroeconômica, o Paraguai teve uma contração mínima do PIB de 0,8% em 2020, a menor da região. Posteriormente, registrou um crescimento robusto de 4,2% em 2021, impulsionado por investimentos em infraestrutura pública e privada, aumento do consumo privado e alívio das condições de seca (World Bank, 2022^[2]). A contenção eficaz dos casos da COVID-19 desempenhou um papel crucial na facilitação da recuperação econômica, permitindo maior mobilidade e reativação de vários setores, incluindo serviços, indústria e construção (Ministry of Finance Paraguay, 2023^[1]).

No entanto, em 2022, a economia paraguaia desacelerou para um crescimento modesto de 0,1%, influenciado pelos desempenhos negativos na indústria manufatureira e na construção, apesar dos resultados satisfatórios na agricultura, geração de energia, pecuária e serviços. A contração na área de construção impediu o crescimento do PIB quanto às despesas, principalmente na demanda doméstica, devido à contração dos investimentos (CBP, 2023^[1]). Em 2023, o país registrou um crescimento do PIB de 4,5%, atribuído principalmente aos impactos positivos da agricultura e da geração de eletricidade, com a indústria e os serviços também exibindo um dinamismo robusto. No entanto, a contração na construção civil continuou a moderar o crescimento geral do PIB. Em matéria de consumo, as exportações e importações de bens e serviços aumentaram, alinhadas com um aumento significativo nas reexportações e importações no âmbito do Programa de Turismo (CBP, 2023^[1]). O Banco Central do Paraguai (*Banco Central del Paraguay, BCP*) projeta uma taxa de crescimento do PIB de 3,8% em 2024, prevendo um aumento na demanda interna e condições climáticas favoráveis (CBP, 2023^[1]).

O Paraguai testemunhou um aumento na inflação, alinhando-se com as tendências globais e regionais. No final de 2021, a inflação atingiu 6,8%, ante 2,2% em 2020, atribuída principalmente ao aumento dos preços das commodities. Esse aumento foi vinculado à recuperação da atividade econômica e da demanda global após o choque de 2020, superando a capacidade de resposta da oferta (CBP, 2021^[1]). Em 2022, o país experimentou um novo aumento nos preços, chegando a 8,1%, impulsionado principalmente por aumentos nos preços de alimentos e combustíveis, juntamente com aumentos de preços na cesta de bens e serviços duráveis (CBP, 2022^[1]). Entretanto, em 2023, a inflação recuou para 3,7%, influenciada por reduções nos preços dos combustíveis, política monetária rigorosa, ancoragem das expectativas de inflação na meta de médio prazo e redução das pressões dos preços dos alimentos e das commodities energéticas (CBP, 2023^[1]). Em relação a 2024, as projeções sugerem que, com um hiato do PIB interno e externo quase fechado e as taxas de juros internacionais começando a se reduzir no primeiro semestre do ano, a inflação deverá oscilar em torno do limite inferior da meta nos primeiros trimestres de 2024. Posteriormente, na ausência de novos choques, a projeção é de que ela convirja gradualmente para 4% a partir do terceiro trimestre (CBP, 2023^[1]).

Em 2021, o Paraguai registrou um leve aumento no desemprego aberto, atingindo 6,7% da população, com maior incidência entre as mulheres (9,4%) e nas áreas urbanas (8,2%). Embora o subemprego tenha diminuído, ele afetou desproporcionalmente as mulheres (7%) e os trabalhadores das áreas rurais (7,1%), o que está relacionado ao desempenho adverso do setor primário durante o ano. Além disso, apenas 21,7% dos empregados contribuíram para a seguridade social, indicando um alto nível de informalidade. A taxa de emprego informal chegou a 64,2% para trabalhadores em atividades não agrícolas, aumentando para pelo menos 74,7% nas áreas rurais. Em 2022, a taxa de desemprego diminuiu para 5,7%, com uma parcela maior de mulheres (NIE, 2022^[1]). O emprego informal permaneceu alto, em 63% (NIE, 2022^[1]). Em 2023, a taxa de desemprego aumentou para 7,3%, principalmente nas áreas urbanas (NIE, 2023^[1]) enquanto a informalidade permaneceu relativamente estável em 65,5%.

A pandemia da COVID-19 afetou significativamente as PMEs paraguaias, sendo que aproximadamente 47,5% tiveram sua capacidade de emprego reduzida, 70% enfrentaram queda nas vendas e 68,6% reduziram os investimentos (Sánchez, Sanabria and Paredes, 2021^[1]). Em resposta, o governo implementou políticas com foco principal no fornecimento de assistência creditícia para PMEs. Apesar do papel crucial desempenhado pelo setor de PMEs, que emprega cerca de 75% da população economicamente ativa e constitui 97% de todas as empresas, o setor enfrenta desafios significativos de produtividade (STPDES, 2020^[1]).

Dimensão 1. Estrutura institucional

O Paraguai estabeleceu uma estrutura institucional relativamente bem definida para a política de PMEs desde 2012. Isso inclui uma definição operacional de PME, um mandato de política claramente atribuído e uma prática de planejamento de política de médio prazo. No entanto, os pontos fracos são evidentes na implementação de políticas, no monitoramento e na avaliação, e na coordenação de políticas na luta contra a informalidade no trabalho e nas empresas, o que se reflete em uma pontuação de 3,69 nessa dimensão.

A definição de PME, com pontuação 4, foi estabelecida pela Lei nº 4.457 para micro, pequenas e médias empresas, aprovada em 2012. Essa definição se baseia em dois parâmetros: o número de trabalhadores e o total de vendas anuais, sendo o último considerado determinante em caso de dúvida.

A estrutura institucional para a política de PMEs, definida pela Lei de PMEs aprovada em 2012, atribui a política de PMEs ao Ministério de Indústria e Comércio (MIC). A lei estabelece um Vice-Ministério responsável pela elaboração, coordenação e implementação da política de PMEs, bem como o Sistema Nacional de PMEs (*Sistema Nacional de MIPYMES*, SINAMYPIMES), com a missão de apoiar a elaboração de ações políticas para o desenvolvimento de empresas de pequena escala, facilitar a coordenação de políticas e promover o diálogo público-privado. A lei também define o escopo da política de PMEs e determina que o governo elabore planos de médio prazo para o desenvolvimento de PMEs. O primeiro *Plano Estratégico MIPYMES* abrangeu o período de 2018 a 2023. Um novo plano estratégico de médio prazo está atualmente na fase final de elaboração para o período de 2024 a 2028.

O MIC é diretamente responsável pela implementação de políticas, trabalhando em coordenação com outras instituições relevantes na área. Em 2022, teve início a implementação do *Centro de Apoio a Empreendedores* (CAE), seguido pela criação dos Centros de Desenvolvimento Empresarial (SBDC) em 2023. O CAE recebeu apoio de fundos de cooperação técnica fornecidos pela China Taiwan, enquanto o SBDC recebeu apoio conjunto da China Taiwan e dos Estados Unidos. Isso se reflete na pontuação do Paraguai na subdimensão de Planejamento Estratégico, Elaboração de Políticas e Coordenação, que é de 3,70.

Além do mais, os Canais para Consultas Público-Privadas (PPCs) são definidos pela Lei de 2012 sobre PMEs, e as consultas são realizadas no âmbito do SINAMYPIMES. O principal evento referente às PPCs é a reunião anual do SINAMYPIMES, em que o governo apresenta iniciativas de apoio às PMEs e ouve os representantes das associações de PMEs. Desde 2022, o governo começou a realizar reuniões informais com as principais associações de PMEs, como a FEDEMIPYME, e reuniões técnicas com um número maior de organizações do setor privado. O Paraguai tem pontuação de 3,51 na subdimensão de consultas público-privadas.

Apesar das medidas para reduzir a informalidade do trabalho e das empresas, o setor informal no Paraguai continua grande. Os dados da Pesquisa Permanente de *Domicílios Contínua* (*Encuesta Permanente de Hogares Contínua*, EPHC) 2017-2021 indicam que o trabalho informal representa cerca de 65% do total de empregos em 2021. O Plano Nacional de Desenvolvimento visa a uma redução significativa do setor informal, com uma meta de formalização de até 90% da economia até 2030. O foco

principal é a redução do trabalho informal, e o governo implementou uma estratégia de formalização do trabalho para 2018-2023. Foram alcançados resultados positivos, refletidos em uma pontuação de 3,53 para essa subdimensão; no entanto, a coordenação de políticas entre as instituições que combatem a informalidade continua fraca.

O caminho a seguir

- Concluir o processo de elaboração e aprovação para o lançamento do terceiro plano estratégico para o desenvolvimento de PMEs. Assegurar que o plano inclua objetivos quantificáveis e com prazo determinado, juntamente com uma seção sobre monitoramento e avaliação do impacto do plano.
- Envolver representantes das PMEs na elaboração e implementação do plano. Estabelecer uma estrutura formal para consultas público-privadas, como a criação de um conselho consultivo de PMEs dentro do Sistema Nacional de PMEs. Assegurar que as consultas envolvam representantes de todos os diferentes tipos de empresas e tipologias de empreendedores, inclusive jovens e mulheres empreendedoras, start-ups e empresas localizadas em áreas menos desenvolvidas.
- Realizar uma avaliação das medidas implementadas até o momento para reduzir a informalidade. Elaborar uma estratégia abrangente para a redução da informalidade trabalhista e empresarial, incorporando os resultados do exercício de avaliação. Integrar o plano para reduzir a informalidade ao próximo plano estratégico para o desenvolvimento de PMEs.

Dimensão 2. Ambiente operacional e simplificação de procedimentos

O Paraguai está atualmente nas fases iniciais de desenvolvimento de uma simplificação legislativa e de reformas regulatórias, lançando as bases para melhorar seu ambiente regulatório. Embora persistam desafios, como a complexidade do processo de abertura de empresas e dos procedimentos de declaração de impostos, tem havido avanços na promoção de serviços de governo eletrônico para PMEs, o que indica uma tendência positiva nessa dimensão, que tem pontuação de 2,40. Embora falte um plano abrangente de reforma regulatória e a implementação da Análise de Impacto Regulatório (AIR) ainda não tenha sido realizada, os esforços do país demonstram um compromisso com a simplificação das regulamentações e com a promoção de um ambiente mais propício para as empresas.

O Paraguai obteve pontuação de 1,90 na Análise de Simplificação Legislativa e Impacto Regulatório. O ambiente operacional para as PMEs no Paraguai é caracterizado por uma combinação de regulamentações complexas e altos encargos administrativos. Além disso, o processo de simplificação legislativa e reforma regulatória está em uma fase muito inicial, com menos de 25% da legislação relacionada à atividade comercial revisada até o momento. Atualmente, não há um plano ativo de simplificação legislativa e reforma regulatória, mas foram apresentadas propostas pela *Federación de MyPEs* (Federação das PMEs) e o governo está elaborando um plano de reforma. A AIR não é aplicada, mas o governo está considerando sua introdução.

Abrir uma empresa no Paraguai é relativamente complexo. Isso se reflete na pontuação de 2,54 para a subdimensão de registro de empresa. As características críticas incluem o tempo necessário (35 dias) e o custo, que chega a 52,2% da renda média anual per capita, enquanto o número de procedimentos é relativamente contido (7 contra uma média de 8,1 da região da América Latina e o Caribe). O procedimento mais demorado está relacionado ao registro no *Sistema Unificado para Abertura e Fechamento de Empresas (SAUCE, de acordo com sua sigla em espanhol)*, um registro abrangente coordenado pelo MIC. De acordo com o relatório Doing Business 2020, o registro no SUACE leva em média 25 dias. O alto

custo se deve à necessidade de usar serviços de cartório e ao nível das taxas cobradas pelas diferentes administrações envolvidas no processo de abertura de empresas.

As empresas recebem quatro números de identificação: *Registro Único do Contribuinte (RUC)*, *Registro Patronal*, *Registro de Empresa*, *Registro de Empresa e Registro de PME*, mas o número do RUC é o mais relevante. Uma empresa sem os números do RUC e do *Registro Patronal* não é considerada formal. Alguns procedimentos de registro podem ser realizados on-line, mas somente para Empresas de capital aberto simplificadas (*Empresas por Acciones Simplificadas, EAS*). A figura das EAS é uma nova entidade jurídica projetada com foco empresarial, que permite o exercício legal de atividades lucrativas de forma organizada e rápida. A principal vantagem é que o processo é totalmente on-line e sem custo. A incorporação da empresa é concluída em um período máximo de 72 horas.

Em outra nota, a declaração e o pagamento de impostos no Paraguai representam uma operação relativamente complexa, embora não seja significativamente pior do que em muitos outros países da América Latina. No entanto, desde o final de 2018, foi iniciada a primeira etapa do Sistema Nacional Integrado de Faturamento Eletrônico (*Sistema Integrado de Facturación Electrónica Nacional, SIFEN*). Isso envolveu um programa piloto em que 14 empresas foram selecionadas para emitir as primeiras faturas eletrônicas. Atualmente, mais de 3.900 empresas já estão emitindo suas faturas eletronicamente.

A partir de 2019, reformas tributárias foram implementadas no Paraguai, resultando em uma redução no número de impostos cobrados de empresas privadas - unificação de vários impostos. As reformas também tiveram como objetivo simplificar os procedimentos de declaração de impostos e introduzir um regime tributário simplificado para as PMEs. Entretanto, de acordo com a administração tributária, nem todas as PMEs estão cientes dessa oportunidade. O Paraguai tem pontuação de 2,5 na subdimensão Facilidade de declaração de impostos.

Por fim, o desenvolvimento do governo digital no Paraguai está em um estágio intermediário, com uma pontuação de 2.83. O país obteve um Índice de Desenvolvimento de Governo Eletrônico (EGDI) de 0,6332 de 1 e ficou em 94º lugar entre 193 países na Pesquisa de Governo Eletrônico da ONU 2022. O Plano Nacional TIC 2022 a 2030 descreve as direções estratégicas para a digitalização da administração pública no Paraguai. O Ministério de Tecnologia, Informação e Telecomunicações (MITIC) é responsável por coordenar a implementação do plano. Uma plataforma eletrônica dedicada foi criada para fornecer serviços às PMEs, refletindo o compromisso do governo com o avanço das iniciativas digitais na administração pública.

O caminho a seguir

- Realizar uma avaliação aprofundada da qualidade do ambiente operacional para as PMEs, seguida do desenvolvimento de uma estratégia de médio prazo de simplificação legislativa e reforma regulatória, em estreita consulta com a *Federación de MyPEs*.
- Paralelamente, o governo deve planejar a aplicação da AIR nos novos atos legislativos e administrativos mais relevantes. Isso envolveu a identificação de uma instituição pública que servisse como coordenadora e supervisora das aplicações da AIR, estabelecendo uma equipe de especialistas em AIR.
- Simplifique os procedimentos de registro de empresas e reduza os custos associados.

Dimensão 3. Acesso a financiamento

O Paraguai alcançou uma pontuação geral de 3,12 na dimensão Acesso a financiamento, um pouco abaixo da média dos países da AL9 (3,25). Também obteve 4,03 pontos na subdimensão Estrutura legal, regulatória e institucional, superando a média regional (3,46). Essa alta pontuação se deve principalmente ao progresso na regulamentação do mercado de títulos e ao desenvolvimento do registro de ativos, bem como ao bom desempenho na ponderação de garantias.

Com relação à porcentagem de garantia exigida para empréstimos de médio prazo a PMEs, a regulamentação do país é mínima. O desenvolvimento regulatório e institucional do registro de ativos tangíveis e intangíveis é mediano. Embora exista um cadastro, ele ainda não está totalmente funcional e só é acessível a determinados grupos, com disponibilidade parcial on-line. O sistema de registro de interesses de segurança em ativos móveis está em funcionamento, mas a propriedade das garantias registradas não está documentada nem acessível publicamente on-line.

Por outro lado, o desenvolvimento da estrutura legal para o acesso ao financiamento é impulsionado pelas disposições governamentais no mercado de títulos. Há uma estrutura legal para regular o mercado de capitais para PMEs, incluindo uma seção separada no mercado de ações para essas empresas de baixa capitalização. No entanto, não existe uma estratégia para ajudar as PMEs a atender aos requisitos de listagem.

O Paraguai tem pontuação de 4,15 em Fontes diversificadas de financiamento empresarial, abaixo da média regional de 4,32. O país se destaca por sua Agência Financeira de Desenvolvimento (AFD), o banco de segundo nível do governo, que oferece linhas de crédito para várias finalidades, inclusive capital de giro para exportações, embora esses créditos não sejam diferenciados pelo tamanho da empresa. Além disso, o Paraguai conta com a Rede de Investimentos e Exportações (*Red de Inversiones y Exportaciones*, REDIEX), que fornece fundos para cofinanciar empresas que buscam exportar. Em termos de esquemas garantidos, o país tem o Fundo de Garantia do Paraguai (*Fondo de Garantía del Paraguay*, FOGAPY), que visa a fornecer garantias e reassegurar empréstimos, operações de leasing e outros mecanismos de financiamento para PMEs.

No entanto, o Paraguai enfrenta oportunidades de melhoria em relação aos esquemas de microfinanças, pois carece de uma estrutura legal, e os serviços de microfinanças se desenvolveram principalmente como projetos-piloto e iniciativas autossustentáveis. O país tem legislação relacionada a sistemas de empréstimos baseados em ativos (ABL), como a Lei 6542/2020 sobre “*factoring*, faturamento em divisas e sistema de transações eletrônicas seguras”; Lei 1295/1998 sobre “*Locação financeira e mercantil*”; Lei 215/1970 sobre “*armazéns gerais de depósito*”, entre outras. Com relação ao *crowdfunding*, embora projetos de lei e iniciativas tenham sido propostos desde 2018, eles ainda não foram apresentados ou tratados como projetos de lei no Congresso Nacional.

Além disso, a dimensão da educação financeira no Paraguai tem pontuação de 2,45. O país tem uma Estratégia Nacional de Inclusão Financeira e um Plano Nacional de Educação Financeira, recentemente atualizados com o apoio da CAF e em processo de implementação, com foco prioritário nas PMEs. Aliás, foram realizadas pesquisas de capacidade financeira em colaboração com a CAF em 2017 e 2022, em conjunto com o Ministério das Finanças.

Por fim, na subdimensão Procedimentos eficientes para lidar com a falência, o Paraguai obteve uma pontuação de 1,83, indicando a necessidade de intensificar os esforços para melhorar sua estrutura regulatória nessa área. Embora o país tenha leis e procedimentos para empresas que enfrentam insolvência ou falência, eles não atendem aos padrões internacionais e têm um baixo nível de conformidade. Para entidades autônomas e autossuficientes e empresas públicas, o Estado tem responsabilidade subsidiária; nesses casos, será promulgada uma lei especial para dissolver e liquidar a entidade e, se for o caso, serão estabelecidos e regulamentados os processos de reorganização e

transformação em pessoas jurídicas regidas pelas normas pertinentes de direito privado, apresentando certas limitações.

Embora haja um registro oficial de falência e um registro de insolvência de crédito, o acesso público ao primeiro é restrito. Além disso, não há nenhum mecanismo automático para sair do registro de falência quando a quitação total é obtida, ao contrário do registro da lista negra de crédito quando as dívidas são quitadas. Também não há sistemas de alerta antecipado para identificar empresas em risco de insolvência.

Com relação às transações seguras, não foi identificada uma estrutura legal, indicando a necessidade de aprimoramento nessa área. Com relação à priorização do pagamento de dívidas tributárias em empresas falidas, confirma-se que elas têm prioridade e podem ser fracionadas, como no caso do imposto de renda. Entretanto, não há mecanismos específicos de apoio com treinamento para empresas que passaram por processos de falência. A criação da Direção Geral de Registros Públicos, que inclui o Registro de Compromissos, fornece uma estrutura legal para o registro de garantias reais de penhoras sobre bens móveis. Entretanto, na prática, esse registro deveria ser mais transparente, acessível e menos oneroso para as partes interessadas, o que representa uma área significativa para melhorias.

O caminho a seguir

- Fortalecer o cadastro para torná-lo funcional, acessível ao público e on-line, e promover o registro de direitos de segurança em bens móveis para que seja acessível e on-line.
- Promover uma seção separada ou um mercado de ações para PMEs de pequena capitalização.
- Desenvolver uma estrutura legal para microfinanças, incentivando o desenvolvimento de iniciativas de microfinanças, além dos projetos-piloto que foram desenvolvidos no passado.
- Criar uma estrutura regulatória para fontes alternativas de financiamento empresarial, como *crowdfunding*, ou a operação de fundos de capital semente, fundos anjo e fundos de capital de risco.
- Realizar pesquisas de capacidade financeira para PMEs a fim de obter informações atualizadas para a elaboração de programas de educação financeira, bem como elaborar e implementar um sistema de acompanhamento, monitoramento e avaliação de políticas e programas.
- Fortalecer seus procedimentos para lidar com falências, incorporando um registro oficial de falências que seja de livre acesso ao público e que tenha um mecanismo automático para remover as empresas do registro quando a situação for resolvida, de acordo com as práticas recomendadas internacionais. Implementar um sistema de alerta antecipado para evitar falências.
- Conceber e implementar programas de treinamento para segundas chances, voltados para indivíduos que tiveram seus negócios falidos.

Dimensão 4. Serviços de desenvolvimento de PMEs e compras públicas

O Paraguai estreia no Índice de Políticas de PMEs com uma pontuação geral de 3,59, em comparação com a média regional de 4,18. O desempenho mais forte está na área de compras públicas (4,60), com exposições mais baixas em serviços de desenvolvimento empresarial (3,35) e serviços de desenvolvimento de negócios (3,17).

A prestação de serviços de desenvolvimento de negócios no Paraguai é enquadrada pelo primeiro Plano Estratégico para PMEs 2018-2023, que prioriza a promoção do empreendedorismo, o desenvolvimento de empresas e a formalização de negócios. A agenda política mais ampla das PMEs é ditada pela Lei das PMEs de 2012 e adotada pelo MIC e no SINAMYPIES. De acordo com as informações fornecidas para esta avaliação, a estratégia para as PMEs está vinculada a um plano de

ação, mas faltam objetivos quantitativos e resultados e impactos esperados. Além disso, o plano estratégico não se baseia em uma análise completa das necessidades e da demanda por BDS em todo o país. Além disso, embora o fornecimento de BDS seja financiado, a avaliação independente indica que os recursos são insuficientes para as necessidades do país e que faltam programas específicos em áreas importantes, como empresas de alto crescimento. O financiamento do BDS é feito por meio de uma combinação de recursos públicos nacionais, bancos de desenvolvimento, iniciativas do setor privado e doadores internacionais (por exemplo, UE, USAID e Taipei Chinês).

O apoio às incubadoras de empresas também é enquadrado pela cooperação internacional com a Alemanha e o Uruguai para fortalecer as capacidades institucionais dos prestadores de serviços. Além disso, o governo paraguaio implementa programas como:

- Uma plataforma de aprendizado à distância (PCD) desenvolvida em colaboração com o Ministério de Tecnologia e Comunicações. A PCD fornece às PME e aos empreendedores acesso a uma variedade de cursos de treinamento sobre tópicos como gerenciamento de negócios, marketing e tecnologia.
- Centros de serviços de tecnologia e inovação (CTI) nos setores têxtil, calçadista, alimentício e de laticínios. Os CTIs oferecem às PME e aos empresários acesso à assistência técnica e ao treinamento sobre como usar novas tecnologias e inovações para aumentar sua produtividade.
- Centros de apoio a empresas (CAE) em territórios de hélice tríplice. Os CAEs reúnem instituições públicas, privadas e acadêmicas para oferecer às PME e aos empreendedores informações, treinamento e oportunidades de networking.

As compras públicas são regidas pela nova Lei 7021/2022, que substitui a lei anterior de 2003 e permite avanços em "sustentabilidade, custo-benefício, economia circular, revitalização de setores estratégicos, registro de fornecedores e compradores, sanções, cláusulas de desqualificação e conflitos de interesses". A Direção Nacional de Compras Públicas (*Dirección Nacional de Compras Públicas*, DNCP), por meio de seu Instituto Técnico Superior (ITS), oferece cursos sobre a nova lei para funcionários públicos, empresas e o público em geral. O artigo 27 da Lei contém o Programa Anual de Contratações (*Programa Anual de Contrataciones*, PAC), que lista bens, serviços e obras a serem comprados pelo Estado em um ano fiscal. O PAC estabelece medidas para as PME, incluindo uma reserva de 20% para PME, uma preferência para PME em contratos pequenos, a possibilidade de abrir licitações exclusivamente para pequenas empresas etc. Além disso, de acordo com a *Open Contracting Partnership* (OCP), a DNCP está usando o aprendizado de máquina para identificar as licitações com maior probabilidade de serem concedidas a empresas menores, publicando essas licitações em uma seção "amigável para pequenas empresas" em um microsite dedicado e fornecendo ajuda para as PME navegarem no processo de participação em aquisições. A lei, no entanto, não estipula sanções ou medidas em caso de atrasos nos pagamentos de contratos públicos.

O caminho a seguir

Em geral, o Paraguai demonstra um sólido desempenho em compras públicas com uma lei e um sistema modernos, mas está significativamente atrasado na prestação de serviços de apoio a PME e empreendedores. Para abordar essas áreas, o Paraguai poderia:

- Reforçar sua abordagem estratégica em relação aos BDS e aos serviços para empreendedores e start-ups, especialmente realizando avaliações abrangentes das barreiras e dos desafios para as pequenas empresas e elaborando programas de BDS de acordo com elas, bem como definindo com mais precisão os objetivos quantitativos dos serviços de apoio e seus resultados esperados e a contribuição para o impacto.
- Implementar programas para empresas inovadoras e de alto crescimento e determinar as necessidades financeiras para uma gama mais completa de BDS. É positivo que o apoio seja

financiado com a ajuda de doadores internacionais, mas a sustentabilidade de longo prazo desse modelo precisa ser considerada, já que os BDS devem ser autossustentados por meio do fornecimento do setor privado.

- Fortalecer ainda mais seu sistema de compras públicas, integrando medidas para garantir o pagamento pontual de contratos públicos e penalidades e sanções para pagamentos atrasados.

Dimensão 5. Inovação e tecnologia

O Paraguai tem uma pontuação geral de 3,55 na dimensão Inovação e tecnologia. Seu desempenho mais forte vem da subdimensão Estrutura Institucional, na qual o país tem uma pontuação de 3,95. A estratégia de inovação do Paraguai inclui disposições voltadas para PMEs e empreendedores, incluindo, por exemplo, a criação de um mecanismo público-privado para financiar start-ups inovadoras. O órgão que governa as políticas de ciência, tecnologia e inovação é o Conselho Nacional de *Ciência e Tecnologia (Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, CONACYT)*, que é representado por uma série de entidades dos setores público, privado e acadêmico. O CONACYT formula e propõe políticas e estratégias para o governo nacional e opera vários programas de apoio à inovação, como o Programa Paraguaio de Inovação Empresarial (*Programa de Innovación en Empresas Paraguayas, Proinnova*) e o Programa Paraguaio para o Desenvolvimento da Ciência e Tecnologia (*Programa Paraguayo para el Desarrollo de la Ciencia y Tecnología, Prociencia*).

A subdimensão com a pontuação mais baixa do Paraguai é Serviços de apoio à inovação, com 3,02. Isso é sustentado por uma disponibilidade relativamente baixa de infraestruturas de inovação importantes, como parques científicos e tecnológicos e aceleradores de negócios. De forma mais positiva, o Paraguai tem uma pontuação alta no componente de monitoramento e avaliação da subdimensão Serviços de Apoio à Inovação, e os esforços anteriores do CONACYT para analisar o desempenho dos serviços de apoio à inovação devem ser elogiados. Dito isso, essas avaliações não parecem ocorrer com um alto grau de regularidade, e as limitações metodológicas significam que os impactos causais dos programas avaliados não podem ser determinados de forma confiável.

Os apoios de financiamento direto estão disponíveis para as PMEs, que cobrem os custos de projetos de inovação individuais ou coletivos, bem como a incorporação de gerentes de inovação. Os beneficiários dessas iniciativas devem contribuir com pelo menos 20% do custo do projeto. Diferentemente da maioria dos países da região, o Paraguai não tem incentivos no sistema tributário para promover a pesquisa, o desenvolvimento e a inovação. Há também uma ausência de medidas do lado da demanda para estimular a inovação, como compras públicas para iniciativas de inovação. O Paraguai tem uma pontuação de 3,69 na subdimensão Financiamento para inovação.

O caminho a seguir

O Paraguai poderia considerar o seguinte para fortalecer o apoio à inovação das PMEs:

- Introduzir uma gama mais ampla de apoios financeiros para a inovação, por exemplo, créditos fiscais para pesquisa e desenvolvimento ou compras públicas para esquemas de inovação.
- Investir no fortalecimento do sistema de incubadoras e aceleradoras de empresas, inclusive por meio do estabelecimento de um programa público de aceleração.

Dimensão 6. Transformação produtiva

O Paraguai obtém uma pontuação de 2,63 na dimensão Transformação Produtiva. Embora demonstre esforços notáveis na subdimensão Medidas de Melhoria da Produtividade (3,24), seu desempenho nas

subdimensões Medidas de Melhoria das Associações Produtivas e Integração às Cadeias Globais de Valor afeta a pontuação geral, destacando as áreas que precisam ser melhoradas.

Conforme apresentado na subdimensão Estrutura Institucional, o Paraguai tem o Plano Estratégico para PMEs 2018-2023. No momento da redação desta avaliação, o país está na fase final do plano para 2024. No entanto, semelhante aos planos de outros países latino-americanos avaliados, esse plano enfrenta desafios, pois constitui principalmente um conjunto de ações sem metas específicas, objetivos quantificáveis ao longo do tempo ou um orçamento alocado. Portanto, o novo plano representa uma oportunidade de definir metas ambiciosas para o próximo período, juntamente com medidas de monitoramento e avaliação úteis para avaliar seu impacto.

Além disso, o Paraguai tem o Plano Nacional de Emprego 2022-2026, com foco no aumento da empregabilidade e da produtividade do trabalho em seu segundo eixo, impactando as PMEs. O Programa de Competitividade para PMEs, enquadrado no Plano Nacional de Desenvolvimento Paraguai 2030 e operado pelo MIC - Vice-Ministério das PMEs, opera por meio de chamadas com o objetivo de melhorar a produtividade das PMEs. O programa *MiPyMEs Compíte*, uma iniciativa de cooperação da União Europeia, apoia as PMEs no aumento de sua competitividade por meio de qualidade, inovação e gestão ambiental responsável.

O Paraguai obteve uma pontuação de 2,33 na subdimensão de Medidas de Melhoria das Associações Produtivas, refletindo seu estágio inicial de desenvolvimento nessa área. Atualmente, não há nenhuma política pública que promova ou incentive a formação de grupos produtivos. No entanto, o país está colaborando com organizações como o SELA para explorar os possíveis benefícios dos agrupamentos produtivos para as PMEs dentro da estrutura do projeto Articulação Produtiva para PMEs.

Com relação aos parques industriais, a Lei nº 4903/2013 sobre Parques Industriais inclui disposições para promover e conceder benefícios a parques industriais, inclusive parques científicos e tecnológicos. O CONACYT oferece incentivos por meio de um dos instrumentos disponíveis no Proinnova.

Outra área que pode ser melhorada no Paraguai é o incentivo à integração das PMEs nas cadeias globais de valor (2.40). Embora o Vice-Ministério das PMEs promova a participação em rodadas de negócios e conexões com grandes empresas para fins de fornecimento, atualmente não há nenhum programa governamental que apoie especificamente a integração das PMEs nas cadeias globais de valor.

O caminho a seguir

- Continuar a avaliação dos benefícios e as oportunidades associados à implementação de medidas de aprimoramento de associações produtivas para PMEs e delinear medidas considerando as melhores práticas de outros países latino-americanos.
- Usar programas de desenvolvimento de fornecedores para promover vínculos comerciais entre as PMEs locais e as multinacionais, com o objetivo de aumentar a participação das PMEs nas cadeias globais de valor.

Dimensão 7. Acesso ao mercado e internacionalização das PMEs

De modo geral, o Paraguai obteve uma pontuação de 3,66 na dimensão avaliada, ficando abaixo da média. Na subdimensão de Programas de apoio à internacionalização, obteve uma pontuação de 4,22. De acordo com a Lei 4.457/2012, o Vice-Ministério das PMEs dentro do MIC é o órgão dirigente dos programas voltados para as PMEs. A ativação, em 2021, da Direção Geral de Informação e Internacionalização dentro do Vice-Ministério das PMEs possibilitou um foco nas atividades de internacionalização.

O MIC oferece uma seção dedicada em seu site para a internacionalização de PMEs, fornecendo consultoria técnica, treinamento, informações sobre comércio exterior e vínculos para programas e instituições parceiras. Entre as parcerias, destaca-se a colaboração com a DHL Express no Programa *PYMEXPORTA*, que facilita o processo de exportação.

A REDIEX promove investimentos locais e estrangeiros, apoia as exportações, impulsiona a Marca País Paraguai e oferece serviços como diagnósticos de exportadores e a elaboração de projetos de cofinanciamento. Além disso, o Paraguai e o BID assinaram o Acordo de Empréstimo nº 3865 OC-PR em julho de 2017 para o "Projeto de Apoio a Serviços de Desenvolvimento de Negócios para Empresas Exportadoras do Paraguai", com o objetivo de aumentar e diversificar as exportações, fornecendo serviços de desenvolvimento de negócios e financiamento para empresas exportadoras.

O programa *Exporta Fácil* simplifica o processo de exportação para as PMEs por meio de remessas postais, reduzindo os procedimentos burocráticos e os custos logísticos. Além disso, plataformas como a Paraguay Export facilitam a internacionalização e a promoção das exportações. Essas iniciativas visam promover a internacionalização das PMEs paraguaias, facilitando seu acesso aos mercados internacionais e fortalecendo sua competitividade global.

Na subdimensão de Facilitação do comércio, o Paraguai obteve a pontuação de 3,32. O país oferece guias e orientações para PMEs exportadoras, como o documento "Relógio Exportador", desenvolvido pelo MIC - REDIEX, que detalha os 12 passos para a exportação. Também oferece ferramentas como o "Diagnóstico do Exportador" para avaliar a capacidade de exportação das empresas. Uma etapa inicial é registrar-se como exportador na Janela Única de Exportação (VUE), uma iniciativa do MIC para facilitar os processos de exportação.

O Comitê Nacional de Facilitação do Comércio (*Comité Nacional de Facilitación del Comercio*, CNFC), criado pelo Decreto nº 7102/17, reúne 27 instituições do setor público e 17 instituições do setor privado para implementar medidas de facilitação do comércio de acordo com o Acordo de Facilitação de Comércio da Organização Mundial do Comércio (OMC).

O Paraguai estabeleceu acordos para facilitar o comércio, como a Carta de Intenções com o Governo da República da China (Taiwan) para fortalecer a capacidade do Sistema de Orientação para PMEs. Além disso, o Acordo Comercial com o Chile e o Acordo de Facilitação de Comércio do Mercosul promovem a cooperação e o desenvolvimento econômico, especialmente para empresários e PMEs.

O serviço alfandegário do Paraguai promove o comércio seguro e fácil por meio do Programa de Operador Econômico Autorizado (OEA), que busca certificar empresas que atendem aos padrões de segurança e transparência em suas operações. Entretanto, até o momento, nenhuma PME obteve o status de Operador Autorizado.

Apesar desses esforços, o Paraguai ainda enfrenta desafios na facilitação do comércio, apresentando desempenho abaixo da média regional nos Indicadores de Facilitação do Comércio (IFC) da OCDE, como disponibilidade de informações (PRY: 0,905; ALC: 1,467) e tarifas e encargos (PRY: 0,923; ALC: 1,526).

Na subdimensão do uso do comércio eletrônico, o Paraguai obteve uma pontuação de 3,72. A regulamentação do comércio eletrônico é apoiada pela Lei nº 4.868/2021, que estabelece padrões para transações eletrônicas e designa o MIC como autoridade de aplicação.

Em 2018, foi assinado um contrato de empréstimo de US\$ 130 milhões para o "Programa de Apoio à Agenda Digital", liderado pelo Ministério de *Tecnologias da Informação e Comunicação* (MITIC), que visa melhorar a competitividade econômica e a qualidade dos serviços públicos por meio de investimentos em tecnologia da informação.

Em 2022, o MITIC lançou o programa "+digitales: Extensionismo Digital para MIPES" (PMEs), com o apoio do BIDe do Koga Impact Lab, para promover a transformação digital das PMEs por meio de assistência técnica e financiamento de serviços digitais. Além disso, o MIC aderiu ao Plano de

Digitalização de Kolau para digitalizar 30.000 PMEs em três anos, oferecendo treinamento e acesso a uma plataforma gratuita de criação de sites, um plano que foi concluído em 2022. Recentemente, em abril de 2022, o MIC e a CAPACE assinaram um Acordo de Cooperação para treinar PMEs em comércio eletrônico e realizar atividades conjuntas de pesquisa e publicação nesse campo.

Na subdimensão de padrões de qualidade, o Paraguai teve um desempenho de 4,31. O país tem o *Organismo Nacional de Normalização* (ONN), que é responsável por desenvolver, promover e disseminar padrões úteis para a comunidade, de acordo com critérios internacionais reconhecidos. Esse organismo representa oficialmente o Paraguai em órgãos internacionais e regionais de normalização.

No Plano Estratégico para PMEs, a qualidade, a inovação e o desenvolvimento tecnológico das PMEs são promovidos como objetivos transversais. Foram estabelecidas metas específicas para aumentar os níveis de qualidade, estabelecer uma Política de Qualidade para PMEs, incorporar critérios de qualidade nas ofertas de turismo e artesanato, desenvolver Centros de Certificação de Qualidade e treinar PMEs em práticas de qualidade.

Em 2016, foi publicada a Norma Paraguaia como modelo de gestão para PMEs. Além disso, o Programa *MiPYME Compite*, financiado pela União Europeia, concentra-se no apoio às PMEs para melhorar sua competitividade por meio da qualidade, inovação e gestão ambiental responsável, beneficiando 365 PMEs até 2023. No entanto, ainda não há uma seção específica para programas e iniciativas políticas que atendam aos padrões internacionais de qualidade.

Finalmente, na subdimensão dos benefícios dos esforços de integração, o Paraguai obteve 1,81 pontos. Como membro do Mercosul, o país se beneficia de iniciativas destinadas a fortalecer as pequenas e médias empresas. Também aproveita os acordos comerciais do bloco com países e regiões como Cingapura, a Comissão Econômica da Eurásia, o Egito e outros, bem como os acordos com os Estados Associados. Em reuniões regionais, como a Reunião de PMEs do Mercosul, em maio de 2018, é discutida a importância da transparência e da facilitação do comércio para a internacionalização das PMEs, bem como a necessidade de manter uma posição comum sobre questões relacionadas às PMEs em negociações internacionais, como evidenciado no Acordo com a União Europeia.

O caminho a seguir

- Implementar programas que maximizem os benefícios da integração sub-regional, por meio da cooperação e da coordenação entre os países, bem como melhorar os canais de comunicação com as PMEs sobre esses benefícios.
- Fornecer às PMEs mais informações e suporte sobre requisitos, procedimentos e processos para facilitar as exportações e seu acompanhamento.
- Aumentar a participação das PMEs em treinamentos sobre o uso das Janelas Únicas de Comércio Exterior, bem como dos programas de OEA e outros programas de facilitação do comércio.
- Aprimorar os mecanismos de conformidade, monitoramento e avaliação de padrões para atividades de comércio eletrônico, bem como programas voltados para seu crescimento.

Dimensão 8. Digitalização

O Paraguai alcança uma pontuação geral de 3,96 na dimensão Digitalização, com seu desempenho mais notável emanando da subdimensão Estratégia Nacional de Digitalização, na qual garante uma pontuação de 4,80. Servindo como base das iniciativas de transformação digital do país, a Estratégia Nacional de Digitalização do Paraguai é regida pelo Comitê de Coordenação e Interoperabilidade para Governo Eletrônico, estabelecido pela Lei nº 6.207/2018 e pelo Decreto nº 2145/2019. Essa estratégia se desdobra como um roteiro abrangente com o ambicioso Plano Nacional de TIC 2022-2030 em seu

núcleo. Os objetivos claros delineados nesse plano abrangem a digitalização de todos os procedimentos do estado, alcançando 100% de interoperabilidade entre as entidades governamentais e a digitalização de serviços em municípios e províncias. O progresso é monitorado sistematicamente por meio de relatórios anuais que consideram diversos fatores demográficos e geográficos, garantindo que o Paraguai progrida constantemente em direção às suas aspirações digitais.

A dedicação do Paraguai à inclusão digital é evidente em sua Estratégia Nacional de Conectividade (ENCONEC). Com o objetivo de atingir 100% de cobertura de banda larga em áreas urbanas e rurais, essa estratégia visa conectar todas as residências e instituições educacionais à Internet de banda larga. Consultas regulares a várias partes interessadas, envolvendo operadoras de rede e autoridades regulatórias, garantem uma abordagem abrangente à conectividade. O compromisso do Paraguai com o aprimoramento de sua capacidade de conectividade internacional enfatiza ainda mais sua ambição de se tornar um participante global conectado digitalmente. Apesar disso, o Paraguai recebe uma pontuação de 3,72 na subdimensão Conectividade de banda larga.

As habilidades digitais constituem a subdimensão com a pontuação mais baixa do Paraguai, com uma pontuação de 3,36. Embora não esteja explicitamente integrado ao currículo nacional, o treinamento em habilidades digitais é oferecido em vários níveis educacionais. As iniciativas para fortalecer essas habilidades abrangem programas de treinamento de professores, melhorias na educação técnica e treinamento especializado em TI para cidadãos e funcionários públicos. Além disso, estão em andamento esforços para promover a alfabetização digital entre cidadãos de todas as faixas etárias, o que significa o compromisso do Paraguai em capacitar sua população com as habilidades essenciais necessárias para prosperar na era digital.

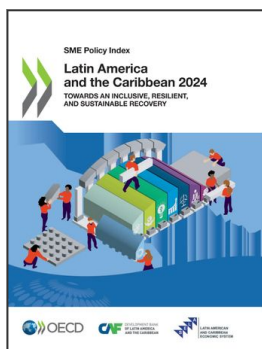
O caminho a seguir

O Paraguai poderia considerar o seguinte para fortalecer o apoio à digitalização das PMEs:

- Reforçar o cenário de competências digitais do Paraguai adotando políticas abrangentes de competências digitais. Enfatizar a integração das competências digitais na educação formal, expandindo as iniciativas dos currículos escolares para os programas de educação de adultos.
- Estabelecer programas de treinamento direcionados para PMEs, incorporando recursos on-line e workshops.

Referências

- CBP (2023), *Informe de Política Monetaria*, <https://www.bcp.gov.py/informe-de-politica-monetaria-marzo-2023-i1386>. [4]
- CBP (2023), *Informe de Política Monetaria*, <https://www.bcp.gov.py/informe-de-politica-monetaria-diciembre-2023-i1425>. [5]
- CBP (2022), *Informe de Inflación (IPC)*, <https://www.bcp.gov.py/informe-de-inflacion-mensual-i362>. [7]
- CBP (2021), *Informe de Inflación (IPC)*, <https://www.bcp.gov.py/informe-de-inflacion-mensual-i362>. [6]
- Ministry of Finance Paraguay (2023), *Informe de las Finanzas Públicas de la República Paraguaya*, https://economia.gov.py/application/files/2816/9895/3279/PGN_2023.pdf. [3]
- NIE (2023), *Boletín Trimestral de Empleo. EPHC 3er trimestre 2023*, https://www.ine.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/documento/235/Bolet%C3%ADn%20Trimestral_EPHC_3er%20Trim%202023.pdf. [10]
- NIE (2022), *La ocupación informal se ubicó en el 63% en el año 2022*, <https://www.ine.gov.py/noticias/1632/la-ocupacion-informal-se-ubico-en-el-63-en-el-ano-2022>. [9]
- NIE (2022), *Tasa de desocupación disminuyó en el 4º trimestre del año 2022*, <https://www.ine.gov.py/noticias/1480/tasa-de-desocupacion-disminuyo-en-el-4-trimestre-del-ano-2022#:~:text=En%20relaci%C3%B3n%20al%20mismo%20periodo,entre%20mujeres%20del%20%C3%A1rea%20urbana>. [8]
- OECD (2018), *Multi-dimensional Review of Paraguay Volume 1. Initial Assessment*, https://www.oecd.org/development/mdcr/countries/paraguay/Paraguay_Vol_1_Overview_En.pdf. [1]
- Sánchez, E., D. Sanabria and J. Paredes (2021), *Impacto Económico de la Crisis COVID-19 Sobre las MIPYMES en Paraguay*, Universidad Nacional de Asunción, FAEDPYME. [11]
- STPDES (2020), *Mipymes, una de las prioritarias para la reactivación económica ante COVID-19*, <https://www.stp.gov.py/v1/mipymes-una-de-las-prioritarias-para-la-reactivacion-economica-ante-covid-19/>. [12]
- World Bank (2022), *Paraguay overview*, <https://www.worldbank.org/en/country/paraguay/overview> (accessed on 12 March 2024). [2]



From:

SME Policy Index: Latin America and the Caribbean 2024

Towards an Inclusive, Resilient, and Sustainable Recovery

Access the complete publication at:

<https://doi.org/10.1787/ba028c1d-en>

Please cite this chapter as:

OECD/CAF Development Bank of Latin America/SELA Latin American and Caribbean Economic System (2024), "Paraguay", in *SME Policy Index: Latin America and the Caribbean 2024: Towards an Inclusive, Resilient, and Sustainable Recovery*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/867b64fa-pt>

This document, as well as any data and map included herein, are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area. Extracts from publications may be subject to additional disclaimers, which are set out in the complete version of the publication, available at the link provided.

The use of this work, whether digital or print, is governed by the Terms and Conditions to be found at <http://www.oecd.org/termsandconditions>.