Documento del Banco Interamericano De Desarrollo

**Ecuador**

Programa Global de Crédito para la Defensa del Tejido Productivo y el Empleo

**EC-L1269**

**Plan de Monitoreo y Evaluación**

Este documento fue preparado por: Sebastián Vargas (IFD/CMF)

CONTENIDO

I. Introducción 1

II. Monitoreo 4

1. Indicadores 4

2. Recolección de Información e Instrumentos 9

3. Presentación de Informes 9

4. Coordinación del Monitoreo, Plan de Trabajo y Presupuesto 10

III. Evaluación 11

1. Introducción
   1. **Antecedentes de la intervención.** 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]](#footnote-2). 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 pública[[2]](#footnote-3). A la fecha 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 fallecidos.[[3]](#footnote-4) Desafortunadamente, se espera que el número de casos, el número de muertes y el número de países afectados siga aumentando.
   2. Con impactos económicos esperados en distintos canales, esta intervención se centra en la problemática del financiamiento a las Micro, Pequeña y Mediana Empresa (MIPE) para su supervivencia como sostén del empleo en Ecuador. El desafío, para defender el tejido productivo de Ecuador durante el periodo de recesión asociado a la crisis del COVID˗19, es mantener operando al mayor número posible de MIPE que eran viables antes de la crisis.
   3. **Limitaciones actuales de acceso a financiamiento de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MiPyME) en** **Ecuador.[[4]](#footnote-5)** 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)[[5]](#footnote-6), [[6]](#footnote-7), [[7]](#footnote-8).
   4. **Acceso al financiamiento**. A diferencia de la crisis financiera de 2007, la naturaleza del problema de la crisis del COVID-19 no es tanto de liquidez del sistema financiero, sino de gran incremento de percepción del riesgo de crédito de sector MIPE y consecuente falta de apetito a continuar prestando en las condiciones de incertidumbre actuales. La demanda de microcréditos experimentó crecimientos interanuales muy importantes en 2017 (35,6%) y 2018 (26,9%), que se suavizó notablemente en 2019 (6,6%); bajo el supuesto de que en 2020 se mantuviera el crecimiento suave de 2019, la demanda adicional sería de US$200 millones[[8]](#footnote-9).
   5. En estas circunstancias, los Bancos Públicos de Desarrollo (BPD) pueden tener un rol decisivo para dar respuesta a las limitaciones actuales de acceso a financiamiento de las MIPE, ya que están en una situación única para ejecutar políticas públicas financieras de *crowding-in* a través de líneas de crédito a Instituciones Financieras Intermediarias (IFI) y facilidades de garantías para reducir riesgo de crédito y estimular oferta de crédito comercial a la MiPyME.
   6. En Ecuador, las IFI que tienen particular importancia para facilitar el acceso a financiación a las MIPE reciben el nombre de Organizaciones del Sistema Financiero Popular y Solidario (OSFPS), según la Ley Orgánica de Economía Popular y Solidaria (LOEPS), dónde se recoge que la Constitución señala que el sector financiero popular y solidario se compondrá de cooperativas de ahorro y crédito (CAC), entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales, cajas de ahorro, y que el sector estará sujeto a regulación. 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. Además, existen fondos de garantías tales como el Fondo de Garantía para la Economía Popular y Solidaria (FOGEPS), que ha permitido la inclusión financiera de más de 18.000 familias en todo el territorio ecuatoriano, garantizando operaciones de crédito por más de US$93 millones dólares a través de 83 OSFPS.
   7. Como se evidencia anteriormente, el sector financiero de Ecuador sufre una serie de limitaciones para aportar todo el financiamiento que la MIPE va a necesitar durante esta crisis a corto plazo, para asegurar la supervivencia inmediata de las MIPE. 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 Crédito. El programa busca aminorar las restricciones de acceso a crédito que enfrentan las MIPE afectadas por la crisis del COVID-19 para apoyar su supervivencia y la preservación de su empleo, lo que a su vez minimizará la carga sobre los sistemas de protección social y mejorará la velocidad de recuperación económica una vez superada la emergencia sanitaria
   8. **Objetivos del programa**. 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.
   9. **Componentes.** Esta intervención se estructura en un préstamo organizado en un único componente.
   10. **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: líneas de anticipo, redescuento y/o garantías para obtener financiamiento de capital de trabajo.
       1. **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 redescuento[[9]](#footnote-10) a las OSFPS elegibles (¶3.5 del document de préstamo) para que a su vez provean liquidez a las MIPE elegibles (¶3.6 del documento de préstamo). 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 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](http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=EZSHARE-1136483988-4) (¶3.7 del documento de préstamo), 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.
       2. **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.
   11. El programa busca beneficiar a una población de 28.729 MIPE en los sectores considerados como prioritarios en el programa.
   12. **Prestatario y Organismo Ejecutor (OE).** El Prestatario y OE de este programa es la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias [CONAFIPS]. La CONAFIPS se creó en 2011 en la LOEPS como entidad financiera de derecho público con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera sujeta a las regulaciones que emita la JPRMF[[10]](#footnote-11). La CONAFIPS opera como banca de segundo piso que, con calificación crediticia “A-”[[11]](#footnote-12), 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. El OE será el responsable del mantenimiento de los sistemas de recopilación de datos y seguimiento 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).
   13. Como parte de la ejecución del programa, se han identificado los siguientes instrumentos de monitoreo y evaluación:
       1. Informes semestrales de seguimiento del programa en el que el OE informa al Banco el progreso en la ejecución de las actividades programadas, incluyendo el cumplimiento de objetivos previamente acordados para los indicadores de producto y resultado que se describen en la matriz de resultados que se adjunta al programa propuesto (descritos en el Cuadro 1);
       2. Auditorías financieras anuales del programa;
       3. Evaluaciones de cumplimiento de Sostenibilidad y Salvaguardas Ambientales (ESG, por sus siglas en inglés); y
       4. Análisis reflexivo
       5. Análisis cualitativo.
   14. **Costos de administración, evaluación y auditoría**. Los costos estimados de administración, evaluación y auditoría se encuentran detallados en el Cuadro 2. En general: Los recursos del programa para apoyar la administración, promoción, monitoreo y evaluación de impacto del programa estarán a cargo del Organismo Ejecutor.
   15. El presente documento presenta el plan de monitoreo y evaluación del programa y cuenta con dos secciones, además de esta sección introductoria. La sección II se refiere al monitoreo del programa, indicando los compromisos de información y reporte necesarios para el seguimiento del mismo y los recursos estimados a tales efectos. La sección III presenta la estrategia de evaluación del programa y el cronograma y presupuesto de la misma.
2. Monitoreo
   1. El objetivo de esta sección es describir el proceso de seguimiento que se aplicará a lo largo de la ejecución del programa para garantizar su correcto desarrollo y adecuada utilización de los recursos. El OE el responsable de realizar el monitoreo del programa.
   2. Indicadores
   3. Los indicadores que serán monitoreados y registrados en el Informe de Seguimiento del Proyecto (PMR[[12]](#footnote-13)) se encuentran descritos en la Matriz de Resultados del Programa[[13]](#footnote-14) acordada con el OE.
   4. El monitoreo tendrá una frecuencia semestral y será actualizado en el Informe de Monitoreo y en el PMR del programa. El Cuadro 1 muestra los indicadores que recibirán seguimiento y la frecuencia de medición.

**Cuadro 1. Indicadores de Monitoreo**

| **Indicador** | **Unidad de Medida** | **Medio de Verificación** | **Comentarios** |
| --- | --- | --- | --- |
| **Indicadores de Impacto** | | | |
| **Objetivo general: Apoyar la sostenibilidad frente a la crisis del covid-19 de las MIPE** | | | |
| Porcentaje del empleo en micro y pequeñas empresas sobre el total de empleo en el país | % | INEC: Directorio de Empresas y Establecimientos | Es de esperar que el programa contribuya a mantener la participación del sector de micro y pequeñas empresas sobre el total de trabajadores del país al contribuir a la preservación del empleo en las MIPE beneficiadas. La línea de base corresponde a la última medición del Directorio de Empresas y Establecimientos publicado en 2019 con datos del 2018. De aquí se observa que las microempresas representan el 24.6% y las pequeñas empresas el 18.63%. La suma de ambos porcentajes da la línea de base de este indicador.  **Hito:***Durante la ejecución del programa se hará seguimiento a la distribución sectorial de los beneficiarios.* |
| **Indicadores de Resultado** | | | |
| **Objetivo específico 1: Apoyar la sostenibilidad financiera de corto plazo de las MIPE** | | | |
| **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. | % | 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.  Proyecciones más recientes estiman que el PIB ecuatoriano se contraerá entre 2,7% y 6.5% en 2020[[14]](#footnote-15) como consecuencia de la crisis. En base a experiencias previas en países de Sudamérica de efectos de crisis financieras y económicas en las cuales hubo un impacto negativo sobre la demanda interna y, por tanto, sobre los ingresos de los micro y pequeños empresarios[[15]](#footnote-16). Es de esperar, por tanto, que la presente crisis del COVID-19 impacte negativamente la morosidad las MIPE. Dado que no se espera distinciones particulares entre MIPE beneficiadas por CONAFIPS y aquellas beneficiadas por la banca pública, se espera que la ratio de moras se mantenga igual durante la vida de la operación. No obstante, vale resaltar que un escenario optimista consistiría en una reducción de esta ratio a fines del programa.  La línea de base se calculó dividiendo la tasa de mora promedio de las carteras de microcrédito de las cooperativas en Ecuador, igual a 7.67% sobre la tasa de mora de la cartera de microcrédito de la banca pública, igual a 10.57% [Superintendencia de Bancos, información a febrero 2020]. |
| **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. | % | 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, 12 meses después de recibir fondos del programa, y dividiendo sobre la tasa de mora de la banca pública en ese momento.  Proyecciones más recientes estiman que el PIB ecuatoriano se contraerá entre 2,7% y 6.5% en 2020[[16]](#footnote-17) como consecuencia de la crisis. En base a experiencias previas en países de Sudamérica de efectos de crisis financieras y económicas en las cuales hubo un impacto negativo sobre la demanda interna y, por tanto, sobre los ingresos de los micro y pequeños empresarios[[17]](#footnote-18). Es de esperar, por tanto, que la presente crisis del COVID-19 impacte negativamente la morosidad las MIPE. Dado que no se espera distinciones particulares entre MIPE beneficiadas por CONAFIPS y aquellas beneficiadas por la banca pública, se espera que la ratio de moras se mantenga igual durante la vida de la operación. No obstante, vale resaltar que un escenario optimista consistiría en una reducción de esta ratio a fines del programa.  La línea de base se calculó dividiendo la tasa de mora promedio de las carteras de microcrédito de las cooperativas en Ecuador, igual a 7.67% sobre la tasa de mora de la cartera de microcrédito de la banca pública, igual a 10.57% [Superintendencia de Bancos, información a febrero 2020]. |
| **Indicador 3:** Monto total de la cartera relevante para el financiamiento de corto plazo alcanzado gracias al apoyo del programa. | US$ millones | Información de seguimiento y monitoreo del programa recolectada por CONAFIPS | La línea de base corresponde a la *cartera* 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.  La meta corresponde al saldo de cartera de microcrédito esperado para final del programa en base a información de fondeo de CONAFIPS. La contribución de la operación es vital para conseguir dicha meta, particularmente en el contexto de la crisis.  En efecto, CONAFIPS espera incrementar sus *colocaciones* de créditos destinados a MIPE de US$175,4 millones a US$223,7 millones. Estos objetivos de crecimiento son sin embargo contingentes a que CONAFIPS obtenga el financiamiento para estas nuevas colocaciones. Como las recuperaciones de crédito únicamente cubren una parte de sus necesidades de financiamiento, CONAFIPS requiere de apoyo público o financiamiento de multilaterales para incrementar sus colocaciones. Dadas las limitaciones fiscales del país, agravadas por la crisis, el aporte del programa es clave para evitar una caída e incrementar las colocaciones. En particular, el programa representará aproximadamente 41,9% del monto de colocaciones previstas, mientras que se espera que 58,1% provenga de las recuperaciones de préstamos. Esta situación llevará a que el valor de *cartera* de microcrédito crezca de US$ 237,1 millones en 2019 a US$ 271,3 millones a finales del programa. Esto resalta la gran importancia de la presente operación para poder mantener los objetivos de colocación de la institución.  Se espera que, a finales del programa, el monto de la nueva cartera se mantenga en los niveles que se espera alcanzar a finales de 2020 (US$271,3 millones), en vista de la desaceleración posterior esperada por la crisis del COVID-19[[18]](#footnote-19) y de las probables restricciones de financiamiento de CONAFIPS antes mencionadas. |
| **Indicador 4:**  Proporción del número de créditos de corto plazo a micro y pequeñas empresas lideradas por mujeres en la cartera de CONAFIPS. | % | Información de seguimiento y monitoreo del programa recolectada por CONAFIPS | 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.  Indicador *pro-gender*. |
| **Indicadores de Producto** | | | |
| **Componente Único:** **Apoyo a la mejora de las capacidades financieras a corto plazo de las MIPE (US$93,8 millones)** | | | |
| **Producto 1:** Monto otorgado para el financiamiento de capital de trabajo para MIPE por el programa. | US$ millones | Información de seguimiento y monitoreo procesada por 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 *pro-gender*. |
| **Producto 2:** Monto garantizado para el financiamiento de capital de trabajo de MIPE por el programa. | US$ | Información de seguimiento y monitoreo procesada por el OE. |  |
| **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 el OE. | Indicador *pro-gender*. |

* 1. Recolección de Información e Instrumentos
  2. El OE y el Banco han acordado usar la Matriz de Resultados del programa recogida en este Plan de Monitoreo y Evaluación a los efectos de monitorear el progreso en su ejecución. Dicho monitoreo descansará en la información administrativa recolectada y mantenida durante la vida del programa por el OE. El OE mantendrá un sistema de registros que podrá incluir información sobre las características del financiamiento y/o garantía otorgado a los prestatarios y/o destinatarios finales, como monto, tasa de interés, sector de actividad, destino de la inversión, plazos y cartera vencida.
  3. Los usuarios de los informes semestrales de seguimiento serán el organismo financiador del Programa (BID), más concretamente la División de Conectividad, Mercados y Finanzas (IFD/CMF), las instituciones colaboradoras en cada proyecto, y las auditorías que trabajen en la supervisión del Programa.
  4. Presentación de Informes
  5. La ejecución del programa será monitoreada a través de los PMR. El OE en coordinación con el Banco será responsable de entregar dichos informes al BID dentro de los plazos especificados en las condiciones contractuales (a más tardar 60 días después del fin de cada semestre). Estos informes incluyen: (i) Informes de Monitoreo semestrales; (ii) el Informe de Evaluación Final; (iii) Auditorías; y (iv) Evaluaciones de Cumplimiento ESG.
  6. Los informes de monitoreo semestral deberán incluir (i) el estado de la ejecución de las actividades del programa, sus productos y efectos directos conforme se vayan realizando, los problemas de ejecución y/o riesgos identificados, y las acciones propuestas para mitigarlos; así como (ii) la consecución de los productos e hitos tal y como se establecen en la Matriz de Resultados.
  7. Por su parte, el informe de evaluación final deberá incluir el agregado de la información contenida en los informes de monitoreo semestrales, así como un análisis final de logros sobre los indicadores de producto y resultados y de los problemas de ejecución detectados durante la ejecución del programa y el efecto final de las acciones de mitigación que se implementaron. Se deberá incluir y documentar en el máximo de las posibilidades otros efectos imprevistos del programa. Además, deberá contener la información cualitativa que se considere relevante para entender el progreso de la ejecución del programa en términos de coordinación, efectos exógenos e implementación.
  8. Las auditorías deberán ser completadas por auditores independiente aceptables y seleccionados según los procedimientos del BID, tal y como establecen las directrices previstas para este fin. Los estados financieros anuales auditados del programa se presentarán dentro de los 120 días siguientes al cierre de cada ejercicio económico, comenzando con el ejercicio en que se inicia la ejecución del programa. Los mismos estados financieros, pero referentes al cierre del programa, serán presentados dentro de los 120 días posteriores al último desembolso.
  9. Por último, los informes de evaluación de cumplimiento con las políticas de ESG del BID deberán reflejar el grado de cumplimiento de los requisitos sociales y medioambientales con el sustento necesario y suficiente para su comprobación.
  10. Coordinación del Monitoreo, Plan de Trabajo y Presupuesto
  11. El OE será responsable de la supervisión y coordinación operacional y administrativa del programa. Sus funciones administrativas incluirán, entre otras: (i) la planificación de la ejecución del programa; (ii) sus desembolsos; (iii) sus controles internos; (iv) su auditoria; (v) el mantenimiento y continua actualización de todas las informaciones necesarias para generar los indicadores de producto y resultados; y (vi) la generación de reportes periódicos sobre su desempeño.

2.14 Los costos de Monitoreo serán cubiertos por el OE.

**Cuadro 2. Plan de Trabajo y Presupuesto de Monitoreo**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Actividades Claves de Monitoreo** | **2020** | | **2021** | | **2022** | | **2023** | | **2024** | | **Costo (US$)** | **Responsable** | **Fuente de fondeo** |
| 1 | 2 | 1 | 2 | 1 | 2 | 1 | 2 | 1 | 2 |
| Reportes de Monitoreo Semestrales |  | X | X | X | X | X | X | X | X | X | 2.700 | OE | OE |
| Reporte Final |  |  |  |  |  |  |  |  |  | X | 5.000 | OE | OE |
| Informes de cumplimiento ESG |  |  | X | X | X | X | X | X | X | X | 4.500 | OE | OE |
| Auditorias |  |  | X |  | X |  | X |  | X | X | 100.000 | OE | OE |
| Costo Total | | | | | | | | | | | 112.200 | OE | OE |

1. Evaluación
   1. **Justificación de la metodología.** La estrategia de evaluación de los resultados del programa se basará en la realización de una evaluación reflexiva, antes y después del programa, que muestre el alcance de los resultados e impactos.
   2. Además, para la realización del Informe de Terminación de Proyecto (PCR, por sus siglas en inglés), se llevará a cabo un análisis cualitativo de los principales retos de ejecución y las soluciones planteadas, incluyendo lecciones aprendidas y propuestas innovadoras para el diseño de futuras intervenciones.
   3. **Conocimiento previo**. 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. 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 económico 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 contingente para suministro de liquidez al sistema financiero, programas globales de crédito multisectorial y, mayoritariamente, programas específicos de financiamiento productivo a MIPE. Como ejemplo de los resultados obtenidos por esos programas, un estudio del Banco en Colombia sobre un programa de financiamiento a la PYME estructurado a través de Bancóldex (Banco público de segundo piso), encontró efectos positivos significativos del crédito en incrementos de producción (24%), empleo (11%) e inversiones (70%) durante los cuatro años al primer préstamo del BID[[19]](#footnote-20). Además, el Banco cuenta con una extensa experiencia en diseño e implementación de políticas de financiamiento a la MIPE con un enfoque especial en determinados sectores o cadenas de valor, generando una gran diversidad de productos de conocimiento.[[20]](#footnote-21)
   4. 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](https://www.iadb.org/es/project/EC-L1073)), 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..

**Evaluación reflexiva**

* 1. **Justificación de la metodología.** Le metodología reflexiva busca conocer los efectos de una intervención sobre variables determinadas de interés. En el caso que nos ocupa, se trataría de medir los ingresos por ventas y el empleo en las MIPE beneficiarias del programa antes y después del programa, adjudicando las variaciones observadas a dicha intervención. Esta metodología, sin embargo, no puede aislar completamente efectos externos a la intervención que pueden influir sobre las variables de interés, dificultando la atribución de los cambios observados a intervención concreta.
  2. **Interpretación de los resultados**. La evaluación propuesta busca mostrar el alcance de los resultados e impactos del programa. Las preguntas de evaluación son por tanto las siguientes (i) cuál ha sido el impacto de la intervención sobre los ingresos por ventas de las MIPE en los sectores apoyados por el programa[[21]](#footnote-22); y (ii) cuál ha sido el impacto del programa sobre el porcentaje de empleo en MIPE frente el empleo total en el país.
  3. **Fuentes de datos.** Para la realización del ejercicio propuesto son centrales los indicadores de impacto del programa, recogidos en el Cuadro 1 de este documento, y que serán objeto del monitoreo propio del programa. Además, se buscará complementar la información anterior con series de datos de fuentes secundarias, tales como el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) y el Directorio de Empresas y Establecimientos.; y se podrá contar con información adicional derivada de encuestas realizadas a grupos MIPE, en caso existan.
  4. **Plazo.** El OE proveerá al Banco la información necesaria para realizar el PCR, a ser completado en un plazo no mayor a seis meses luego de alcanzar 100% o más de los desembolsos totales. Se organizarán también reuniones semestrales de seguimiento en las que podrá presentarse y discutirse la evolución de esta información. El PCR contendrá la información necesaria para realizar el ejercicio ex post descrito.
  5. Tras la elaboración del informe final, el OE y el Banco coordinarán la realización del ejercicio ex post en su versión final dentro del plazo de los seis meses siguientes luego de alcanzar el 100% de los desembolsos.
  6. Los costos de las actividades de evaluación definidas para este programa se dividen entre fondos destinados para la recopilación de información y los aportes de personal del BID y el OE. Dadas las características de la evaluación propuesta, que se basa en información a recopilar durante la ejecución normal de este programa, se hace notar que para la realización del ejercicio de análisis reflexivo único recurso relevante a considerar para la realización de estos informes será el de un consultor dedicado al análisis y procesamiento de la información y la elaboración de los reportes. Entrarían pues estas responsabilidades dentro de lo previsto en el seguimiento técnico del programa y cumplimiento de los principales hitos, así como la existencia de eventuales desvíos entre las actividades programadas y ejecutadas. Se ha estimado un coste de US13.000 imputable a la evaluación del programa.
  7. Los costos del personal del Banco y del OE involucrados en el equipo de trabajo serán cubiertos por ambas instituciones. Estos no requerirán un presupuesto adicional para este fin. CONAFIPS es una institución bien establecida y con capacidad técnica y financiera para llevar a cabo los compromisos que faciliten la realización de la evaluación.

**Análisis cualitativo:**

* 1. Dentro de la propuesta de análisis cualitativo que se incluirá en el PCR, se busca contestar a las siguientes preguntas: (i) cuáles fueron las principales debilidades y los retos encontrados para la ejecución del proyecto; (ii) cuáles fueron las medidas implementadas para subsanar las debilidades y retos de ejecución; (iii) cuán adecuado fue el diseño de la operación para atender las particularidades de la emergencia causada por el COVID-19; y (iv) qué lecciones aprendidas y propuestas se generaron de la ejecución del proyecto.

**Cuadro 4. Plan de trabajo para las actividades de evaluación**

| **Actividades y Productos** | **Año 1** | **Año 2** | **Año 3** | **Año 4** | **Responsable** | **Costo US$** | **Financiamiento** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Evaluación reflexiva |  | X |  | X | BID/OE | 8.000 | BID/OE |
| Análisis cualitativo |  | X |  | X | BID/OE | 5.000 | BID/OE |
| **Total** |  |  |  |  |  | **13,000** | BID/OE |

1. Ver WHO COVID-19 Situation Dashboard en [Experience.arcgis.com](https://experience.arcgis.com/experience/685d0ace521648f8a5beeeee1b9125cd) (8 de abril de 2020). [↑](#footnote-ref-2)
2. WHO COVID-19 Country Preparedness and Response Status for COVID-19 (19 de marzo de 2020). [↑](#footnote-ref-3)
3. Ver: [Reporte de PAHO](https://www.paho.org/en/topics/coronavirus-infections/coronavirus-disease-covid-19) (a 8 de abril de 2020). [↑](#footnote-ref-4)
4. Ver Referencias Bibliográficas [[EEO#3](http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=EZSHARE-1136483988-1)]. [↑](#footnote-ref-5)
5. 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. [↑](#footnote-ref-6)
6. Datos de empleo y masa salarial reportados al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. [↑](#footnote-ref-7)
7. Directorio de Empresas y Establecimientos 2018. INEC. 2019. [↑](#footnote-ref-8)
8. SEPS. [↑](#footnote-ref-9)
9. 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](http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=EZSHARE-1136483988-4)). [↑](#footnote-ref-10)
10. Fuente: LOEPS. [↑](#footnote-ref-11)
11. 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/>. [↑](#footnote-ref-12)
12. *Program Monitoring Report,* por sus siglas en inglés. [↑](#footnote-ref-13)
13. Ver Matriz de Resultados. Anexo II del Documento de Préstamo. [↑](#footnote-ref-14)
14. Goldman Sachs Economics Research (2020). *Latin America Economics Analyst.* 18 March; and Economist Intelligence Unit (2020). *Ecuador: Country Report.* April 7th. [↑](#footnote-ref-15)
15. Constantinou, et al. (2010). *Comment la microfinance surmonte-t-elle les crises financières et économiques? Techniques Financières et Développement*, N° 99, pp 31-44*.* Versión en inglés. ([Enlace](https://www.findevgateway.org/sites/default/files/publications/files/mfg-en-paper-financial-crisis-lessons-from-microfinance-aug-2010.pdf)). [↑](#footnote-ref-16)
16. Goldman Sachs Economics Research (2020).*Op.Cit*; and Economist Intelligence Unit (2020). Op.Cit. [↑](#footnote-ref-17)
17. Constantinou, et al. (2010). *Op.Cit*. [↑](#footnote-ref-18)
18. En efecto, proyecciones más recientes estiman que el PIB ecuatoriano se contraerá entre 2,7% y 6.5% en 2020(Goldman Sachs Economics Research (2020). *Op. Cit*; and Economist Intelligence Unit (2020). Op.Cit.) . En base a experiencias previas en países de Sudamérica de efectos de crisis financieras y económicas en las cuales hubo un impacto negativo sobre la demanda interna de la economía y, por tanto, sobre los ingresos de los clientes de las cooperativas (Constantinou, et al. (2010). *Op.Cit*.). [↑](#footnote-ref-19)
19. Ver “*Second - tier Government Banks and Firm Performance*.” IDB Working Paper Series No. IDB - WP - 294. [↑](#footnote-ref-20)
20. El Banco también ha generado conocimiento en el tema. Entre las publicaciones más relevantes, cabe mencionar: Desencadenar el Crédito (BID, 2005); La era de la productividad (BID, 2010) y Políticas e Instituciones para el Desarrollo Productivo (BID, 2014a) de la serie Desarrollo en las Américas; Bancos Públicos de Desarrollo: ¿hacia un nuevo paradigma? (BID-CMF, 2013); El rol de los Bancos Nacionales de Desarrollo en catalizar el financiamiento climático internacional (Smallridge y otros, 2013); Gestión Integral de Riesgos para Cadenas de Valor (Calatayud y Ketterer, 2016); y evaluaciones de impacto de programas del Sector en Argentina (Bueso-Merriam y otros, 2016), Chile (Bonilla y Cancino, 2001), Colombia (Eslava y otros, 2012), Costa Rica (Torres y otros, 2003) y México (Calderón y otros, 2013). [↑](#footnote-ref-21)
21. Si bien solo se ha definido un indicador de impacto, relativo a empleo, en la matriz de resultados, se considerará para la evaluación ex post analizar la evolución de las ventas, en tanto la información de estas se encuentre disponible, al representar un componente importante dentro de la lógica del beneficio por la supervivencia de las firmas. [↑](#footnote-ref-22)