

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

ECUADOR

**PROGRAMA GLOBAL DE CRÉDITO PARA LA DEFENSA DEL TEJIDO
PRODUCTIVO Y EL EMPLEO**

(EC-L1269)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Joan Prats (IFD/CMF) Jefe de Equipo; Pau Puig Gabarró (IFD/CMF), Jefe de Equipo Alterno; Sebastián Vargas, Francisco Demichelis, Isabelle Braly-Cartillier, Gabriela Andrade, María Carmen Fernández Díez, Claudia Márquez, y Cecilia Bernedo (IFD/CMF); Oscar Mitnik (SPD/SDV); Gabriela Mera Pacheco (INO/FLI); Pilar Jiménez de Arechaga (LEG/SGO); Carolina Escudero y Juan Carlos Dugand Ocampo (VPC/FMP); Jean Pol Armijos Leray (INE/TSP); Jorge Luis Pantoja Méndez (INT/TIN); Marisol Inurritegui Maurtua, y Adela Moreda Mora (CSD/RND).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO	1
I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS.....	2
A. Antecedentes, problemática y justificación.....	2
B. Objetivos, componentes y costo	12
C. Indicadores claves de resultados.....	13
II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS	14
A. Instrumentos de financiamiento	14
B. Riesgos ambientales y sociales	14
C. Riesgos fiduciarios.....	15
D. Otros riesgos y temas claves	15
III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN.....	16
A. Arreglos de implementación.....	16
B. Arreglos para el monitoreo de resultados.....	19

ANEXOS	
Anexo I	Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) – Resumen.
Anexo II	Matriz de Resultados.
Anexo III	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios (formato simplificado).

ENLACES ELECTRÓNICOS REQUERIDOS (EER)	
EER#1	Plan de Monitoreo y Evaluación Simplificado.
EER#2	Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS).

ENLACES ELECTRÓNICOS OPCIONALES (EEO)	
EEO#1	Racionalidad de Viabilidad Económica.
EEO#2	Diagnóstico de la Problemática de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MiPyME).
EEO#3	Referencias bibliográficas.
EEO#4	Resumen principales medidas de política económica, monetaria y financiera de cara a la emergencia causada por la pandemia global COVID-19.
EEO#5	Ecuador: Vulnerabilidad de sectores productivos ante expansión del COVID-19.
EEO#6	LatAm Growth Darkens. Goldman Sachs Economic Research.
EEO#7	Datos básicos del Sistema Financiero de la Economía Popular y Solidaria.
EEO#8	¿Cómo han reaccionado las entidades financieras frente al Covid-19? E&Y. 2020.
EEO#9	Reglamento de Crédito (RC).
EEO#10	Filtro de Política y Salvaguardia (SPF).

ABREVIATURAS	
AEI	Alianza para el Emprendimiento Empresarial
ALC	América Latina y el Caribe
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BPD	Banco Público de Desarrollo
CAC	Cooperativa de Ahorro y Crédito
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CNF	Corporación Financiera Nacional
CO	Capital Ordinario
CONAFIPS	Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias
EMBI	<i>Emerging Markets Bond Index</i>
FAREPS	Fortalecimiento de los Actores Rurales de la Economía Popular y Solidaria
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FOGEPS	Fondo de Garantía para la Economía Popular y Solidaria
IFI	Institución Financiera Intermediaria
IGAS	Informe de Gestión Ambiental y Social
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
JPRMF	Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera
LOEPS	Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria
MiPyME	Micro, Pequeña y Mediana Empresa
MIPE	Micro y Pequeña Empresa
OE	Organismo Ejecutor
OMS	Organización Mundial de la Salud
OSFPS	Organizaciones del Sistema Financiero Popular y Solidario
PCR	Informe de Terminación de Proyecto (por sus siglas en inglés)
PIB	Producto Interno Bruto
PME	Plan de Monitoreo y Evaluación
PMR	Informe de Monitoreo de Progreso (por sus siglas en inglés)
PyME	Pequeñas y Medianas Empresas
RC	Reglamento de Crédito
SARAS	Sistema de Administración de Riesgos Ambientales y Sociales
TIR	Tasa Interna de Retorno
SB	Superintendencia de Bancos
SEPS	Superintendencia de Economía Popular y Solidaria
SFEPS	Sector Financiero de la Economía Popular y Solidaria
SPF	Filtro de Política de Salvaguardias
VPN	Valor Presente Neto
VPP	Vida Promedio Ponderada

RESUMEN DEL PROYECTO

ECUADOR

PROGRAMA GLOBAL DE CRÉDITO PARA LA DEFENSA DEL TEJIDO PRODUCTIVO Y EL EMPLEO (EC-L1269)

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario:			Facilidad de Financiamiento Flexible^(a)	
Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias (CONAFIPS)			Plazo de amortización:	25 años
Garante:				
República del Ecuador			Período de desembolso:	2 años
Organismo Ejecutor:				
CONAFIPS			Período de gracia:	5,5 años ^(b)
Fuente	Monto (US\$ millones)	%	Tasa de interés:	Basada en LIBOR
			Comisión de crédito:	^(c)
BID (Capital Ordinario):	93,8	100	Comisión de inspección y vigilancia:	^(c)
			Vida Promedio Ponderada (VPP):	15,25 años
Total:	93,8	100	Moneda de aprobación:	Dólares de los Estados Unidos de América
Esquema del Proyecto				
Objetivo/descripción del proyecto: El objetivo general de este proyecto es apoyar la sostenibilidad frente a la crisis del COVID-19, de las Micro y Pequeñas Empresas (MIPE) como sostén del empleo en Ecuador. El objetivo específico es apoyar la sostenibilidad financiera de corto plazo de las MIPE.				
Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento: Será condición contractual especial previa al primer desembolso del financiamiento la aprobación y entrada en vigencia del Reglamento de Crédito (RC), en términos previamente acordados con el Banco (¶3.9).				
Excepciones a las políticas del Banco: Se solicita al Directorio Ejecutivo la aprobación de una dispensa parcial a la Política del Banco sobre las Garantías Requeridas al Prestatario (OP-303), para que la República del Ecuador garantice sólo las obligaciones financieras derivadas del contrato de préstamo, incluidos los intereses y comisiones (¶3.10).				
Alineación Estratégica				
Desafíos^(d):	SI <input checked="" type="checkbox"/>	PI <input checked="" type="checkbox"/>	EI <input type="checkbox"/>	
Temas Transversales^(e):	GD <input checked="" type="checkbox"/>	CC <input type="checkbox"/>	IC <input type="checkbox"/>	

^(a) Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (documento FN-655-1) el Prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones en el cronograma de amortización, así como conversiones de moneda, de tasa de interés y de productos básicos. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales y de manejo de riesgos.

^(b) Bajo las opciones de reembolso flexible de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FFF), cambios en el periodo de gracia son posibles siempre que la Vida Promedio Ponderada (VPP) Original del préstamo y la última fecha de pago, documentadas en el contrato de préstamo, no sean excedidas.

^(c) La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las políticas correspondientes.

^(d) SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).

^(e) GD (Igualdad de Género y Diversidad); CC (Cambio Climático y Sostenibilidad Ambiental); y IC (Capacidad Institucional y Estado de Derecho).

I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, problemática y justificación

- 1.1 **Antecedentes.** El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) caracterizó como una pandemia a la enfermedad COVID-19, causada por el virus que afecta las vías respiratorias, novel-Coronavirus o nCoV2019. A la fecha de 8 de abril de 2020, según la OMS se registran más de 1,3 millones de casos confirmados en 212 países, que han resultado en cerca de 80 mil muertes; y en concreto para Ecuador son 3.747 casos confirmados (en América Latina y el Caribe (ALC), solamente por detrás de Brasil con 12.056, y de Chile con 5.116) y 191 muertes (en ALC, solamente por detrás de Brasil con 553)¹. Además, según la OMS, el país se encuentra en el nivel 3 de 5 en cuanto a su nivel de preparación y capacidad para manejar eventos de salud pública². A la fecha de 8 de abril de 2020, se han reportado más de 41 mil casos confirmados de COVID-19, en todos los países de la región de ALC, y 1.632 fallecidos³. Desafortunadamente, se espera que el número de casos, el número de muertes y el número de países afectados siga aumentando.
- 1.2 **Contexto macroeconómico y/o social.** Existe fuerte incertidumbre y presión sobre la economía y las cuentas fiscales en Ecuador proveniente de los efectos directos e indirectos del COVID-19. Además de la desaceleración abrupta de la actividad económica fruto de las medidas de confinamiento derivadas de la declaración de emergencia sanitaria⁴, el sector exportador del país sufre el deterioro de sus principales socios comerciales (Estados Unidos, China y la Unión Europea) y la fuerte reducción en el precio del barril de petróleo. Esta última tiene graves consecuencias económicas, provocando además una fuerte pérdida de ingresos fiscales.. Esta situación tiene efectos muy graves en una economía dolarizada como Ecuador, en la que la oferta monetaria crece a través de las exportaciones de bienes y servicios y por medio del crédito y la inversión extranjera. El riesgo país se sitúa en niveles muy altos, cerrando por el momento el acceso a los mercados internacionales como fuente de financiamiento para atender a las necesidades urgentes de la emergencia⁵. Todo ello se ha visto reflejado en las proyecciones de crecimiento –que hasta comienzos de marzo de 2020 se situaban en el -0,1% en 2019 y 0,7% en 2020– y que a principios de abril se sitúan en un rango de entre -3,6% (Citibank) y -6% (*Economist Intelligence Unit*).
- 1.3 Los impactos económicos del COVID-19 se presentarán por varios canales y en distintos momentos. Primero, y asociado con la prioridad de salvar vidas en el muy corto plazo, están los costos directos, relacionados con la respuesta del sector salud. En segundo lugar, se encuentran los costos asociados con los cambios en el comportamiento de las personas, necesarios para “aplanar la curva” de progresión de COVID-19 y contribuir así a salvar vidas. Estos comportamientos

¹ Ver WHO COVID-19 Situation Dashboard en [Experience.arcgis.com](https://experience.arcgis.com/experience/fdc3d924-4218-4778-91c2-7f44786b432e) (8 de abril de 2020).

² WHO COVID-19 Country Preparedness and Response Status for COVID-19 (19 de marzo de 2020).

³ Ver: [Reporte de PAHO](#) (a 8 de abril de 2020).

⁴ Ver [declaración de emergencia sanitaria](#) y [Decreto Presidencial 1017 de 2020 con medidas de respuesta](#).

⁵ El 6 de abril de 2020 el *Emerging Markets Bond Index (EMBI) Spread* de Ecuador alcanzó los 44,58 puntos, 34,14 puntos por encima del nivel de hace dos meses, y muy por encima del promedio de América Latina que se sitúa en el 6,83.

pueden deberse a mandatos gubernamentales (promoción de teletrabajo y teleducación, suspensión de clases, suspensión de eventos masivos, prohibición de visitas a centros gerontológicos, etc.)⁶, a decisiones de las empresas y otras instituciones (establecer teletrabajo, ajustar niveles de producción, etc.) y decisiones de consumidores (resultado de reducir el contacto social y la incertidumbre sobre su situación económica futura).

1.4 Estos cambios de comportamiento llevarán a una contracción económica muy significativa, con manifestaciones inmediatas y efectos que se mantendrán por un plazo mayor, incluso cuando la emergencia sanitaria haya pasado. En esta línea, desde una perspectiva macroeconómica, además de la contracción de la demanda interna, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) considera que hay al menos cinco canales de transmisión para los impactos de la crisis en la economía de la región⁷: (i) disminución de la actividad económica de los principales socios comerciales que impactará las demanda por exportaciones; (ii) caída en la demanda por servicios de turismo; (iii) interrupción de las cadenas globales de valor; (iv) caída en precios de productos básicos; y (v) empeoramiento de las condiciones financieras. Para los aspectos generales de la intervención ver [EEO#2](#).

1.5 **Limitaciones actuales de acceso a financiamiento de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MiPyME) en Ecuador⁸.** En Ecuador, las MiPyME representan más del 99% de las empresas (895 mil sobre 899 mil empresas) y dan trabajo a más del 60% de los empleados (1,82 millones sobre 3 millones de empleados), que representan el 45% de la masa salarial (US\$12 mil millones sobre US\$26 mil millones) aunque solamente representan el 28% del total de ventas (US\$47 mil millones sobre US\$169 mil millones). El subconjunto de las Micro y Pequeñas Empresas (MIPE) es particularmente relevante dentro de la MiPyME en Ecuador, ya que representan el 98% de las empresas (880 mil sobre 899 mil empresas) y dan trabajo a más del 43% de los empleados (1,3 millones sobre 3 millones de empleados), que representan el 27% de la masa salarial (US\$7 mil millones sobre US\$26 mil millones) aunque solamente representan el 12% del total de ventas (US\$20 mil millones sobre US\$169 mil millones)^{9, 10, 11}.

Cuadro 1. Distribución de empresas en Ecuador por número de trabajadores, volumen de ventas y número de empresas

	Trabajadores		Ventas (US\$ millones)		Empresas	
Micro	740.658	24,58%	1.574	0,93%	816.553	90,81%
Pequeñas	561.228	18,63%	19.091	11,29%	64.117	7,13%
Medianas	464.555	17,31%	26.716	15,80%	14.274	1,59%
Grandes	1.189.741	39,48%	121.675	71,97%	4.260	0,47%
Total	3.013.182	100%	169.057	100%	899.208	100%

Fuente: Directorio de Empresas y Establecimientos 2018. Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). 2019

⁶ Ver Decreto Presidencial 1017 de 2020.

⁷ Ver: [Comunicado de CEPAL](#) (19 de marzo, 2020).

⁸ Ver Referencias Bibliográficas [\[EEO#3\]](#).

⁹ Clasificación de tamaño de empresa emitida por la Comunidad Andina de Naciones, según el siguiente criterio de volumen de ventas: (i) grande, US\$5.000.001 o más; (ii) mediana, de US\$1.000.001 a US\$5.000.000; (iii) pequeña, de US\$100.001 a US\$1.000.000; y (v) microempresa, menor o igual a US\$100.000.

¹⁰ Datos de empleo y masa salarial reportados al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

¹¹ Directorio de Empresas y Establecimientos 2018. INEC. 2019.

- 1.6 El principal problema que aflige a las MiPyME es la ausencia de liquidez para sostener el negocio y el empleo ante una reducción de sus ingresos operativos y un mayor atraso de sus cobros. Cálculos a partir de los datos de la Superintendencia de Compañías, muestran que el 50% de las empresas del Ecuador resistirían menos de 37 días sin ventas, y el 75% menos de 70 días¹². Los sectores más afectados serían los asociados con la agricultura (32 días), el alojamiento y restauración (33 días), y las actividades de servicios administrativos (32 días). Ante estas circunstancias, disponer de líneas de liquidez para atender esta situación se torna clave para la supervivencia de las empresas y evitar la destrucción de empleo y tejido productivo del país¹³.
- 1.7 Si bien el descenso en la actividad y los problemas de liquidez son compartidos por el conjunto de MiPyME de Ecuador (ver Cuadro 2), las que se encuentran en el extremo inferior de la distribución por tamaño, es decir, las MIPE, están más expuestas a las volatilidades propias de las crisis porque son las más numerosas y las que emplean a más trabajadores, pero son las que facturan el volumen de ventas más pequeño. Además, la MIPE tiene ciclos de maduración más cortos, un acceso más limitado al crédito y unas exigencias más fuertes en términos de colaterales debido en gran parte a su menor nivel de capitalización. Todo ello, hace que la MIPE sea especialmente vulnerable ante el deterioro económico y las incertidumbres causada por la evolución del COVID-19.

Cuadro 2. Acceso al crédito de empresas pequeñas, medianas y grandes en Ecuador. 2017

	Pequeñas (5-9)	Medianas (20-99)	Grandes (+100)
Valor del colateral requerido para un préstamo (% del préstamo)	212	204	189
Porcentaje de empresas que identifican el acceso al financiamiento como una restricción importante.	15,4	10,6	8,4
Porcentaje de empresas con una línea de crédito	54,1	61,9	87,4

Fuente: *Enterprise Survey*, 2017.

- 1.8 El sistema financiero regulado ecuatoriano está compuesto por dos tipos de instituciones: (i) las que son supervisadas por la Superintendencia de Bancos (SB), y (ii) las que lo son por la Superintendencia de la Economía Popular y Solidaria (SEPS). El sistema bancario bajo el ámbito de la SB está compuesto por tres bancos públicos y 24 privados. La SEPS según establece la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria (LOEPS), regula a las Organizaciones del Sistema Financiero Popular y Solidario (OSFPS), que pueden ser Cooperativas de Ahorro y Crédito (CAC), entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales, o cajas de ahorro. En la actualidad existen 557 OSFPS, de las cuales 535 son CAC. Entre las funciones de las OSFPS destaca la de proveer crédito a las MiPyME y, muy en particular, a las MIPE. Por ejemplo, en 2019 las OSFPS proveyeron el 52% del total del microcrédito prestado. Las CAC aglutinan asimismo alrededor de 7,7 millones de MiPyME socias que han realizado certificados de aportación.
- 1.9 El Sector Financiero de la Economía Popular y Solidaria (SFEPS) supone el 18% del total de 39.691 nuevas operaciones activas del sistema financiero (ver Cuadro 3). El SFEPS ha crecido mucho en los últimos seis años, puesto que

¹² Cálculos basados en los ciclos de cobro, pago y operación, y en las reservas de liquidez de las empresas ecuatorianas. Estudio *La capacidad de las empresas ecuatorianas de resistir una escasez absoluta de ingresos: nota metodológica* realizado por el Área de Análisis Financiero de la Universidad de las Américas (2020)., siguiendo la metodología en *Cash is King: Flows, Balances, and Buffer Days*. JP Morgan. 2016.

¹³ Ver Enlace Electrónico Opcional de referencias bibliográficas [\[EEO#3\]](#).

en 2013 suponía el 7% y en 2015 el 9% del crédito concedido. En concreto, desde 2016 ha crecido a un promedio anual del 9%. En cambio, el crédito colocado por el sector bancario privado se ha reducido en promedio un 0,5% anual entre 2013 y 2018. Este hecho hace que Ecuador cuente con uno de los sistemas de cooperativas más importantes de la región¹⁴, lo que le permite tener una permeabilidad muy fuerte en el territorio y alcanzar a un conjunto amplio de las MiPyME, especialmente de microempresas¹⁵. La cartera de créditos del SFEPS ascendió a US\$12.015 millones, mientras que los depósitos a US\$12.555 millones, aproximadamente un tercio de la cartera de préstamos y de depósitos del sector bancario privado. A su vez, la morosidad en el SEFPS es del 4,2%, 1,2 puntos porcentuales por encima de la mora del sector privado. Sin embargo, la morosidad del sistema privado en su cartera de microempresas y de consumo es del 5,5% y del 5,1% respectivamente, superior a las de la cartera del SEPS.

**Cuadro 3. Crédito al sector privado. Nuevas colocaciones anuales
(en US\$ Millones y porcentaje)**

	2019		2015		2013	
	Total	%	Total	%	Total	%
Bancos Privados	30.438	77%	24.236	86%	30.357	87%
Banca Pública	2.051	5%	1.425	5%	1.738	5%
Sector Economía Popular y Solidaria:	7.202	18%	2.521	9%	2.811	7%
De las que:						
Cooperativas de Ahorro y Crédito	6.791	17%	2.304	8%	2.420	7%
Mutualistas	411	1%	217	1%	391	1%
Total	39.691	100	28.183	100	34.906	100%

Fuente: Superintendencia de Bancos y Seguros y Superintendencia de Economía Popular y Solidaria

- 1.10 Las entidades financieras se van a ver afectadas por un descenso de la actividad económica a través de diferentes canales, como son el deterioro de las carteras de crédito y de inversión, y el aumento de sus costos de financiamiento. El SFEPS es un sector especialmente vulnerable por el mayor riesgo de refinanciación de sus operaciones de microcrédito, que por su naturaleza son de más corto plazo que las del resto del sistema. Esto plantea especiales desafíos para atender la demanda de microcréditos para las MIPE. Dicha demanda experimentó crecimientos interanuales muy importantes en 2017 (35,6%) y 2018 (26,9%), que se suavizaron en 2019 (6,6%). Además, se espera que esta demanda pudiera ser significativamente mayor debido a las mayores necesidades de liquidez esperadas de las MIPE comentadas anteriormente.
- 1.11 Para evitar la ruptura de la cadena de financiamiento hacia las MiPyME en momentos de stress del sistema financiero, es clave la activación de mecanismos de financiamiento de “segundo piso” para proveer a las entidades financieras de financiamiento en momentos en que: (i) más difícil es acceder a financiamiento externo; (ii) más aversión existe ante el riesgo creciente de las empresas; y (iii) aumento de los recursos que tienen que destinar las entidades a reprogramar o reestructurar deudas. Además, en el caso de Ecuador, la ausencia de un Banco Central con capacidad de emisión de moneda hace más difícil recurrir a esquemas de intervención vía ampliación de la oferta monetaria (por ejemplo, mediante esquemas

¹⁴ Los activos del SFEPS sobre el Producto Interno Bruto (PIB) alcanzaron en 2017 el 11% del PIB, por encima del Brasil (9,28%), Perú (3,57), Bolivia (3,31) o Colombia (1,42). Ver: Análisis de la situación y perspectivas del sector de las cooperativas de ahorro y crédito. R.M Guerrero. Mimeo. 2018.

¹⁵ La actuación de la SFEPS tiene un elevado nivel de alcance a zonas rurales y de pobreza. Así, el 16,5% de la cartera se ha colocado en zonas donde la incidencia de la pobreza es mayor al 75%, y el 11,6% en zonas con un rango de ruralidad mayor al 75%.

de titulización de carteras, compras de papel comercial, y otros), y hace más necesaria la intervención mediante de instituciones de segundo piso que provean de fondos de manera anticíclica (por ejemplo, a través los Bancos Públicos de Desarrollo).

- 1.12 En el caso de SFEPS, la entidad de segundo piso es la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias (CONAFIPS), entidad creada por la LOEPS para dar financiamiento para actividades productivas a las entidades del SFEPS, principalmente las CAC. A diferencia de las SFEPS, la CONAFIPS no atiende actividades no productivas como son el crédito al consumo o el educativo. En el decenio 2009-2018 la CONAFIPS ha promediado un volumen anual de préstamo de US\$122,73 millones, y en 2019 el volumen prestado fue sustancialmente superior a ese promedio, ya que prestó un total de US\$201,88 millones en 36.718 préstamos a las MiPyME a través de 452 operaciones de segundo piso canalizando recursos mediante las OSFPS a los beneficiarios finales. Como muestra el Cuadro 4, la CONAFIPS tiene sus actividades centradas en los sectores del comercio, la agricultura y el transporte. La CONAFIPS también otorga garantías a través del Fondo de Garantía para la Economía Popular y Solidaria (FOGEPS), que en 2019 garantizó US\$39 millones en 7.134 operaciones que movilizaron US\$54 millones.

Cuadro 4. Datos básicos del Sector Financiero de la Economía Popular y Solidaria (SFEPS) y de la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias (CONAFIPS)

	SFEPS	CONAFIPS
Total de activos (en US\$ millones)	15.440	376
Cartera de crédito (en US\$ millones)	11.587	323
Crédito garantizado (en US\$ millones)	n.p.	39
Tasa de Morosidad (%)	4,48	0,24
Sectores atendidos (%)		
Comercio	18	23
Agricultura	17	24
Transporte	13	20

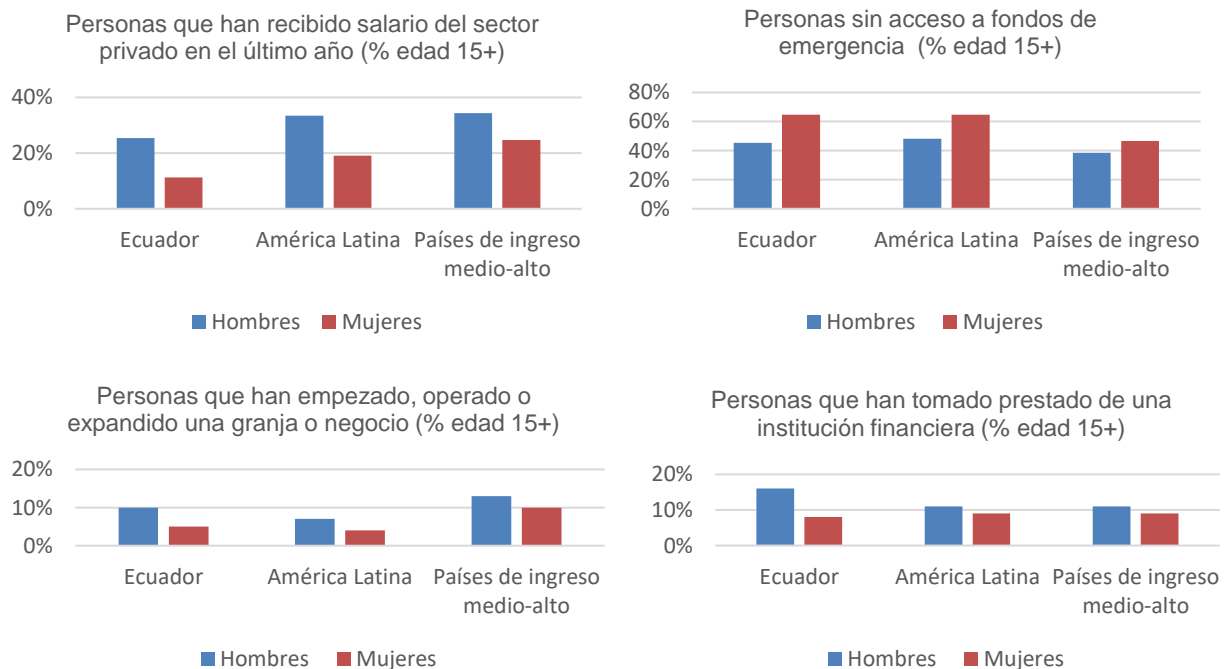
Fuente: SEPS. Datos a febrero de 2020.

- 1.13 **Retos y avances.** El Gobierno de Ecuador tiene el reto de mantener el financiamiento al sector MIPE para sostener los niveles de empleo y evitar la destrucción del tejido productivo. Con esta finalidad, ha venido apoyando el acceso al financiamiento de las MiPyME. En una declaración conjunta de 23 de marzo de 2020 en respuesta a la crisis del COVID-19, la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera (JPRMF) y SEPS anunciaron las siguientes medidas para que las Instituciones Financieras Intermediarias (IFI) puedan flexibilizar el repago de créditos vigentes a las MIPE: (i) diferir el repago de por lo menos dos cuotas, considerar los pagos efectuados como anticipados, y otorgar períodos de gracia; (ii) generar una nueva tabla de amortización; (iii) eximir de requerimientos adicionales; (iv) aceptar gestiones electrónicas; y (v) no causar intereses moratorios, gastos, recargos ni multas. En esos días, 13 bancos y cooperativas mutualistas implementaron medidas tales como diferir el plazo de pago en 2-3 meses sin recargo por mora, y refinanciar, reestructurar o subrogar deudas¹⁶. Sin embargo, estas medidas ponen presión añadida al sector financiero y plantean el reto de absorber los retrasos en el repago de préstamos sin recargo por mora por parte de ciertos clientes; lo cual se prevé que afecte de manera particular a las entidades financieras cuyo portafolio está centrado en las MIPE, ya que muchas de ellas probablemente enfrenten dificultades financieras a medida que se alargue la crisis del COVID-19.

¹⁶ ¿Cómo han reaccionado las entidades financieras frente al Covid-19? EY. 2020 ([EEO#8](#)).

- 1.14 **Género.** En Ecuador la brecha de género en acceso al empleo formal se plasma en que las mujeres ocupan menos del 40% de los empleos registrados en el INEC (1,19 millones de mujeres y 1,81 millones de hombres), lo que podría indicar que tienen una participación importante en la economía sumergida. Solamente el 11% de las mujeres están asalariadas en el sector privado; menos de la mitad que los hombres (25%); lo que constituye una brecha de acceso a salario bastante más ancha que en América Latina (19% de mujeres vs. 33% de hombres) y que en países de ingreso medio-alto (25% de mujeres vs. 40% de hombres). Además, dos tercios (65%) de las mujeres no pueden acceder a fondos de emergencia; muy por encima que los hombres (45%); lo que constituye una brecha de acceso a fondos de emergencia prácticamente idéntica que en América Latina (65% de mujeres vs. 48% de hombres) y bastante más ancha que en países de ingreso medio-alto (47% de mujeres vs. 39% de hombres). Adicionalmente, solamente un escaso 5% de las mujeres han empezado, operado o expandido una granja o negocio; la mitad que los hombres (10%); lo que constituye una brecha de liderazgo empresarial prácticamente idéntica que en América Latina (4% de mujeres vs. 7% de hombres) y bastante más ancha que en países de ingreso medio-alto (10% de mujeres vs. 13% de hombres). Se observa un patrón similar en el porcentaje de mujeres que ha tomado prestado de una institución financiera (8%), que también es la mitad que los hombres (16%); lo que constituye una brecha de acceso a préstamos del sector financiero formal bastante más ancha que América Latina que en países de ingreso medio-alto (9% de mujeres vs. 11% de hombres en ambos casos)¹⁷.

Figura 1. Brechas de género en acceso a salario, negocio y financiación



Fuente: Banco Mundial.

¹⁷ Demirgüç-Kunt, Ashly, Leora Klapper, Dorothe Singer, Saniya Ansar, and Jake Hess. 2018. *The Global Findex Database 2017: Measuring Financial Inclusion and the Fintech Revolution*. World Bank: Washington, DC.

- 1.15 Además de las dificultades sistémicas descritas para el acceso al financiamiento del tejido productivo de Ecuador, las mujeres enfrentan un impacto más severo por la crisis del COVID-19. Desde el punto de vista productivo, las mujeres trabajadoras y empresarias están más presentes en el sector servicios, que es uno de los más afectados por la crisis y uno de los principales de la economía ecuatoriana, ya que representa más el 42% de las empresas (383 mil sobre 899 mil empresas) y da trabajo a más del 55% de los empleados (1,68 millones sobre 3 millones de empleados), que representan el 60% de la masa salarial (US\$15 millones sobre US\$26 millones) aunque solamente representan el 24% del total de ventas (US\$41.000 millones sobre US\$169.000 millones)^{18, 19}. Lo anterior se suma a una situación inicial de desigualdad en acceso a financiamiento que se vería agravada si las CAC no tuvieran suficiente capacidad de préstamo a raíz de la crisis del COVID-19, ya que la mayoría (56,7%) de socios de las CAC son mujeres²⁰.
- 1.16 **Intervención propuesta.** La intervención propuesta se centra en apoyar mecanismos financieros para estimular la oferta de liquidez de corto plazo de los intermediarios financieros a las MIPE a través de un Programa Global de Crédito²¹. El programa busca aminorar las restricciones de acceso a crédito que enfrentan las MIPE afectadas por la crisis del COVID-19 para preservar empleo y tejido productivo, reducir la carga sobre los sistemas de protección social, y mejorar la velocidad de recuperación económica una vez superada la emergencia sanitaria. La intervención se articulará a través de la CONAFIPS, que recibirá el apoyo del Banco para mejorar su capacidad de: (i) financiar a las OSFPS; y (ii) proporcionar garantías a las MIPE.
- 1.17 **Dimensión de la operación.** Bajo el supuesto de que en 2020 se mantuviera el crecimiento suave de 2019, la demanda adicional de microcréditos sería de aproximadamente US\$200 millones adicionales para alcanzar los US\$3.200 millones en microcrédito por parte del SFEPS. Dado que la demanda puede ser significativamente mayor, fruto de la situación de liquidez de las empresas y las necesidades de refinanciamiento de las propias OSFPS, se estima que la demanda prevista sobrepase los recursos del programa. La colocación de créditos destinados a MIPE por parte de CONAFIPS se incrementaría por tanto de US\$175,4 millones a US\$223,7 millones, alcanzando el 7% de cuota de mercado del SFEPS; y llevaría el valor de cartera de microcrédito de US\$237,1 millones en 2019 a US\$271,3 millones a finales del programa. No obstante, el conseguir estos objetivos de crecimiento y atender la demanda de crédito es contingente a que CONAFIPS asegure las fuentes de financiamiento requeridas. De entre estas, el aporte del BID representa aproximadamente 41,9% del monto de colocaciones previstas, mientras que se espera que

¹⁸ Directorio de Empresas y Establecimientos 2018. INEC. 2019.

¹⁹ Como muestra del resultado de la metodología de análisis sectorial de vulnerabilidades ante la expansión del COVID-19, el sector turismo presenta un grado de vulnerabilidad severo, con un grado de 78, mayormente guiado por factores de demanda (100), seguido de los factores financieros y patrimoniales y luego por factores de oferta. El sector turismo, que incluye más de 24.000 MiPyME (más del 99% del total de empresas del sector), contribuye un 3% al PIB, un 2% al empleo y más del 64 % de su producción se orienta a la demanda externa. ([EEO#5](#)).

²⁰ Boletín Apunte II, Caracterización de las cooperativas financieras, no financiera y asociaciones, Quito, 2014, pág. 22. SEPS.

²¹ Para dar respuesta a la gran demanda estimada de financiación en el corto plazo por parte de las MIPE en Ecuador, el programa propuesto se centrará en el apoyo a la mejora de las capacidades financieras a corto plazo, que atenderá a través de créditos y garantías.

58,1% provenga de las recuperaciones de préstamos. Esto resalta la gran importancia de la presente operación para poder mantener los objetivos de colocación de la institución.

- 1.18 **Focalización del programa.** El programa propuesto se focalizará en todos los sectores atendidos en la cartera productiva de la CONAFIPS con excepción de la cartera de vivienda²². Como muestra el Cuadro 4, estos sectores son principalmente el sector agrícola, comercial (incluyendo restauración y servicios administrativos) y de transporte, todos ellos claramente afectados por la crisis de liquidez y también por el análisis de vulnerabilidad que se presenta en el [EEO#5](#) y que destaca también las vulnerabilidades de dichos sectores. De esta manera, el programa compagina la atención a los colectivos de empresas (MIPE) y sectores más vulnerables, con la flexibilidad en la ejecución para adaptarse a la evolución incierta del COVID-19.
- 1.19 **Experiencia del Banco y lecciones aprendidas.** El Banco cuenta con amplia experiencia en diseño de programas de préstamo con garantía soberana dirigidos a mejorar el acceso a financiamiento de las MIPE a través de intermediarios financieros ([13] de [EEO#3](#)). Estos programas se han implementado tanto en ciclos económicos expansivos, donde el apoyo se centra en el acceso a financiamiento de largo plazo para inversiones productivas, como en ciclos económicos recesivos, donde el apoyo se focaliza en que las MIPE no pierdan acceso a liquidez para continuar con su actividad económica. En la última crisis financiera que afrontó la región en 2007, el Banco jugó un rol contra cíclico aumentando el monto y los mecanismos para atender la falta de acceso a crédito que sufrían las MIPE de la región. Por ejemplo, en 2008 y 2009 se aprobaron programas de liquidez para la sostenibilidad del crecimiento económico²³ con el fin de restablecer el acceso de sectores productivos a financiamiento de capital trabajo y comercio exterior, permitiendo compensar parcial y temporalmente las insuficiencias en los flujos de financiamiento a las MIPE que trajo consigo la crisis financiera internacional. Con el mismo objetivo de estimular la oferta de crédito dirigida a financiar sectores productivos, en el periodo posterior a la crisis (2009-2013) se aprobaron líneas de crédito contingente²⁴ para suministro de liquidez al sistema financiero, programas globales de crédito multisectorial y, mayoritariamente, programas específicos de financiamiento productivo a MIPE ([2] de [EEO#3](#)).
- 1.20 En particular, en Ecuador el Banco ha apoyado intervenciones de apoyo a MIPE en el periodo posterior a la crisis financiera, como el Programa Global de Crédito de Apoyo a las Microfinanzas en el Ecuador ([2651/OC-EC](#)), aprobado en 2011 por US\$50 millones, con el objetivo de mejorar el acceso de Estructuras de Finanzas Populares, y por su intermedio de los microempresarios, a recursos financieros a fin de contribuir al incremento de fuentes de empleo en el sector de la Economía Popular y Solidaria así como al mejoramiento de los ingresos de los beneficiarios finales del programa. Dentro de los resultados del programa destaca que se

²² Para maximizar el impacto de la operación propuesta en las necesidades de las MIPE, el sector de vivienda no se ha incluido dentro de las elegibles. Ese sector, fue atendido con la operación complementaria aprobada en 2019 Primera operación individual bajo la CCLIP Soluciones de Vivienda para hogares pobres y vulnerables ([4788/OC-EC](#)).

²³ En 2008, el BID creó el Programa de Liquidez para la Sostenibilidad del Crecimiento dentro de la categoría de préstamos de emergencia (GN-2492-3).

²⁴ "Línea de Crédito Contingente para Sostenibilidad del Desarrollo" bajo la "Propuesta para Establecer Instrumentos de Financiamiento Contingente del Banco Interamericano de Desarrollo" mediante documento GN-2667-2.

atendieron 29.641 microempresarios (superando la meta establecida de 25.000), en el 81,8% de los casos en localidades pobres (superando la meta de 60%).

- 1.21 **Lecciones aprendidas.** El Banco cuenta con una extensa experiencia y ha generado amplio conocimiento en relación con el diseño e implementación de políticas de financiamiento a la MIPE ([3] de [EEO#3](#)). Para que estas soluciones de política pública sean efectivas, es crucial: (i) identificar la falla de mercado que se intenta subsanar; (ii) fortalecer la colaboración entre los actores públicos que posean competencia en la materia; (iii) fortalecer la colaboración entre sectores público y privado, ya que este último puede contribuir en la identificación de las soluciones a los problemas; (iv) focalizar las intervenciones en solucionar los obstáculos encontrados; (v) identificar el instrumento o el conjunto de instrumentos financieros que puedan ser implementados en cada situación; y (vi) utilizar la combinación de instrumentos que posea mayor costo-efectividad para cada situación. Por ejemplo, una de las lecciones aprendidas resultado de la primera intervención del Banco con la CONAFIPS -el Programa Global de Crédito de Apoyo a las Microfinanzas en el Ecuador ([2651/OC-EC](#))- es la metodología de evaluación denominada Evaluación Integral de Desempeño Institucional para las OSFPS que demandan recursos de la CONAFIPS, la cual está constituida por dos componentes: (i) uno cuantitativo, que comprende la gestión financiera más el umbral inclusivo de gestión; y (ii) otro cualitativo que corresponde a la evaluación del desempeño social y gestión administrativa. Esta metodología permitió evaluar las OSFPS que demandan recursos de manera efectiva con el fin de prever mejoras en su manejo de administrativo financiero; y también se aplicará en el presente proyecto.
- 1.22 El Banco también cuenta con experiencia relevante en el diseño de soluciones para mitigar los problemas de acceso al financiamiento que enfrentarán las MIPE y las cadenas de valor. Del conjunto de estas intervenciones se han extraído lecciones para: (i) impulsar el rol contra cíclico de este tipo de operaciones en momentos de contracción de oferta de crédito; (ii) focalizar los recursos a segmentos en los que los efectos del crédito tengan mayor impacto para el funcionamiento de la economía (cadenas logísticas) y el bienestar de la sociedad (sectores productivos más vulnerables); (iii) supervisar las condiciones financieras en que se otorgan los recursos a los usuarios finales, a fin de evitar distorsiones de mercado y asegurar que la adicionalidad no se diluya; (iv) garantizar la capacidad institucional del organismo ejecutor para operacionalizar la intervención y evaluar y monitorear los subpréstamos y las garantías otorgadas; y (v) recopilar, gestionar y mantener los datos del programa en forma sistemática, de modo que los resultados puedan analizarse y seguir aprovechándose en intervenciones futuras²⁵.
- 1.23 **Coordinación con otros organismos multilaterales y/o agencias de cooperación.** Ante eventos que requieren respuesta inmediata ante emergencias, la coordinación entre los organismos internacionales es especialmente relevante para evitar duplicaciones y mejorar la eficacia. En particular, el programa se complementa con el proyecto de Fortalecimiento de los Actores Rurales de la Economía Popular y Solidaria (FAREPS) financiado por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola

²⁵ Un conjunto más extenso y detallado de lecciones aprendidas extraídas de la experiencia del Banco en el sector, así como la extraída de la experiencia de otros multilaterales, la investigación académica, y otros actores relevantes en la confección de políticas públicas de apoyo a las MiPyME, se recogen en la sección IV del Documento de Marco Sectorial de Respaldo para PyME y Acceso y Supervisión Financieros (GN-2768-7).

(FIDA)²⁶. El FAREPS financia la elaboración de planes de negocio de MIPE del sector agrario que se beneficiarán del financiamiento provisto en este proyecto de CONAFIPS para poder continuar con el desarrollo del proyecto de FAREPS²⁷.

- 1.24 **Alineación estratégica.** El programa es consistente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional (AB-3190-2) y se alinea con los desafíos de: (i) Inclusión Social e Igualdad, por medio de un enfoque que compagina la atención a las MIPE y sectores más vulnerables; y (ii) Productividad e Innovación, por medio del apoyo al financiamiento a MIPE de sectores productivos. El programa también se alinea con las áreas transversales de: (i) Igualdad de Género y Diversidad, a través de la elaboración de directrices de otorgamiento de crédito a MIPE especificando la obligatoriedad de no discriminar por género y el monitoreo de la evolución de la cartera de operaciones y, si se observan desviaciones significativas, a través del RC (¶3.7) se tomarán medidas para corregir la desviación para perseguir el objetivo de un número paritario de operaciones para hombres y mujeres, bajo el Subcomponente 1. La intervención también es consistente con el área estratégica de énfasis de movilización de recursos por medio de los mecanismos propuestos para estimular la movilización de recursos del sector privado financiero para el financiamiento de las MIPE, así como el capital propio de los accionistas de las empresas. El programa contribuirá al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2020-2023 del Grupo BID (GN-2727-12) por medio de los indicadores de número MiPyME financiadas, número de empleos apoyados, y número de mujeres beneficiarias de actividades de empoderamiento económico. El programa es consistente con la Propuesta para la Respuesta de Gobernanza del Grupo BID Frente al Brote Pandémico de la COVID-19 (GN-2996) al formar parte del apoyo de la defensa del tejido productivo y el empleo, y con el Documento de Marco Sectorial de Respaldo para Pequeñas y Medianas Empresas (PyME) y Acceso y Supervisión Financieros (GN-2768-7), que subraya la importancia de promover el acceso a financiamiento por parte del sector productivo.
- 1.25 **Consideraciones adicionales de género.** El programa tiene incorporado el enfoque de género en su diseño para asegurar igualdad de género en el acceso a crédito de las MIPE afectadas por la crisis. En concreto, el programa monitoreará la asignación del crédito por género para garantizar que la proporción de crédito será 50% a hombres y a 50% mujeres, y, si no se cumple, se adoptarán las medidas necesarias al efecto. Aunque de momento no se ha observado una distribución sesgada, son conocidas las limitaciones de oferta y de demanda que enfrentan las mujeres en el acceso al crédito (menor poder adquisitivo, ausencia de colaterales, sesgos cognitivos en la asignación de crédito, y otros). Por este motivo el programa va a monitorear la evolución de la cartera de créditos y, si se observan desviaciones significativas (por ejemplo, la asignación de crédito a mujeres con recursos del programa baja del 45%), a través del Reglamento de Crédito ([RC](#)) se tomarán medidas para corregir la desviación.
- 1.26 **Coordinación con otros proyectos del Banco.** El programa coordinará esfuerzos con los distintos apoyos de: (i) respuesta inmediata para salud pública; (ii) fortalecimiento de la política y gestión fiscal; y (iii) redes de seguridad para las poblaciones vulnerables. Asimismo, coordinará esfuerzos con otros proyectos

²⁶ Ver: <https://www.ifad.org/es/web/operations/project/id/1100001734/country/ecuador>.

²⁷ La coordinación con FIDA en la etapa de diseño del proyecto propuesto ha facilitado la complementariedad de objetivos y alcances entre el proyecto de FAREPS (financiar la elaboración de planes de negocio de MIPE) y el de CONAFIPS (financiar la ejecución de los planes de negocio de MIPE).

actualmente en ejecución en Ecuador para apalancar sinergias que permitan incrementar el impacto de las intervenciones del Banco, consistente con la sostenibilidad fiscal mediante: (i) la temporalidad de las medidas para controlar su impacto de corto plazo sobre las finanzas públicas; y (ii) el apoyo en las condiciones financieras de la MIPE para suavizar el costo de financiamiento y mantener el empleo, contribuyendo a la recuperación de la recaudación tributaria. Este programa es complementario a actuaciones del BID Lab, como la que apoya la iniciativa Re-Emprende impulsada por la Alianza para el Emprendimiento Empresarial (AEI) del Ecuador que, con una combinación de US\$1,8 millones no reembolsables y US\$7,5 millones reembolsables, facilita el financiamiento de créditos con tasa preferencial y el reembolso de hasta el 50% de los intereses por pago puntual, además de proveer asistencia técnica para fortalecer competencias técnicas y de emprendimiento de negocios de MiPyME²⁸.

- 1.27 Adicionalmente, este programa complementa la estrategia de inclusión financiera de BID Invest, que ha identificado como potenciales socios estratégicos a cooperativas para la expansión de microcrédito²⁹. La coordinación entre instituciones del Grupo BID contempla los siguientes enfoques: (i) identificación de cooperativas que podrían beneficiarse del programa para posterior análisis de CONAFIPS y previo cumplimiento de los respectivos criterios de elegibilidad, y (ii) apoyo en la identificación de uso de fondos considerando el análisis de mercado previamente realizado por BID Invest.

B. Objetivos, componentes y costo

- 1.28 **Objetivos.** El objetivo general de este proyecto es apoyar la sostenibilidad frente a la crisis del COVID-19, de las MIPE como sostén del empleo en Ecuador. El objetivo específico es apoyar la sostenibilidad financiera de corto plazo de las MIPE.

- 1.29 **Componente Único. Apoyo a la mejora de las capacidades financieras a corto plazo de las MIPE (US\$93,8 millones).** Los recursos de este componente van destinados a contribuir a que las MIPE afectadas por la crisis superen problemas temporales de liquidez y puedan dar continuidad a su operación. Este componente contempla mecanismos para proveer liquidez a las MIPE, como: productos de crédito y/o garantías para obtener financiamiento de capital de trabajo.

- a. **Subcomponente 1. Programa de apoyo a las finanzas populares y solidarias a nivel nacional (US\$85 millones).** Este subcomponente se ejecutará otorgando préstamos bajo líneas de anticipo o redescuento³⁰ a las OSFPS elegibles (¶3.5) para que a su vez provean liquidez a las MIPE elegibles (¶3.6). El subcomponente incluirá dos actividades para promover la igualdad de género en el acceso a financiamiento para superar las necesidades de corto plazo en aquellas MIPE definidas como de mujeres con

²⁸ Re-Emprende. Encuentro de aliados ejecutores fase II. 2018.

²⁹ Microcrédito productivo con enfoque verde e incorporación de componentes tecnológicos.

³⁰ Algunas de las principales variables que se definen en el RC con relación a los subpréstamos son: (i) costo máximo de los recursos de los préstamos y subpréstamos; (ii) criterios de asignación de recursos y de elegibilidad de los intermediarios financieros (subprestamistas) y MIPE (subprestatarios); (iii) niveles riesgo de los subprestatarios y subprestamistas; y (iv) grado de apalancamiento del fondo de garantías; (v) limitaciones de usos de recursos; y (vi) sistema de indicadores y monitoreo de los recursos ([EEO#9](#)).

el fin de atenuar el posible ensanchamiento de la brecha de género como consecuencia de la crisis del COVID-19: (i) elaboración de directrices para el proceso de otorgamiento de crédito a MIPE especificando la obligatoriedad de no discriminar por género, las cuales formarán parte integrante del contrato de préstamo a las OSFPS elegibles; y (ii) monitoreo de la evolución de la cartera de créditos y, si se observan desviaciones significativas, se tomarán medidas para corregir la desviación, según se establezca en el [RC](#) (¶3.7), para garantizar que no se ensancha la brecha de género en el número de operaciones. En particular se establecerá como objetivo un número paritario de operaciones para hombres y mujeres. El costo de las auditorías se podrá financiar bajo este subcomponente.

- b. **Subcomponente 2. Fortalecimiento del Fondo de Garantía para la Economía Popular y Solidaria (US\$8,8 millones).** El FOGEPS es un fondo administrado por la CONAFIPS, que se constituye como una herramienta de inclusión a los grupos vulnerables o de atención prioritaria que no han podido acceder tradicionalmente a financiamiento crediticio por la falta de un colateral o garantía en su operación crediticia. Este subcomponente facilitará al FOGEPS nuevos recursos que aporten a la expansión del servicio a todo el territorio nacional ecuatoriano a través de las OSFPS para que provean garantías en beneficio de las MIPE elegibles. Para una adecuada administración de riesgos, las MIPE financiadas por las OSFPS, a través de créditos de la CONAFIPS, no podrán ser beneficiadas a su vez por una garantía del FOGEPS.
- 1.30 **Beneficiarios.** La intervención dirigirá sus recursos a atender a las MIPE afectadas por la crisis del COVID-19. Bajo el Subcomponente 1 se otorgarán subpréstamos directamente a 16.038 MIPE socias de CAC a través de las cuales se canalizarán los recursos. Bajo el Subcomponente 2 se estima beneficiar a 12.691 MIPE mediante garantías del FOGEPS para créditos de corto plazo a través de las OSFPS³¹.

C. Indicadores claves de resultados

- 1.31 **Resultados esperados.** Como impacto del programa se espera que la intervención apoye la sostenibilidad frente a la crisis del COVID-19 de las MIPE medido como: (i) porcentaje del empleo en MIPE sobre el total de empleo en el país.
- 1.32 Los indicadores de resultado del programa serán: (i) tasa de mora relativa, a los 6 y 12 meses de comenzar el programa, en la cartera relevante de financiamiento o garantía de capital de trabajo frente a la tasa de mora de la banca pública; (ii) monto total de la cartera relevante para el financiamiento de corto plazo alcanzado gracias al apoyo del programa; y (iii) proporción del número de créditos de corto plazo a MIPE lideradas por mujeres en la cartera de CONAFIPS.
- 1.33 **Viabilidad económica.** La evaluación económica identifica los flujos de beneficios y costos generados por el programa. Los beneficios consisten en el

³¹ El cálculo de los beneficiarios del subcomponente de garantías considera la ratio actual de apalancamiento del fondo. Esta ratio implica que por cada dólar destinado al fondo se puede garantizar 7,6 dólares de crédito a MIPE. Por tanto, los US\$8,8 millones del subcomponente de garantías destinados al fondo permitirán garantizar US\$66,5 millones en créditos.

valor económico del incremento de la tasa de supervivencia de las firmas reflejado principalmente en el valor de los empleos preservados gracias al programa. Una vez calculados y descontados al 12% los mencionados flujos, se obtienen unos beneficios de US\$35 millones y una Tasa Interna de Retorno (TIR) del 15,4%. Adicionalmente, el análisis de sensibilidad muestra que el Valor Presente Neto (VPN) del programa es robusto a variaciones en parámetros clave como la tasa de supervivencia de las firmas, el impacto sobre las ventas, el número de empleados promedio, la duración del desempleo, entre otros ([EEO#1](#)).

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumentos de financiamiento

- 2.1 El monto total del programa aquí propuesto será de US\$93,8 millones de recursos de capital ordinario (CO). Se instrumentará mediante un Programa Global de Crédito, por su naturaleza de intermediación financiera hacia las MIPE beneficiarias. El período de desembolso será de dos años.

Cuadro 5. Costos estimados del programa (US\$ millones)

Componentes	BID (Total)	%
Componente único. Apoyo a la mejora de las capacidades financieras a corto plazo de las MIPE.	93,80	100
Subcomponente 1. Programa de apoyo a las finanzas populares y solidarias a nivel nacional.	85,00	90
Subcomponente 2. Fortalecimiento del Fondo de Garantía para la Economía Popular y Solidaria.	8,80	10
Total	93,80	100

Cuadro 6. Programación de los desembolsos (US\$ millones)

Fuente	Año 1	Año 2	Total
BID	46,9	46,9	93,80
Total	46,9	46,9	93,80
%	50%	50%	100%

- 2.2 Para efectos de la ejecución del programa, el BID desembolsará los recursos bajo cualquiera de las modalidades previstas en la “Guía de Gestión Financiera para Proyectos Financiados por el BID” (OP-273-12). Las solicitudes de desembolso deberán ir acompañadas de la información detallada en el [RC](#).

B. Riesgos ambientales y sociales

- 2.3 Por ser una operación de intermediación financiera, de acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias del Banco (OP-703), Directiva B.13, esta operación no puede ser clasificada ex ante. Se realizó la debida diligencia ambiental y social en cumplimiento con la B.13: analizando los riesgos socioambientales potenciales del programa y la capacidad del ejecutor a manejar dichos riesgos. Según los resultados de dicha debida diligencia, y dado el perfil de riesgo bajo de los financiamientos elegibles con recursos del programa, esta operación es considerada como riesgo bajo de Intermediación Financiera

(FI-3). Por su tamaño y su naturaleza, los financiamientos serán de categoría “C”. Los financiamientos de categoría “A” y “B” no serán elegibles para financiamiento.

- 2.4 No se financiará con recursos de los subpréstamos: ninguna de las actividades de la Lista de Exclusión del proyecto (Anexo C del Informe de Gestión Ambiental y Social ([IGAS](#))) del BID, incluyendo (i) actividades/sectores de alto riesgo socioambiental (categoría “A”); o (ii) actividades que: (a) impliquen reasentamiento involuntario físico o económico; (b) impliquen un impacto negativo para grupos indígenas, (c) puedan dañar sitios culturales o sitios culturales críticos; (d) impliquen un impacto negativo a áreas protegidas o a sitios RAMSAR; y (e) impliquen el uso de especies invasivas.
- 2.5 Los requerimientos para el manejo y mitigación de los impactos potenciales tanto ambientales, como sociales formarán un Sistema de Administración de Riesgos Ambientales y Sociales (SARAS del proyecto), que se integrará al RC cuya aprobación es condición previa al primer desembolso ([IGAS](#)).

C. Riesgos fiduciarios

- 2.6 La evaluación de la capacidad institucional del Organismo Ejecutor (OE) refleja que la entidad reúne las condiciones necesarias para realizar las actividades de gestión fiduciaria de la operación de préstamo, como lo demostró anteriormente ejecutando el Programa Global de Crédito de Apoyo a las Microfinanzas en el Ecuador ([2651/OC-EC](#)). El riesgo fiduciario se ha determinado como bajo ya que, según la evaluación realizada de capacidad institucional, la CONAFIPS no presenta debilidades para la gestión financiera.

D. Otros riesgos y temas claves

- 2.7 **Riesgo de desarrollo.** Existen dos riesgos de desarrollo: (i) un riesgo alto que los recursos no sean suficientes para atender la demanda de financiamiento para las MIPE –para mitigar este riesgo el Banco ha diseñado la intervención acotada al sector MIPE y ha procurado coordinar con todos los actores relevantes para asegurar que la respuesta sea conmensurada a sus necesidades de financiamiento; y (ii) un riesgo alto de que las empresas atendidas por las líneas de liquidez no acaben sobreviviendo porque la duración de la crisis sea mayor de lo esperado o no se identifiquen a las empresas comercialmente viables –para este riesgo las entidades del SFEPS tienen experiencia en la selección e identificación de empresas económicamente viables, y mayoritariamente tienen niveles de capitalización y de solvencia suficientes para soportar una crisis fuerte según los *stress test* realizados.
- 2.8 **Riesgo de gestión pública y gobernabilidad.** Existe un riesgo medio de que la implementación de las medidas incluidas en este programa se retrase como consecuencia de las prioridades de emergencia que maneja el gobierno, ocasionando que los recursos no lleguen oportunamente a las MIPE beneficiarias. Para mitigar este riesgo el Banco ha diseñado el programa para que tenga un procesamiento de aprobación expedito y que la ejecución pueda ser rápida, basada en su experiencia con el OE. Asimismo, de acuerdo con el análisis de

capacidad institucional, se proveerá recursos de cooperación técnica para asistir la ejecución y seguimiento del programa³².

- 2.9 **Riesgo macroeconómico y de sostenibilidad fiscal.** Existe un riesgo alto que la combinación de la crisis sanitaria y económica y factores externos como la caída del precio del petróleo, afecte significativamente la situación fiscal y de deuda del país, poniendo en riesgo la sostenibilidad fiscal. Para mitigar este riesgo, el Banco, junto a otros organismos internacionales, está brindando apoyo técnico al país para elaborar y monitorear la implementación de planes de recuperación económica y fiscal post pandemia que permitan retomar una trayectoria sostenible de las finanzas públicas.
- 2.10 **Sostenibilidad.** Se espera que el programa contribuirá a solventar las dificultades temporales enfrentadas por las MIPE como consecuencia del COVID-19, no obstante, le ofrece al país la oportunidad de mantener vigente los mecanismos de apoyo para futuras emergencias, y se espera que el efecto demostrativo y las lecciones aprendidas en las intervenciones permitan desarrollar programas preventivos que permitan suavizar las vulnerabilidades de las MIPE. En la medida que el programa contribuya al objetivo de la protección de la sostenibilidad frente a la crisis del COVID-19 y de las MIPE como sostén del empleo en Ecuador, las MIPE beneficiarias podrán seguir contribuyendo al desarrollo del Sistema Financiero de la Economía Popular y Solidaria.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

A. Arreglos de implementación

- 3.1 **Prestatario y organismo ejecutor.** El Prestatario de esta operación será la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias (CONAFIPS)³³. La República del Ecuador será el Garante de las obligaciones financieras derivadas del préstamo. CONAFIPS será asimismo el Organismo Ejecutor (OE) de esta operación y como tal llevará a cabo la administración, ejecución, control y monitoreo de los recursos de la operación.
- 3.2 **Ejecución y administración.** En 2011 la LOEPS creó la CONAFIPS como entidad financiera de derecho público con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera sujeta a las regulaciones que emita la JPRMF³⁴. La CONAFIPS opera como banca de segundo piso que, con calificación crediticia "A-"³⁵, se alimenta de capital con instituciones financieras internacionales similares al BID para ofrecer créditos, garantías, fortalecimiento y transferencia tecnológica a las OSFPS con el fin de fortalecer su capacidad de generar créditos para sus MIPE socias. La CONAFIPS tiene experiencia ejecutando proyectos apoyados por el BID similares al programa propuesto, como fue el Programa Global de Crédito de Apoyo a las Microfinanzas en el Ecuador ([2651/OC-EC](#)), en cuya ejecución demostró capacidad institucional y operativa como OE. En la actualidad, CONAFIPS cuenta con un centenar de profesionales

³² Se espera poder disponer de los recursos de cooperación técnica a más tardar en 2021.

³³ De conformidad con la OP-301, CONAFIPS cumple los requisitos para ser un prestatario elegible.

³⁴ Fuente: LOEPS.

³⁵ Calificación por parte de la empresa *Class International Rating* Calificadora de Riesgos S.A en 2019. Ver: <https://www.finanzaspopulares.gob.ec/calificacion-de-riesgo/>.

y, según la evaluación de capacidad institucional realizada, no presenta debilidades para la coordinación de proyectos, por lo que se espera pueda ejecutar el programa con solvencia, y en caso de que finalmente hubiera necesidad de fortalecer la capacidad ejecutora del OE se podría brindar la capacitación requerida para apoyar la rápida gestión del programa (§2.8).

- 3.3 CONAFIPS será responsable fiduciaria de los recursos del programa y tendrá como funciones la siguientes: (i) realizar los subpréstamos y garantías a favor de las instituciones financieras elegibles para la colocación de los recursos a beneficiarios elegibles para el cumplimiento de los objetivos del programa bajo las estipulaciones del [RC](#); (ii) capitalizar el FOGEPS a través de una cuenta segregada y otorgar las garantías en beneficio de las MIPE siguiendo el RC; (iii) preparar reportes de ejecución, así como de progreso financiero y físico para el BID; (iv) monitorear el cumplimiento de las salvaguardas ambientales y sociales; y (v) realizar el seguimiento, monitoreo y evaluación del programa.
- 3.4 **Consideraciones de implementación.** Por intermedio del Global de Crédito, CONAFIPS canalizará recursos mediante las OSFPS elegibles para que éstas a su vez canalicen los recursos de financiamiento a las MIPE elegibles.
- 3.5 Para ser elegibles como las IFI, las OSFPS deberán cumplir con los siguientes requisitos: (i) ser una de las instituciones financieras autorizadas y supervisadas por la entidad de vigilancia y control del sector financiero de Ecuador (SEPS); (ii) cumplir con los requisitos regulatorios en materia de capital, calidad de cartera y aprovisionamiento, liquidez y gobernanza de Ecuador; y (iii) comprometerse a cumplir con los requisitos específicos de la CONAFIPS, incluyendo los requisitos del programa del BID establecidos en el [RC](#). La CONAFIPS verificará que todas las OSFPS cumplan con los requisitos previamente indicados para continuar siendo elegibles para el programa del BID.
- 3.6 Para ser elegibles como beneficiarios finales, las MIPE deberán cumplir con los siguientes requisitos: (i) ser una empresa o emprendimiento incorporado bajo las leyes de Ecuador; (ii) contar con las debidas licencias y permisos para operar bajo las leyes de Ecuador o estar en el proceso de obtenerlos; (iii) cumplir con los requisitos para calificar como MIPE en Ecuador; y (iv) ser un sujeto de crédito solvente y cumplir con los requisitos crediticios de las OSFPS y de CONAFIPS, con la excepción de cualquier elemento que se haya deteriorado como consecuencia de los efectos del COVID-19. Ningún subpréstamo a las MIPE del Subcomponente 1, así como ninguna garantía del Subcomponente 2, podrá exceder US\$50.000.
- 3.7 **Reglamento de Crédito.** El [RC](#) incluirá el detalle de las responsabilidades en la administración, manejo de riesgos y coordinación del OE con el Banco, así como los criterios de elegibilidad de los beneficiarios, términos y condiciones de lo subpréstamos y garantías, sectores o proyectos que puedan financiarse con cargo a los créditos, y otros parámetros o restricciones que rijan el uso de los recursos del préstamo. El documento también recoge los acuerdos para la gestión y monitoreo, entre otros.
- 3.8 **Coordinación interinstitucional.** La coordinación entre instituciones del Estado se beneficiará de la presencia de delegados permanentes de muchas de ellas en

el Directorio de CONAFIPS: (i) Presidencia de la República; (ii) Ministerio de Economía y Finanzas; (iii) Ministerio de Producción, Comercio Exterior, Inversiones y Pesca; (iv) Ministerio de Inclusión Económica y Social; (v) Secretaría Técnica Planifica Ecuador; (vi) Banco Central del Ecuador; y (vii) CONAFIPS. Adicionalmente, la otra banca pública del país, la Corporación Financiera Nacional (CFN), llevará a cabo una iniciativa para atender a las PyME del país afectadas por la emergencia sanitaria con créditos ágiles de entre US\$25.000 a US\$100.000, es decir, apoyando especialmente al sector no atendido por la CONAFIPS, que está más concentrado en empresas micro, complementando así la propuesta de intervención de CONAFIPS³⁶.

- 3.9 **Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento. Será condición contractual especial previa al primer desembolso del financiamiento la aprobación y entrada en vigencia del [RC](#), en los términos previamente acordados con el Banco.** Esta condición es necesaria para establecer la estructura, guías y procedimientos a ser seguidos por el Organismo Ejecutor para una exitosa ejecución del programa.
- 3.10 **Excepciones a las políticas del Banco.** Se solicita al Directorio Ejecutivo la aprobación de una dispensa parcial a la Política del Banco sobre las Garantías Requeridas al Prestatario (OP-303), para que la República del Ecuador garantice sólo las obligaciones financieras derivadas de los contratos de préstamo, incluidos los intereses y comisiones. La solicitud cuenta con precedentes en operaciones con esquemas de ejecución similares en la región³⁷ y en Ecuador³⁸. Respecto de las obligaciones de hacer, CONAFIPS cuenta con estabilidad legal que le permite llevar a cabo las actividades previstas bajo este programa, contando con patrimonio propio, autonomía administrativa, técnica y financiera, y con jurisdicción nacional. Además, ha ejecutado de manera satisfactoria el programa 2651/OC-EC, como se mencionó en el ¶3.2.
- 3.11 **Financiamiento retroactivo.** El Banco podrá financiar retroactivamente gastos elegibles efectuados por el Prestatario antes de la fecha de aprobación del préstamo para otorgar garantías y subpréstamos a favor de las MIPE hasta por la suma de US\$18,760 millones (20% del monto del préstamo), siempre que se hayan cumplido requisitos fiduciarios sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo. Dado que la respuesta al COVID-19 y el apoyo a las MIPE requieren de celeridad, el financiamiento retroactivo se convierte en una herramienta útil para la atención inmediata de la emergencia, los gastos deberán haberse efectuado a partir del 30 de enero de 2020, fecha en que la OMS declaró el COVID-19 una emergencia de salud global. Aunque esta fecha es anterior a la fecha de ingreso oficial del proyecto en el inventario de operaciones (documento GN-2259-1) por las circunstancias excepcionales de la emergencia de salud global, se justifica autorizar excepcionalmente el financiamiento retroactivo a partir de dicha fecha.
- 3.12 **Adquisiciones y contrataciones.** Por tratarse de un programa de intermediación financiera que operará por demanda, no se anticipa que sea necesario proceder con adquisiciones de obras, bienes, servicios o consultoría como parte de su

³⁶ *Créditos para PyME hasta US\$100.000.* (07 de abril de 2020). El Telégrafo. Disponible en: <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/economia/4/creditos-pymes-cfn-ecuador?>

³⁷ [CO-X1007](#), [4939/OC-CO](#), [3271/OC-ES](#) y [4567/GN-ES](#), entre otros.

³⁸ [4759/OC-EC](#).

ejecución. La propuesta, por tanto, no incluye un Plan de Ejecución o Plan de Adquisiciones. Cualquier adquisición de servicios o consultoría que pueda requerirse como parte de la administración y/o evaluación del programa deberá cumplir con las Políticas para la Adquisición de Obras y Bienes Financiados por el BID (GN-2349-15) y las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID (GN-2350-15), o sus actualizaciones posteriores. Para mayor detalle, favor remitirse a los Acuerdos y Requisitos Fiduciarios (Anexo III).

- 3.13 **Desembolsos.** Los recursos destinados al programa serán desembolsados del BID a CONAFIPS mediante la modalidad de anticipo y/o reembolso según lo establecido en la Guía para Gestión Financiera OP-273-12, o en las políticas vigentes del BID. La verificación de los desembolsos se realizará ex post, sujeta a la revisión in situ de los subpréstamos o garantías otorgadas. El desembolso para la capitalización del FOGEPS se realizará directamente a CONAFIPS en términos previamente acordados con el BID.
- 3.14 **Estados financieros y auditoría.** El OE presentará los Informes financieros auditados anuales del proyecto, de acuerdo con los términos de referencia acordados con el Banco dentro del plazo de 120 días posteriores al cierre del ejercicio económico o a la fecha de último desembolso, por una firma auditora independiente elegible para el Banco, bajo los procedimientos establecidos en las guías de auditoría vigentes.

B. Arreglos para el monitoreo de resultados

- 3.15 **Monitoreo.** El seguimiento de la ejecución del programa se realizará a través de informes semestrales de progreso del ejecutor y presentados dentro de los 60 días siguientes a la finalización de cada semestre. Los informes tomarán como referencia los compromisos de información que se recojan en la Matriz de Resultados de cada intervención, así como el cumplimiento de los criterios de elegibilidad detallados en el RC (Plan de Monitoreo y Evaluación ([PME](#))). Estos informes serán reflejados en los Informes de Monitoreo de Progreso (PMR), por sus siglas en inglés).
- 3.16 **Evaluación.** La estrategia de evaluación de los resultados del programa seguirá varios enfoques: (i) la realización de una evaluación reflexiva, antes y después del programa, que muestre el alcance de los resultados e impactos; y (ii) la realización de un análisis cualitativo que discuta las lecciones aprendidas durante la ejecución del programa. La estrategia de evaluación se encuentra detallada en el [PME](#). Los costos de evaluación y monitoreo estarán a cargo del OE en todos los casos.
- 3.17 **Información para el monitoreo y la evaluación del programa.** El OE será el responsable del mantenimiento de los sistemas de recopilación de datos y seguimiento ([PME](#)). El OE se comprometerá a mantener un sistema de monitoreo y evaluación de todos los componentes, sobre la base del cual preparará los informes y datos que remitirán al Banco. Para efectos de la evaluación, el OE recopilará, almacenará y mantendrá consigo toda la información, indicadores y parámetros, incluyendo los planes anuales, y la evaluación final, necesarios para la elaboración del Informe de Terminación de Proyecto (PCR, por sus siglas en inglés). Los costos de evaluación y monitoreo estarán a cargo del OE en todos los casos. La información adicional que se requiera para el ejercicio de evaluación provendrá de fuentes secundarias nacionales e internacionales de estadística, así como posibles informes de organizaciones relevantes.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo		
Resumen		EC-L1269
I. Prioridades corporativas y del país		
1. Prioridades Estratégicas del Grupo BID e Indicadores del CRF		
Retos Regionales y Temas Transversales	-Inclusión Social e Igualdad -Productividad e Innovación -Equidad de Género y Diversidad	
Nivel 2 del CRF: Contribuciones del Grupo BID a los Resultados de Desarrollo	-Empleos respaldados (#) -Micro / pequeñas / medianas empresas financiadas (#) -Mujeres beneficiarias de iniciativas de empoderamiento económico (#)	
2. Objetivos de desarrollo del país		
Matriz de resultados de la estrategia de país		
Matriz de resultados del programa de país		La intervención no está incluida en el Programa de Operaciones de 2020.
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)		Ver párrafos 1.16 - 1.18.
II. Development Outcomes - Evaluability		Evaluable
3. Evaluación basada en pruebas y solución		9.6
3.1 Diagnóstico del Programa		3.0
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas		3.6
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados		3.0
4. Análisis económico ex ante		10.0
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, o resultados clave identificados para ACE		3.0
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados		3.0
4.3 Supuestos Razonables		1.0
4.4 Análisis de Sensibilidad		2.0
4.5 Consistencia con la matriz de resultados		1.0
5. Evaluación y seguimiento		7.0
5.1 Mecanismos de Monitoreo		2.5
5.2 Plan de Evaluación		4.5
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad		Bajo
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad		Sí
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales		Sí
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación		Sí
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		B.13
IV. Función del BID - Adicionalidad		
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales		
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)		
No-Fiduciarios		
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:		
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto		

Nota: (*) Indica contribución al Indicador de Desarrollo de Países correspondiente.

Nota de valoración de la evaluabilidad:

Esta es una operación de US\$93,8 millones destinada a apoyar la sostenibilidad de las micro y pequeñas empresas (MIPE) de Ecuador, frente a la crisis del COVID-19. El objetivo específico es apoyar la sostenibilidad financiera de corto plazo de las MIPE. La crisis del COVID-19 ha generado un desaceleramiento abrupto de la actividad económica en Ecuador, fruto de las medidas de confinamiento asociadas a la declaración de emergencia sanitaria en respuesta a la crisis. Al ser una crisis mundial, también se espera una caída de la actividad económica de los socios comerciales de Ecuador, caídas es actividad para sectores claves, y un empeoramiento de la situación fiscal por las caídas del precio del petróleo. En este entorno económico las MIPE son particularmente vulnerables y dependientes del crédito, y se espera que aumente su demanda de liquidez de corto plazo para enfrentar problemas temporales, y permitir su supervivencia. El programa se concentrará no sólo en las empresas de menor tamaño (que son más vulnerables), si no que canalizará sus recursos a través de CONAFIPS, un banco de segundo piso que concentra su actividad crediticia en cooperativas de ahorro y crédito de los sectores de comercio, agricultura y transporte, que se encuentran entre los que se espera sean más afectados por la crisis. La información presentada es detallada y la lógica vertical apropiada, y la matriz de resultados presenta indicadores asociados al no empeoramiento de indicadores de sostenibilidad financiera (mora a los 6 y 12 meses) y de mantenimiento de cartera relevante, que son apropiados para un proyecto asociado a paliar efectos de la crisis del COVID-19. Adicionalmente, el proyecto presenta acciones orientadas a que no aumenten las brechas de género en el financiamiento, y mide estos resultados en la matriz de resultados.

El análisis económico ex-ante del programa es apropiado, con supuestos razonables y estándar y con análisis de sensibilidad razonables. Los beneficios del programa son medidos por el valor económico del incremento de la tasa de supervivencia de las firmas, reflejado principalmente en el valor de los empleos preservados gracias al programa. El valor presente neto del proyecto es de US\$35 millones (basado en una tasa de descuento del 12%) y la tasa interna de retorno esperada es del 15,4%.

El plan de evaluación propone llevar a cabo una evaluación reflexiva, midiendo el éxito en los indicadores de resultados e impactos en la matriz de resultados. Este tipo de evaluación no permite la atribución empírica de los resultados. Adicionalmente, el proyecto propone realizar un análisis cualitativo de lecciones aprendidas de este programa de respuesta a problemas de liquidez de corto plazo.

MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivo del Proyecto:	El objetivo general de este proyecto es apoyar la sostenibilidad frente a la crisis del COVID-19, de las Micro y Pequeñas Empresas (MIPE) como sostén del empleo en Ecuador. El objetivo específico es apoyar la sostenibilidad financiera de corto plazo de las MIPE.
-------------------------------	--

IMPACTO ESPERADO

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base 2020	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
<u>OBJETIVO GENERAL: APOYAR LA SOSTENIBILIDAD FRENTE A LA CRISIS DEL COVID-19 DE LAS MIPE</u>					
Porcentaje del empleo en MIPE sobre el total de empleo en el país	%	43,21	43,21	INEC: Directorio de Empresas y Establecimientos	Es de esperar que el programa contribuya a mantener la participación del sector de MIPE sobre el total de trabajadores del país. La línea de base corresponde a la última medición del Directorio de Empresas y Establecimientos publicado en 2019 con datos del 2018.

RESULTADOS ESPERADOS

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base 2020	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
<u>Objetivo específico 1: Apoyar la sostenibilidad financiera de corto plazo de las MIPE</u>					
Indicador 1. Tasa de mora relativa, a los 6 meses de comenzar el programa, en la cartera relevante de financiamiento o garantía de capital de trabajo frente a la tasa de mora de la banca pública.	%	0,73	0,73	Información de seguimiento y monitoreo del programa recolectada por CONAFIPS y Superintendencia de Bancos	Este indicador se calcula dividiendo la tasa de mora de la cartera de microcrédito de las cooperativas beneficiadas sobre la tasa de mora de la cartera de microcrédito de la banca pública. La meta final se calculará promediando la tasa de mora de las cooperativas, 6 meses después de recibir fondos del programa, y dividiendo sobre la tasa de mora de la banca pública en ese momento. Se espera que esta proporción se mantenga durante la vida de la operación. (Ver: Plan de Monitoreo y Evaluación (PME))

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base 2020	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
Indicador 2. Tasa de mora relativa, a los 12 meses de comenzar el programa, en la cartera relevante de financiamiento o garantía de capital de trabajo frente a la tasa de mora de la banca pública.	%	0,73	0,73	Información de seguimiento y monitoreo del programa recolectada por CONAFIPS y Superintendencia de Bancos	<p>Este indicador se calcula dividiendo la tasa de mora de la cartera de microcrédito de las cooperativas beneficiadas sobre la tasa de mora de la cartera de microcrédito de la banca pública. La meta final se calculará promediando la tasa de mora de las cooperativas, 12 meses después de recibir fondos del programa, y dividiendo sobre la tasa de mora de la banca pública en ese momento.</p> <p>Se espera que esta proporción se mantenga durante la vida de la operación (ver: PME).</p>
Indicador 3: Monto total de la cartera relevante para el financiamiento de corto plazo alcanzado gracias al apoyo del programa.	US\$ millones	237,1	271,3	Información de seguimiento y monitoreo del programa recolectada por CONAFIPS	<p>La línea de base corresponde a la <i>cartera</i> de microcrédito de CONAFIPS a diciembre de 2019. Se considera esta cartera como relevante ya que atiende al mismo conjunto de sectores que se espera se incluyan en la operación, dado su carácter multisectorial.</p> <p>La meta corresponde al saldo de cartera de microcrédito esperado para final del programa en base a información de fuentes de financiamiento de CONAFIPS. En efecto, como consecuencia de la crisis existen limitaciones fiscales para financiar las metas de cartera con fondos públicos, por lo que la operación se presenta vital para conseguir dicho objetivo. Para más de talles ver el PME.</p>
Indicador 4: Proporción del número de créditos de corto plazo a MIPE lideradas por mujeres en la cartera de CONAFIPS.	%	50	50	Información de seguimiento y monitoreo del programa recolectada por CONAFIPS	<p>La línea de base corresponde al porcentaje de créditos a mujeres en la cartera de CONAFIPS, en términos de número de operaciones. Se considera que la cartera de CONAFIPS en su totalidad es la cartera relevante dado que el programa atenderá al beneficiario tipo de la institución. No se espera que cambien los criterios actuales de asignación de crédito, por lo que la meta debería ser que el nivel inicial se mantenga.</p> <p><i>Indicador pro-gender.</i></p>

PRODUCTOS

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base 2020	Año 1	Año 2	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
Componente Único: Apoyo a la mejora de las capacidades financieras a corto plazo de las MIPE (COSTO TOTAL=US\$93,8 MILLONES)							
Producto 1: Monto otorgado para el financiamiento de capital de trabajo para MIPE por el programa.	US\$ millones	0	42,5	42,5	85,0	Información de seguimiento y monitoreo procesada por el CONAFIPS.	
Hito 1: Número de operaciones otorgadas para el financiamiento de capital de trabajo para MIPE lideradas por mujeres en por el programa.	Nro. de operaciones					Información de seguimiento y monitoreo procesada por CONAFIPS.	Indicador <i>pro-gender</i> .
Producto 2: Monto garantizado para el financiamiento de capital de trabajo de MIPE por el programa.	US\$ millones	0	4,4	4,4	8,8	Información de seguimiento y monitoreo procesada por CONAFIPS.	
Hito 2: Número de operaciones garantizadas para el financiamiento de capital de trabajo de MIPE lideradas por mujeres por el programa.	Nro. de operaciones					Información de seguimiento y monitoreo procesada por CONAFIPS.	Indicador <i>pro-gender</i> .

País: Ecuador **Sector:** CMF **No. de Proyecto:** EC-L1269 **Año:** 2020
Cofinanciación: No aplica **Coejecución:** No aplica
Organismo Ejecutor: Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias (CONAFIPS)
Nombre del Proyecto: Programa Global de Crédito para la Defensa del Tejido Productivo y el Empleo

ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

I. Contexto fiduciario del Organismo Ejecutor

1. Uso de sistemas de país en el proyecto¹

<u>Presupuesto</u> <input checked="" type="checkbox"/>	<u>Reportes</u> <input type="checkbox"/>	<u>Sistema Informativo</u> <input checked="" type="checkbox"/>	<u>LPN Nacional</u> <input type="checkbox"/>
<u>Tesorería</u> <input checked="" type="checkbox"/>	<u>Auditoría Interna</u> <input type="checkbox"/>	<u>Comparación de Precios</u> <input type="checkbox"/>	<u>LPN Avanzada</u> <input type="checkbox"/>
<u>Contabilidad</u> <input checked="" type="checkbox"/>	<u>Control Externo</u> <input type="checkbox"/>	<u>Consultores Individuales</u> <input type="checkbox"/>	<u>Firma Consultora</u> <input type="checkbox"/>

Leyes/Normas Aplicables: Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP), Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (LOSNCIP).

2. Capacidad fiduciaria del Organismo Ejecutor

Mediante la evaluación de capacidad institucional realizada bajo la metodología PACI, se concluye que la Gestión Financiera y Coordinación de Proyectos es adecuada para la administración de la operación. Por ser un programa global de crédito no se contemplan adquisiciones por lo cual no se aplicó el análisis sobre dicha capacidad. CONAFIPS participó en la ejecución del préstamo 2651/OC-EC aprobado en 2011 y además ha ejecutado programas con la Agencia Francesa de Desarrollo (AFD) y el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF).

3. Riesgos fiduciarios y acciones de mitigación

Riesgo Fiduciario: Alto ☐; Medio ☐; Bajo ☒

Riesgo	Nivel de Riesgo (Medio/Alto)	Plan de Mitigación
No se identificaron riesgos fiduciarios.		

II. Aspectos a ser considerados en las Estipulaciones Especiales del Contrato

Condiciones previas al primer desembolso: No existen condiciones de carácter fiduciario.
Tipo de cambio: Para la rendición de cuentas se utilizará la tasa de cambio en la fecha efectiva en que el Prestatario, los Organismos Ejecutores o cualquier otra persona natural o jurídica a quien se le haya delegado la facultad de efectuar gastos, efectúe los pagos o transferencias respectivos. Artículo 4.01, (b), (ii) de las normas generales.
Informes financieros auditados del programa: El Organismo Ejecutor, deberá presentar dentro del plazo de ciento veinte (120) días siguientes al cierre de cada ejercicio económico del OE y durante el Plazo Original de Desembolsos o sus extensiones, y dentro del plazo de ciento veinte días (120) días siguientes a la fecha del último desembolso del Préstamo, los informes financieros auditados anuales del programa, debidamente dictaminados por una firma de auditoría independiente aceptable para el Banco.

¹ Cualquier sistema o subsistema que sea aprobado con posterioridad podría ser aplicable a la operación, de acuerdo con los términos de la validación del Banco.

III. Acuerdos y Requisitos para la Ejecución de Adquisiciones

Excepciones a Políticas y Guías:

<ul style="list-style-type: none"> No se contemplan excepciones. 	
Financiamiento Retroactivo y/o Adquisiciones Anticipadas	<ul style="list-style-type: none"> El Banco podrá financiar retroactivamente gastos elegibles efectuados por el Prestatario antes de la fecha de aprobación del préstamo para otorgar garantías y subpréstamos a favor de las MIPE hasta por la suma de US\$18,760 millones (20% del monto del préstamo), siempre que se hayan cumplido requisitos fiduciarios sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo. Dado que la respuesta al COVID-19 y el apoyo a las MIPE requieren de celeridad, el financiamiento retroactivo se convierte en una herramienta útil para la atención inmediata de la emergencia, los gastos deberán haberse efectuado a partir del 30 de enero de 2020, fecha en que la OMS declaró el COVID-19 una emergencia de salud global. Aunque esta fecha es anterior a la fecha de ingreso oficial del proyecto en el inventario de operaciones (documento GN-2259-1) por las circunstancias excepcionales de la emergencia de salud global, se justifica autorizar excepcionalmente el financiamiento retroactivo a partir de dicha fecha.
Apoyo Complementario de Adquisiciones	<ul style="list-style-type: none"> No aplica.
Arreglos Alternativos de Adquisiciones	<ul style="list-style-type: none"> No aplica.
Proyectos con Intermediarios Financieros	<ul style="list-style-type: none"> Tratándose de un préstamo para programas globales de crédito y otras operaciones en las cuales se proporcione recursos a intermediarios financieros para el otorgamiento de subpréstamos u otra modalidad de subfinanciamiento, se indicará que en los acuerdos entre el prestatario y sus intermediarios financieros, y de éstos y los subprestatarios, se deberán incluir las debidas cláusulas de prácticas prohibidas del Banco. Alternativamente, de no ser posible o practicable dadas las circunstancias del proyecto, la efectiva inclusión de dichas cláusulas en los citados contratos, el equipo de proyecto podrá analizar otros mecanismos para adoptar controles aceptables y vincular debidamente a los Procedimientos de Sanciones los terceros que corresponda vincular. Dichos mecanismos, cuyo diseño será coordinado con OII y contará con el apoyo de LEG, será detallado en el RC.
Agentes de Adquisiciones	<ul style="list-style-type: none"> No aplica.
Contratación Directa	<ul style="list-style-type: none"> No aplica.

Se financiarán Gastos Operativos: <input type="checkbox"/>	Preferencia Nacional: <input type="checkbox"/>
No aplica.	No aplica.
Método de Supervisión General del Proyecto en las Adquisiciones: No aplica.	
Método de Supervisión: No aplica.	Para: No aplica.

Montos Límites por País: www.iadb.org/procurement

IV. Acuerdos y Requisitos para la Gestión Financiera

Programación y Presupuesto	<ul style="list-style-type: none"> Los fondos de esta operación deben ser incorporados en el presupuesto de CONAFIPS, que es una entidad con autonomía administrativa y financiera.
Tesorería y Gestión de Desembolsos	<ul style="list-style-type: none"> El método de desembolsos será mediante anticipos de fondos y reembolsos. El mecanismo de desembolsos será mediante la presentación de solicitudes de desembolso físicas, considerando que en Ecuador no se ha implementado e-Desembolsos. Cuenta Bancaria: CONAFIPS deberá mantener los fondos de anticipos en una cuenta bancaria exclusiva para el programa. Plan Financiero: Se realizarán anticipos para un periodo de hasta 6 meses, según la demanda de préstamos. El aporte para el Fondo de Garantía para la Economía Popular y Solidaria (FOGEPS) se realizará en un solo pago y el gasto elegible será el registro en su patrimonio en una partida contable independiente. Porcentaje de la rendición de cuentas: 80% del saldo de anticipos pendientes por justificar. Flujo de los recursos del proyecto: Los fondos se le desembolsan a la cuenta exclusiva de CONAFIPS, si son anticipos, o a la cuenta que indique CONAFIPS si son reembolsos de pagos.
Contabilidad, Sistemas de Información y Generación de Reportes	<ul style="list-style-type: none"> Normas específicas de contabilidad: Marco normativo de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria – basada parcialmente en NIIF. Reportes para rendición de cuentas: Estado de Efectivo y Desembolsos Efectuados y Estado de Inversiones Acumuladas, preparados con base en el e-SIGEF, auxiliares en EXCEL y sistema de información desarrollado por CONAFIPS. Método contable y moneda: La contabilidad se lleva por el método de base en devengado, pero los informes financieros de deberán preparar con base en el método de caja y en dólares, que es la moneda de circulación en Ecuador.
Control Externo:	<ul style="list-style-type: none"> El Organismo Ejecutor en acuerdo con el Banco, seleccionará y contratará los servicios de un auditor elegible, de acuerdo con los Términos de Referencia (TDR) previamente acordados.
Supervisión Financiera de Proyecto	<ul style="list-style-type: none"> La supervisión financiera se realizará mediante visitas a CONAFIPS, reuniones de trabajo y revisión de reportes e Informes Financieros Auditados.

V. Información relevante para la operación

Políticas y Guías aplicables a la operación

Gestión Financiera	Adquisiciones
<ul style="list-style-type: none"> GN-2811 [OP-273-12] 	<ul style="list-style-type: none"> GN-2349-15 GN-2350-15

Registros y Archivos

CONAFIPS cuenta con archivos digitales y físicos, así como procedimientos e instructivos que permitirán mantener registros y archivos adecuados.
--

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/20

Ecuador. Préstamo ____/OC-EC a la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias (CONAFIPS). Programa Global de Crédito para la Defensa del Tejido Productivo y el Empleo

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias (CONAFIPS), como prestatario, y con la República del Ecuador, como garante, para otorgarle al primero un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del Programa Global de Crédito para la Defensa del Tejido Productivo y el Empleo. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$93.800.000, que formen parte de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen del Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el ___ de _____ de 2020)