

Documento de Cooperación Técnica

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	EL SALVADOR
▪ Nombre de la CT:	Apoyo al Fortalecimiento de la Capacidad Institucional del Banco de Fomento Agropecuario de El Salvador
▪ Número de CT:	ES-T1327
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Herrera Falla, Diego Mauricio (IFD/CMF) Líder del Equipo; Bernal, Oliver Luis (IFD/CMF); Brizuela Lagos, Emerita (CID/CES); Fernandez Diez, Maria Carmen (IFD/CMF); Lugo Moreno, Monica Bibiana (LEG/SGO); Marquez, Claudia M (IFD/CMF); Martinez Lopez, Cynthia Guadalupe (IFD/CMF); Vargas Macedo, Sebastian (IFD/CMF)
▪ Taxonomía:	Apoyo Operativo
▪ Operación a la que la CT apoyará:	ES-L1136.
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	13 Mar 2020.
▪ Beneficiario:	Banco de Fomento Agropecuario de El Salvador (BFA)
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones(INS)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$150,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	24 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	15 de junio de 2020
▪ Tipos de consultores:	Firmas y Consultores Individuales
▪ Unidad de Preparación:	IFD/CMF-División de Conectividad, Mercados y Finanzas
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	IFD-Sector de Instituciones Para el Desarrollo
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	Si
▪ CT incluida en CPD (s/n):	No
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Inclusión social e igualdad; Productividad e innovación; Capacidad institucional y estado de derecho

II. Descripción del Préstamo Asociado

- 2.1 Esta Cooperación Técnica (CT) apoyará la ejecución de la operación de préstamo “Programa Global de Crédito para la Micro y Pequeña Empresa en El Salvador” [4977/OC-ES](#). El objetivo general de la operación de préstamo es incrementar la actividad económica en El Salvador. El objetivo específico es potenciar la actividad económica de los beneficiarios finales a través del acceso a crédito para las Micro y Pequeñas Empresas (MyPE) en mejores condiciones de plazos. El programa pondrá especial énfasis en municipios de alta marginación y en mujeres empresarias.
- 2.2 Se espera que la operación de préstamo, ejecutada por el Banco de Fomento Agropecuario de El Salvador (BFA), beneficie a un total de 2.000 MyPE, de ellas, como mínimo, 400 lideradas por mujeres y 400 en municipios de alta marginación. El programa se estructura en torno a un componente único por US\$20 millones. Complementariamente, los recursos se otorgarán al BFA, para que a su vez otorgue subpréstamos a las MyPE para el financiamiento de proyectos productivos elegibles

en El Salvador. Se pondrá especial énfasis en municipios de alta marginación y en mujeres empresarias.

- 2.3 La presente CT permitirá apoyar la ejecución del préstamo por medio del mejoramiento de la capacidad institucional y de reforma orgánica y legal del BFA con la finalidad de hacer más eficientes sus procesos operativos y financieros, sirviendo de esta manera los ciudadanos de El Salvador.

III. Objetivos y Justificación de la CT

- 3.1 El objetivo de la cooperación técnica es proveer apoyo a los esfuerzos del Banco de Fomento Agropecuario (BFA) en el proceso de mejoramiento de su capacidad institucional y de reforma orgánica y legal. Esta CT aportará en: (i) el diagnóstico de la capacidad institucional actual y recomendaciones para oportunidades de mejora; y (ii) el soporte legal para la reforma orgánica y legal de la “Ley del Banco de Fomento Agropecuario”.
- 3.2 **El Banco de Fomento Agropecuario.** El BFA es una institución oficial de crédito, descentralizada del Ministerio de Agricultura y Ganadería de El Salvador (MAG), establecida mediante su propia ley orgánica. Tiene como misión “Facilitar el acceso a servicios financieros que promuevan el desarrollo de los sectores productivos estratégicos del país, especialmente MyPE y sector agropecuario en un marco de autosostenibilidad”¹.
- 3.3 El BFA es una pieza central del sector financiero salvadoreño; su fortalecimiento institucional y reforma legal y orgánica tendrán un impacto directo en los ciudadanos de El Salvador. Su papel es relevante para el país, en términos de proporcionar acceso al financiamiento al sector rural, que es un factor determinante de la dinámica de la productividad, como se ha documentado ampliamente. El BFA cuenta con facultades y capacidades y puede ayudar a remediar parte de las fallas de mercado que impiden el acceso al crédito de mediano y largo plazo a las MyPE, a la vez que facilita la inclusión financiera de las zonas de mayor pobreza y a mujeres. En este orden, la Ley Orgánica del BFA establece que la entidad puede “Crear, fomentar y mantener facilidades financieras y servicios conexos necesarios para contribuir al fomento agrícola”, y “Servir de agente financiero de los organismos encargados de desarrollar programas de bienestar rural y de reformas a la estructura agraria”². El BFA, mediante sus diferentes bancas, puede ayudar a mejorar la capacidad de las MyPE salvadoreñas de invertir en tecnológicas sostenibles y capital de trabajo, y aumentar su escala y su productividad.
- 3.4 Adicionalmente, el BFA cuenta con una red de distribución de 43 oficinas, llegando a zonas desatendidas y ejerciendo un papel catalizador del crédito. La cartera del BFA atiende a los municipios de más alta marginalidad, y está distribuida en un 76% en los departamentos occidental (24,4%), paracentral (22,64%) y oriental (28,77%). Específicamente, para la MyPE desarrolla líneas de atención a emprendedores, de factoraje y de fomento de exportación, y ofrece líneas de crédito dedicadas a mujeres empresarias. En el ámbito de vulnerabilidad ante el cambio climático, cuenta con una estrategia, un comité de sostenibilidad³ y líneas específicas

¹ Asamblea Legislativa de El Salvador: Decreto No. 312: “Ley del Banco de Fomento Agropecuario”.

² Ibidem.

³ El BFA hace parte de las entidades miembro de los Principios de Banca Responsable de las Naciones Unidas (UNEP-fi).

como seguros paramétricos para cobertura de catástrofes y daños indirectos; y energías renovables y eficiencia energética.

- 3.5 A diciembre de 2019, el BFA cuenta con activos por US\$417,4 millones, con una cartera por US\$276 millones (US\$4.600 en promedio por crédito individual), que constituye el 2,10% de los créditos bancarios en El Salvador. La cartera en el BFA está concentrada en los sectores agropecuario (49,9%), comercio (12,2%) y consumo (15%). La cartera vencida al corte es de 3,4%, con una cobertura de 102,3%. El pasivo está constituido por depósitos del público por US\$318 millones (89,6% del apalancamiento). En este sentido, se evidencia que el BFA es un banco solvente y activo en el sistema financiero salvadoreño.
- 3.6 Durante la preparación de la operación del préstamo (¶2.1) que esta CT va a apoyar, se llevó a cabo un análisis institucional del BFA en el que se determinó la capacidad del BFA para ejercer como Organismo Ejecutor (OE) y se encontraron oportunidades de mejora. Entre otros, se identificaron oportunidades de mejora en la gestión de riesgos crediticios, la sistematización de los procesos de análisis crediticio, procesos comerciales para la llegada a las MyPE rurales y digitalización de productos financieros. Estos últimos hallazgos serán utilizados como insumo para el desarrollo e implementación de la presente operación.
- 3.7 El BFA tiene un serio compromiso con el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos de El Salvador desde la perspectiva de inclusión y financiamiento al desarrollo productivo. En este sentido, la entidad ha venido actualizando y ajustando sus procesos de acuerdo con diversos planes estratégicos. El nuevo Plan Estratégico 2020-2024, adopta la visión de convertir al BFA en el Banco de Desarrollo Rural que contribuya al crecimiento sostenible e inclusivo de El Salvador. Además, establece como línea estratégica “Transformar al Banco en una institución que promueva el desarrollo rural”. El BFA necesita dar continuidad a este esfuerzo y esta CT buscará complementarlo con el mejoramiento de la capacidad institucional y el apoyo a reformas orgánicas y legales que le permitan prestar mejores servicios a los salvadoreños.
- 3.8 **COVID-19.** El BFA es uno de los tres bancos públicos de desarrollo de El Salvador que llevan a cabo actividades de financiamiento productivo. Lo anterior, de conformidad con lo establecido por la “Ley de Fomento, Protección y Desarrollo para Micro y Pequeña Empresa”⁴ en donde, además de esta función se establecen mecanismos de coordinación con la Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE). Estas entidades constituyen parte fundamental del tejido a través del cual se atiende el fomento y financiamiento de las MyPE salvadoreñas. En este ordenamiento, el BFA ha participado como una de las entidades clave en la implementación del Decreto Legislativo 593 de 16 de abril de 2020 y sus reglamentaciones, mediante los que se estableció el “Estado de Emergencia Nacional de la Pandemia por COVID-19”⁵. Debido a su amplia red de oficinas, el BFA ha sido instrumental en la entrega de los apoyos monetarios para alimentación por la emergencia a poblaciones vulnerables, entre otros. El objetivo de la presente operación se hace más relevante en medio de la pandemia, en donde se requiere una institucionalidad sólida.

⁴ Ministerio de Economía (2014): “[Ley de Fomento, Protección y Desarrollo para Micro y Pequeña Empresa](#)”. (CONAMYPE). Consultado el 1 de mayo de 2020.

⁵ El Decreto Legislativo y sus reglamentaciones se encuentran en: [Compilación de Decretos de Emergencia por COVID-19](#). Consultado el 1 de mayo de 2020.

- 3.9 **Alineación Estratégica.** La CT es consistente la Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) (AB-3190-2) y se alinea con los desafíos de desarrollo de: (i) Inclusión Social e Igualdad, al permitir al Banco apoyar al BFA en su propósito de inclusión financiera; y (ii) Productividad e Innovación, al facilitar financiamiento para la inversión productiva y de cambio tecnológico de manera sostenible. Asimismo, se alinea con el área transversal de "capacidad institucional y estado de derecho" al mejorar la capacidad institucional del BFA y habilitar su marco regulatorio para una reforma. La CT también contribuye con el área de diálogo de desarrollo productivo de la Estrategia de País con El Salvador 2015-2019 (GN-2828) a través del área de diálogo de desarrollo productivo dada su vinculación con los esfuerzos para lograr una mayor inclusión financiera. Asimismo, la CT es consistente con el Programa de Desarrollo Estratégico para Instituciones (GN-2819-1) y los objetivos de: (i) contribuir a políticas públicas e instituciones que sean más efectivas, eficientes, abiertas y centradas en los ciudadanos; y (ii) reducir las limitaciones para el crecimiento empresarial y productividad. Finalmente, la CT es consistente con el Documento de Marco Sectorial de Respaldo para Pequeñas y Medianas Empresas (PyME) y Acceso y Supervisión a Servicios Financieros (GN-2768-7), bajo el pilar de mejorar la eficiencia y el alcance de la intermediación del crédito bancario al sector productivo.

IV. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 4.1 La presente CT consta de dos componentes:
- 4.2 **Componente 1: Mejora de la capacidad institucional.** Este componente se centra en apoyar el diagnóstico, reorganización y reconstrucción las actividades del BFA, de acuerdo con la nueva estructura organizativa y la gobernanza. Los resultados esperados incluyen un informe que incluye: evaluaciones de capacidad institucional, planes de mejora de la capacidad institucional y de negocio, y un informe para determinar y asignar mandatos y roles claros para los procesos.
- 4.3 **Actividad 1.1: Diagnóstico Institucional.** Se llevará a cabo un diagnóstico de la estructura organizacional vigente y ofrecerá recomendaciones para ajustarla eficientemente a una estructura y modelo operativo que sirva mejor a la misión del BFA.
- 4.4 **Actividad 1.2: Reorganización institucional.** Este componente se centra en apoyar la reorganización de procesos y actividades de negocio del BFA de acuerdo con la nueva estructura organizativa y gobernanza. Los resultados esperados incluyen un informe que incluye: planeación de la nueva capacidad institucional y un informe para determinar y asignar mandatos y roles claros para los procesos en el BFA.
- 4.5 **Componente 2: Reforma orgánica y Legal.** Este componente se dedicará a apoyar una nueva Ley del BFA que permita ajustar sus facultades legales, estructura orgánica e institucional, estructura financiera y capital, entre otros.
- 4.6 **Diseminación y Plan de Comunicación de Resultados:** El BFA establecerá un plan de diseminación y comunicación de los cambios resultantes de la aplicación del objetivo de la CT y de las actividades presentadas en los Componentes 1 y 2. Desde la perspectiva, se entiende que dichos planes pertenecen a cada actividad. Se llevará a cabo un plan de comunicaciones interno, enfocada principalmente en el recurso humano, y otra externa para el público en general y clientes⁶.

⁶ En todos los casos, se deberá reconocer la participación del BID como fondeador de la iniciativa.

- 4.7 **Presupuesto.** El presupuesto estimado para la realización de las actividades de los dos componentes descritos alcanza un total de US\$150.000, según descrito en la Tabla 1. Los recursos financiarán servicios de consultoría y pagos de servicios de difusión según sea necesario para ambos componentes; el fondo que proveerá el financiamiento será el Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones Financiado con Capital Ordinario (INS).

Tabla 1. Presupuesto Indicativo en US\$

Componente	Descripción	BID	Financiamiento Total
Mejora de la Capacidad Institucional	Consultoría para análisis y recomendaciones	100.000	100.000
Reforma Orgánica y Legal	Consultoría legal	50.000	50.000
TOTAL		150.000	150.000

V. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- 5.1 El BFA ha solicitado de manera escrita que el BID sea el Organismo Ejecutor (OE) de esta CT a través de la División de Conectividad, Mercados y Finanzas (IFD/CMF), siendo la encargada de la administración, supervisión técnica y ejecución del programa propuesto. Lo anterior, en línea con lo previsto en el Anexo X del documento sobre Directrices Operativas para Productos de Cooperación Técnica (GN-2629-1) del Banco. A pesar de la adecuada capacidad institucional del BFA para contratación y gestión financiera y fiduciaria local en El Salvador, se requiere hacer contrataciones internacionales para las consultorías de las actividades de la CT y se requiere eficiencia, conocimiento y experiencia en el procedimiento. Lo anterior, con el fin de maximizar el uso de los recursos y dar celeridad a contratación y ejecución. En ese orden, se aprovechará la amplia experiencia de trabajo con bancos públicos de toda la región en programas de financiamiento a Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MiPyME), así como el trabajo evidenciado con una extensa red de firmas y consultores individuales especializados y reconocidos de IFD/CMF. Finalmente, es importante mencionar que la ejecución del proyecto se llevará a cabo coordinando y trabajando de manera conjunta con el BFA, específicamente con el apoyo de la Gerencia General del BFA y su Junta Directiva. Los aprendizajes de la contratación internacional se transmitirán al BFA para futuras operaciones.
- 5.2 **Adquisiciones.** El OE contratará consultores individuales y firmas consultoras, de acuerdo con las políticas y procedimientos de adquisiciones vigentes del Banco. Para la contratación de firmas consultoras se aplicarán las políticas de selección de consultores (GN-2765-1) y las guías operativas (OP-1155-4). Para las contrataciones de consultores individuales se aplicarán las normas de recursos humanos (AM-650) y para los gastos relacionados a servicios distintos de consultoría, las políticas de adquisiciones corporativas (GN-2303-20). Las adquisiciones deberán reflejarse y realizarse con base a lo previsto en el Plan de Adquisiciones y Contrataciones.
- 5.3 **Sostenibilidad.** Se espera que la CT tenga un efecto de largo plazo sobre la entidad, dadas las decisiones estructurales y de mejoramiento orgánico del BFA. Entre otros cambios, como efecto de la aplicación de la CT, se esperan modificaciones en la estructura financiera y la estructura orgánica del BFA que mejorarán su capacidad para prestar servicios a los ciudadanos de El Salvador.
- 5.4 **Lecciones Aprendidas.** El Banco apoyó a la mejora institucional del BFA mediante la mejora de sus herramientas de gestión de riesgo. En particular, a través de la CT

regional [ATN/OC-15604-RG](#), mediante la cual se avanzó en el desarrollo de un modelo de probabilidad de impago para las MyPE. Este es un trabajo pionero en Centroamérica, en donde por primera vez una plataforma Fintech trabajó con un banco de desarrollo para mejorar su tecnología crediticia, mejorando la gestión de riesgo en el BFA. La principal lección aprendida de la CT fue la necesidad de recolección de mejores datos para la evaluación individual del riesgo de crédito de los clientes del BFA. Dicho aprendizaje se aplicó en el desarrollo del préstamo que la presente operación apoya y será parte integral de los ajustes institucionales que se llevarán a cabo en gestión de riesgos. Por otra parte, el Banco ha apoyado al Banco de Desarrollo de El Salvador (BANDESAL) en el mejoramiento de su capacidad institucional mediante la CT [ATN/OC-17746-ES](#) “Financiamiento Empresarial Productivo desde el Segundo Piso de BANDESAL”, actualmente en inicio de ejecución, razón por la que aún no hay lecciones aprendidas.

VI. Riesgos importantes

- 6.1 **Riesgos de Desarrollo.** Aunque el proyecto fue solicitado por el Ministerio de Hacienda de El Salvador y se incluirá a las autoridades financieras del país, existen riesgos para el desarrollo de la reforma legal, la cual requiere apoyo del ejecutivo para poder ser aceptada y tramitada en la Asamblea del país. Se ha acordado con el OE el mantener informadas de los avances del proyecto a las autoridades financieras y contar con la participación directa del gobierno en el mismo para mitigar este riesgo.
- 6.2 La pandemia global COVID-19 impone una serie de desafíos y riesgos en la ejecución del proyecto debido a la restricción a la movilidad local e internacional, la focalización de esfuerzos gubernamentales en la atención a los efectos de la enfermedad, entre otros. Se coordinará de manera estrecha con el BFA y el Gobierno de El Salvador, usando herramientas tecnológicas, y brindando apoyo de primera mano para mitigar este riesgo.

VII. Excepciones a las políticas del Banco

- 7.1 No se identifican excepciones a las políticas del Banco.

VIII. Salvaguardias Ambientales

- 8.1 De acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardas (OP-703), la CT ha sido clasificada como categoría “C”. No se identificaron posibles impactos ambientales y sociales negativos de la CT, y por lo tanto, no se requiere una estrategia de mitigación para abordar los efectos (ver: [Safeguards Policy Filter \(SPF\)](#) y [Safeguard Screening Form \(SSF\)](#)).

Anexos Requeridos:

[Solicitud del Cliente - ES-T1327](#)

[Matriz de Resultados - ES-T1327](#)

[Términos de Referencia - ES-T1327](#)

[Plan de Adquisiciones - ES-T1327](#)