



Directorio Ejecutivo

Para consideración

A partir del 25 de octubre de 2022

PR-5030
11 de octubre de 2022
Original: español
Público
Divulgación Simultánea

A: Los Directores Ejecutivos

Del: Secretario

Asunto: Panamá. Propuesta de préstamo para el "Programa Global de Crédito para la Reactivación Económica Sostenible"

Información básica: Modalidad Operación de Crédito Global (GCR)
Prestatario República de Panamá
Monto hasta US\$160.000.000
Fuente Capital Ordinario

Consultas a: Christian Schneider (teléfono Representación en Panamá 507-206-0985) o Juan Martínez (extensión 1775)

Observaciones: Esta operación está incluida en el Anexo III del documento GN-3087, "Informe sobre el Programa de Operaciones de 2022" o en la correspondiente actualización. Sin embargo, el monto del préstamo supera el límite establecido para países del Grupo C. Por consiguiente, la operación no califica para ser aprobada por Procedimiento de No Objeción, de conformidad con la Parte III del documento GN-1838-3.

Referencia: DR-398-19(5/20), GN-1838-3(6/18), GN-3087(2/22), GN-3087-2(9/22), GN-3055(5/21)

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PANAMÁ

**PROGRAMA GLOBAL DE CRÉDITO PARA LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA
SOSTENIBLE**

(PN-L1179)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo compuesto por: Christian Schneider, Jefe de Equipo; Juan Martinez Álvarez, Jefe de Equipo Alterno, Adrián Ortega-Andrade, Isabel Braly-Cartillier, Karina Azar, Aurea Fuentes, Vanina Messere, Claudia Márquez, y Sahara de la Torre (IFD/CMF); David A. Ochoa y Leonor Odilie Corriols Díaz (VPC/FMP); María Victoria del Campo (SPD/SDV); Jan Eskildsen (INO/FLI); Ana Grigera (SCL/GDI); Ignacio Barragán (LEG/SGO); Giovanni Leo Frisari y Esperanza González (CSD/CCS); Anabelle Wever (CID/CPN); Arturo Alarcón (INE/ENE).

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	13
C. Indicadores clave de resultados.....	14
II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS	15
A. Instrumentos de financiamiento	15
B. Riesgos ambientales y sociales	15
C. Riesgos fiduciarios.....	16
D. Otros riesgos y temas clave.....	16
III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN.....	17
A. Resumen de los arreglos de implementación	17
B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados	21

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

ENLACES ELECTRÓNICOS REQUERIDOS (EER)	
EER#1	Plan de Ejecución Plurianual (PEP) y Plan Operativo Anual (POA)
EER#2	Plan de Monitoreo y Evaluación
EER#3	Plan de Adquisiciones
EER#4	Resumen de la Revisión Ambiental y Social (RRAS)

ENLACES ELECTRÓNICOS OPCIONALES (EEO)	
EEO#1	Análisis Económico
EEO#2	Reglamento de Crédito del Programa (RC)
EEO#3	Estudio de Demanda
EEO#4	Filtro de Evaluación Ambiental y Social

ABREVIATURAS	
ABP	Asociación Bancaria de Panamá
ANIFI	Asociación Nacional de Empresas Financieras
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BNP	Banco Nacional de Panamá
CO	Capital Ordinario
CDN1	Contribución Determinada a Nivel Nacional de Panamá
CNC	Centro Nacional de Competitividad
FMI	Fondo Monetario Internacional
GTFS	Grupo de Trabajo de Finanzas Sostenibles
IFI	Institución Financiera Intermediaria
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MIPYME	Micro, Pequeña y Mediana Empresa
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OE	Organismo Ejecutor
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PACI	Análisis de Capacidad Institucional
PIB	Producto Interno Bruto
PME	Plan de Monitoreo y Evaluación
PYME	Pequeñas y Medianas Empresas
RC	Reglamento de Crédito
REDPAMIF	Red de Microfinanzas de Panamá
SBN	Sistema Bancario Nacional
SBP	Superintendencia de Bancos de Panamá
SGAS	Sistema de Gestión Ambiental y Social

RESUMEN DEL PROYECTO
PANAMÁ
PROGRAMA GLOBAL DE CRÉDITO PARA LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA SOSTENIBLE
(PN-L1179)

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario:			Facilidad de Financiamiento Flexible ^(a)	
República de Panamá			Plazo de amortización:	20 años
Organismo Ejecutor (OE):			Período de desembolso:	3 años
Banco Nacional de Panamá (BNP)			Período de gracia:	3,5 años ^(b)
Fuente	Monto (US\$)	%	Tasa de interés:	Basada en SOFR
BID (Capital Ordinario CO):	160.000.000	100	Vida Promedio Ponderada (VPP):	11,75 años
Total:	160.000.000	100	Moneda de aprobación:	Dólares de los Estados Unidos de América
Esquema del Proyecto				
Objetivo del proyecto: El objetivo general de desarrollo del programa es promover la recuperación económica sostenible mediante inversiones que contribuyan a mejorar la productividad y sostenibilidad del tejido productivo panameño. El objetivo de desarrollo específico es el incremento en la provisión de crédito para la inversión productiva y sostenible de las MIPYME del país.				
Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento: Será condición contractual especial previa al primer desembolso del financiamiento que se haya aprobado y entrado en vigencia el Reglamento de Crédito (RC), en términos previamente acordados con el Banco (§3.10).				
Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna.				
Alineación Estratégica				
Desafíos^(c):	SI <input checked="" type="checkbox"/>		PI <input checked="" type="checkbox"/>	EI <input type="checkbox"/>
Temas Transversales^(d):	GE <input checked="" type="checkbox"/> y DI <input type="checkbox"/>		CC <input checked="" type="checkbox"/> y ES <input type="checkbox"/>	IC <input checked="" 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, de productos básicos y de protección contra catástrofes. 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 VPP Original del préstamo y la última fecha de pago, documentadas en el contrato de préstamo, no sean excedidas.
- (c) SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).
- (d) GE (Equidad de Género) y DI (Diversidad); CC (Cambio Climático) y ES (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 **Contexto macroeconómico.** La crisis del COVID-19 afectó considerablemente a Panamá en 2020. El Producto Interno Bruto (PIB) cayó 17,9%¹, la tasa de desempleo aumentó al 18,5%, desde el 7,1% de 2019, la pobreza subió 12,5 puntos², los ingresos del Sector Público No Financiero (SPNF) cayeron un 20%, el déficit público pasó del 2,9% al 10,2% del PIB y la deuda del 46,4% al 68,5%³. En 2021 se produjo una fuerte reactivación, aunque muy desigual en términos de sostenibilidad. El PIB creció un 15,3%⁴, sin lograr recuperar el nivel prepandemia (un 5,4% inferior al de 2019), gracias en una gran parte al sector minero que aportó un 3,5% al crecimiento de la economía⁵. En abril de 2022, la tasa de desempleo alcanzó el 9,9%, mientras que la participación laboral mejoró, pero no alcanzó los niveles del 2019 (62,3% contra 66,5% en 2019), al igual que la informalidad que se redujo, pero sigue por encima registros pasados (48,2% contra 44,9% en 2019)⁶. Respecto a la situación fiscal, en 2021 el déficit se redujo a 6,7% del PIB y la deuda al 63,7%, aún por encima de los niveles de 2019 antes mencionados.
- 1.2 Para 2022, las últimas proyecciones de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) apuntan a un crecimiento de Panamá del 7% del PIB, impulsado por la propia dinámica de reactivación, y también por las operaciones mineras de cobre y el incremento de tráfico por tonelaje del Canal de Panamá. Es importante indicar que las actividades relacionadas con la minería y el transporte de carga tienen altos niveles de contaminación y emiten anualmente aproximadamente 4,3 millones⁷, y 14,8 millones⁸ de toneladas de dióxido de carbono equivalente respectivamente. En el mediano plazo se espera que el crecimiento se estabilice a una tasa anual del 5%, aunque la subida actual en los precios del gas, petróleo y alimentos, las disrupciones en las Cadenas Globales de Valor (CGV) y el deterioro del contexto económico mundial están empujando la inflación al alza (5,2% interanual a junio) y causando estragos en las economías de los hogares. El alza en el costo de vida ha hecho que desde mayo comenzaran disturbios y protestas en diferentes puntos del país. Debido al descontento social, el gobierno aprobó un plan de austeridad, congeló el precio del combustible en 3,25 dólares de los Estados Unidos de América el galón hasta octubre incluyó 71 productos de la canasta básica al programa de control de precios y se comprometió a aumentar el gasto público en educación al 6% del PIB a 2024 (3,9% del PIB en 2020).

¹ INEC. [Economic Survey of Latin America and the Caribbean](#). 2021.

² Garcimartín, C. Freire, C., y Astudillo, J. (2021). "Impacto social de la pandemia del COVID-19 en Panamá y análisis de eficiencia de los programas de transferencias monetarias". Nota Técnica 2221. BID.

³ [Artículo IV](#). Fondo Monetario Internacional. 2021.

⁴ [Datos sobre las cuentas nacionales del Banco Mundial y archivos de datos sobre cuentas nacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico \(OCDE\)](#). 2021.

⁵ [El Banco Mundial en Panamá: Programa General](#). Banco Mundial. 2022.

⁶ [Instituto Nacional de Estadística y Censo – Panamá](#). 2022.

⁷ *First Quantum Minerals* – Principal Empresa Minera operando en Panamá. [Reporte anual 2021](#).

⁸ CAIT. *Climate Data Explorer via Climate Watch*. 2019.

- 1.3 Luego de la pandemia por el COVID-19, uno de los principales retos del gobierno fue la reactivación de la economía. Sin embargo, la transición de la recuperación está enmarcada dentro de un nuevo modelo de desarrollo nacional sostenible, bajo en emisiones y resiliente al cambio climático. En 2020, Panamá presentó la primera actualización de la Contribución Determinada a nivel Nacional (CDN1)⁹, las cuales cuentan con compromisos de reducción de emisiones en los principales sectores que son parte del tejido productivo como la agricultura, ganadería, acuicultura, energía, infraestructura sostenible, y economía circular. Con el compromiso de cuantías asociadas a los Gases de Efecto Invernadero (GEI), se reducirán las emisiones totales con respecto al escenario tendencial (BAU, por sus siglas en inglés) en un total estimado de 60 millones de toneladas de CO2 equivalente acumuladas entre 2022- 2050 y hasta 10 millones de toneladas de CO2 equivalente acumuladas entre 2022-2030, tal como consta en su NDC.
- 1.4 Para el sector productivo panameño, y en particular con las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYME), la pandemia fue especialmente dura ya que alrededor del 30% de las MIPYME del país tuvieron que cerrar durante 2020¹⁰. Según el Fondo Monetario Internacional (FMI), en 2020 se suspendieron un total de 284.029 contratos de trabajo a causa de la pandemia, lo que supone casi el 15% de los 2 millones de fuerza laboral del país. En 2021, con el fuerte repunte de la actividad económica a nivel internacional y nacional y la reactivación de los contratos se espera que continúe la tendencia de crecimiento y el desempleo siga descendiendo. En este contexto, el tejido empresarial de Panamá enfrenta un desafío para la recuperación del sector productivo del país, pero a la vez una oportunidad para la implementación de medidas de eficiencia energética y la expansión de energías renovables. Entre los sectores más relevantes de la economía panameña se encuentran los sectores agrícolas, comercial y servicios. El sector agrícola y la cadena agroindustrial incluyendo el procesamiento de alimentos emplea a casi 150.000 personas contribuyendo con un 4% del PIB¹¹. El sector comercial por su parte emplea al 16,9% de la Población Económicamente Activa (PEA) y es el segundo sector que más contribuye al PIB (17%). El 54% de los empleos de este sector corresponden a mujeres. El sector servicios por su parte, contribuye con un 27% al PIB y es responsable de 40% del empleo formal en el país¹².
- 1.5 **Las MIPYMEs como eje central de una recuperación económica sostenible.** Si bien existen oportunidades de inversión verde para una diversidad de empresas panameñas, las empresas de menor tamaño presentan un potencial especial dado su rol crucial para el crecimiento, así como para su diversificación productiva y generación de empleos. Se estima que hay aproximadamente 85 mil MIPYME en Panamá, las cuales representan el 95% del total de empresas y el 51% del empleo formal. En el país las microempresas suponen el 59% de las empresas y emplean al 15% de la fuerza laboral, las pequeñas suponen el 35% y emplean al 30%, y las medianas representan el 2,1% del total de empresas y emplean al 6%. En

⁹ Contribución Determinada a Nivel Nacional de Panamá (CDN1): Primera Actualización. 2020. Ministerio de Ambiente. República de Panamá.

¹⁰ [Impacto Económico de la Crisis COVID-19 sobre la MIPYME en Panamá](#). Centro Nacional de Competitividad. 2021.

¹¹ Datos del Sindicato Industrial de Panamá a mayo de 2020.

¹² Datos del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Social a diciembre de 2020.

2016 las MIPYME fueron responsables de generar alrededor de US\$6.500 millones en ingresos brutos (17% del PIB), de los cuales: (i) las microempresas aportaron el 17,5% del total; (ii) las pequeñas empresas aportaron el 41,6%; y (iii) las medianas empresas, el 40,9%. Las MIPYME se concentran geográficamente en las provincias de Panamá (49%) y Chiriquí (13,5%), y sus principales actividades económicas se centran en el comercio al por menor (36%)¹³.

Cuadro 1. Definición oficial de MIPYME en Panamá

Variable	Micro	Pequeña	Mediana
Ventas Anuales	<US\$150.000	US\$150.000- US\$1.000.000	US\$1.000.000- US\$2.500.000

Fuente: Clasificación nacional de MIPYME según Ley 33 (25 julio 2000).

- 1.6 Esta nueva etapa de recuperación económica sostenible supone una oportunidad para promover un crecimiento del tejido empresarial que sea medioambientalmente más sostenible, bajo en emisiones de gases de efecto invernadero y resiliente a los efectos del cambio climático. Panamá es un país que enfrenta una alta exposición y vulnerabilidad a eventos climáticos adversos asociados al cambio climático¹⁴, por lo que la lucha contra el cambio climático es una de las prioridades de la agenda de política pública del país. Las emisiones de carbono asociados al sector productivo en el país han venido aumentando en promedio un 300% desde 2015¹⁵. Para lograr el compromiso acordado por el país en el marco del Acuerdo de París, la actualización de la primera CDN1 propone avanzar hacia la carbono-neutralidad al 2050 y la construcción de resiliencia¹⁶. Para alcanzar este objetivo es fundamental que el sector productivo adopte nuevos modelos de producción que sean medioambientalmente más sostenibles y que adopten principios de economía circular.
- 1.7 En línea con la estrategia “*Green Recovery*”¹⁷ del FMI y los objetivos de desarrollo de la OCDE, desde la política pública se debe promover proyectos de financiamiento que se focalicen en energías renovables, la adopción de tecnologías climáticamente inteligentes, y actividades productivas con métodos de adaptación al cambio climático para así reducir la probabilidad de futuros choques macroeconómicos, y mejorar la resiliencia de los países cuando estos ocurran. Este cambio de paradigma productivo también genera beneficios en términos de empleo. Un estudio pionero desarrollado por el BID y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) muestra que la transición hacia una economía de cero emisiones netas en carbono podría generar 15 millones de empleos nuevos en ALC para el 2030. Estas nuevas oportunidades de empleo estarían en los

¹³ [Análisis Estadístico del Sector MYPE](#). Centro Nacional de Competitividad. 2021.

¹⁴ [Perfil de Amenazas Climáticas de Panamá](#). Banco Mundial-GFDRR. 2022.

¹⁵ [Panama: Co2 Country Profile](#). Universidad de Oxford. 2020.

¹⁶ [Contribución Determinada a Nivel Nacional de Panamá \(CDN1\)](#). Primera actualización. Ministerio de Ambiente. 2020.

¹⁷ [Greening the Recovery](#). FMI. 2021.

sectores de agricultura, producción de alimentos procedentes de plantas, generación de electricidad renovable, silvicultura, construcción y manufactura¹⁸.

- 1.8 Bajo este contexto, las MIPYME en Panamá tienen un papel fundamental para apoyar una etapa de recuperación económica sostenible que incorpore elementos de sostenibilidad, sea baja en carbono y resiliente a los efectos del clima y que por tanto aporten no solo beneficios económicos, sino también sociales y ambientales a largo plazo. Sin embargo, la MIPYME en Panamá enfrenta actualmente varias restricciones para poder realizar inversiones productivas sostenibles, entre las que destacan: (i) escaso acceso a financiamiento de largo plazo para mejorar procesos productivos; (ii) falta de productos financieros verdes en el país que estén específicamente dedicados a proyectos de inversión sostenible; y (iii) brecha de género que dificulta especialmente el financiamiento de las MIPYME que pertenecen o están lideradas por mujeres.
- 1.9 **El sector financiero de Panamá y su atención a las MIPYME.** Según el Artículo IV del FMI de julio de 2021, el sistema bancario panameño se mantiene estable, bien capitalizado y líquido a pesar del *shock* ocasionado por la pandemia. El sistema se mantuvo resiliente en gran parte gracias a la regulación prudencial que ha venido siendo efectiva en los últimos años. Sin embargo, la provisión de financiamiento para el sector MIPYME sigue siendo baja debido a la falta de educación financiera y los altos requisitos crediticios para acceder a financiamiento. Según los datos de 2020, de la cartera crediticia destinada a las MIPYME publicados por la Superintendencia de Bancos de Panamá (SBP) refrendan que las MIPYME reciben una porción minoritaria de la oferta de crédito del sistema financiero¹⁹. La cartera de crédito MIPYME ha venido disminuyendo desde año 2015 hasta el año 2019 a un promedio anual de 5%. Si se incluyen datos a 2021, la caída se sitúa en un 12%. La cartera de crédito neto del Sistema Bancario Nacional (SBN) presentó en 2021 un saldo de US\$68.227 millones²⁰. El crédito del SBN destinado a las MIPYME es de US\$5.842 millones, lo que representa tan solo un 15,3% del total, mientras que estas empresas aportan el 51% del empleo y contribuyen con el 17% del PIB. Este financiamiento se ha desembolsado en gran parte bajo la figura tradicional de préstamos (83%), seguido por otras figuras o facilidades crediticias como adelantos y sobregiros (16%) y en menor parte tarjetas de crédito (1%).
- 1.10 La cartera de crédito que actualmente atiende a las MIPYME está distribuida en los diferentes sectores económicos, con una concentración de crédito destinado a apoyar los sectores de comercio, construcción y servicios (71%). En el caso de los préstamos destinados al sector comercial, el 51% se destina al comercio minorista. En el caso de la construcción, la mayor parte se concentra en préstamos a corto plazo. En el caso del sector servicios, la mayor parte del crédito

¹⁸ El empleo en un futuro de cero emisiones netas en América Latina y el Caribe. BID y OIT. 2020.

¹⁹ La escasa oferta de crédito a las MIPYME se debe a: (i) las debilidades del entorno institucional y normativo en cuanto a derechos de propiedad y cumplimiento de contratos financieros y procesos de recuperación de activos en caso de insolvencia; (ii) la asimetría de información que enfrentan las instituciones financieras para evaluar adecuadamente el riesgo de crédito; y (iii) el alto costo de escala de proveer créditos de bajo importe a empresas de pequeño tamaño.

²⁰ [Análisis de la cartera de créditos otorgados por los bancos del Sistema Bancario Nacional a la Micro y Pequeña Empresa](#). Superintendencia de Bancos de Panamá. 2020.

se destina a los subsectores de alquiler y mantenimiento de autos, turismo y transporte. El sector agropecuario está menos atendido con un volumen de créditos otorgados del 20%, lo cual restringe la inversión en tecnologías limpias que aumenten su productividad y reduzcan el impacto ambiental. Un porcentaje importante es destinado a los sub rubros como granos (arroz y maíz) y cultivos (café y tomate)²¹. La mayor parte del volumen de préstamos a MIPYME es desembolsado por la banca privada, que financia el 89% de los créditos destinados al sector de micro y pequeños empresarios. En Panamá, los cinco principales bancos que tienen una fuerte participación en este mercado son el Banco General, *Global Bank*, el Banco Nacional de Panamá (BNP) en su cartera de primer piso, Multibank y Banistmo, que juntos poseen el 62% de la cartera de las MIPYME.

- 1.11 **Falta de productos financieros verdes para estimular la recuperación económica sostenible.** Pese a que su aporte a las emisiones globales de GEI son bajas, encontrándose en el orden del 0.036%²², Panamá es un país vulnerable a los efectos del cambio climático y a desastres naturales y necesita que su sector productivo se adapte para poder mejorar su productividad y sostenibilidad en el mediano y largo plazo. Para ello las MIPYME del país necesitan disponer de crédito para hacer inversiones verdes y sostenibles. Sin embargo, el sector financiero panameño no ofrece de productos financieros específicos que ayuden a promover este tipo de inversiones. Panamá aún no cuenta con mercados financieros verdes consolidados que contribuyan a canalizar financiamiento a proyectos de inversión bajos en carbono, resilientes a los efectos del cambio climático y medioambientalmente sostenibles.
- 1.12 Según una publicación reciente de la OCDE²³, las MIPYME se enfrentan a una serie de obstáculos en sus esfuerzos de financiar emprendimientos sostenibles. Además de la complejidad intrínseca a sus negocios, la falta de conciencia, información y conocimiento sobre los requisitos y necesidades ambientales y sociales las exponen a nuevos desafíos. Se trata de un denominador común a nivel global que las MIPYME tengan un acceso más limitado que las empresas más grandes a recursos para actividades sostenibles, así como a fortalecimiento institucional, financiamiento y tecnología; y suelen tener que lidiar con incertidumbres en los mercados y políticas que hacen que las inversiones climáticas sean un reto extra. De esta manera, para apoyar la recuperación económica sostenible de Panamá las MIPYME requieren una mejor comprensión de sus necesidades de inversión junto con productos financieros apropiados que permitan, entre otras, la implementación de equipos productivos más eficientes, el uso y generación de energías renovables en el sector productivo y de servicios, y la implementación de métodos inteligentes de agricultura y economía circular.
- 1.13 Panamá está en estado incipiente del desarrollo de sus finanzas verdes. En 2018 se creó en el país un Grupo de Trabajo de Finanzas Sostenibles

²¹ [Análisis de la cartera de créditos otorgados por los bancos del Sistema Bancario Nacional a la Micro y Pequeña Empresa](#). Superintendencia de Bancos de Panamá. 2020.

²² Contribución Nacional Determinada de Panamá -Primera Actualización 2020.

²³ OCDE (2021), *"No net zero without SMEs: Exploring the key issues for greening SMEs and green entrepreneurship"*.

(GTFS)²⁴ con el objetivo de avanzar en lograr un sistema financiero que apoye una economía inclusiva y sostenible. Las actividades del GTFS se han centrado en diseñar programas de capacitación, y elaborar guías de buenas prácticas. Por su parte, la Asociación Bancaria de Panamá (ABP) publicó en 2018 el Protocolo de Finanzas Sostenibles de Panamá²⁵. Uno de los componentes de este Protocolo es el desarrollo de productos verdes. En este componente se resalta la importancia de generar o promover productos financieros verdes orientados al financiamiento de proyectos que promuevan el uso sostenible de recursos, la protección del medio ambiente y la competitividad de los sectores productivos del país de forma sostenible. Si bien este Protocolo supone un avance para introducir las finanzas sostenibles en el sector bancario del país, actualmente ninguno de los principales bancos que financian a la MIPYME en Panamá ofrece líneas de crédito verdes para proyectos de inversión. Desde la perspectiva de los mercados de valores tampoco se observan avances considerables. De acuerdo con el *Green Bond Transparency Platform* (GBTP)²⁶ con datos hasta el primer semestre de 2022, Panamá emitió un volumen de US\$380 millones en bonos temáticos durante los años 2019 y 2020. Esto representa menos del 1% del volumen total en dólares de los Estados Unidos de América emitido en la región.

- 1.14 Si bien algunas instituciones del sector bancario panameño se encuentran trabajando para diseñar productos financieros verdes y en evaluar su factibilidad y desarrollo, el sector aún no cuenta con productos específicos con enfoque ambiental. Entre las barreras para incrementar su oferta de productos y servicios financieros verdes se encuentran la falta de: (i) capacidades para identificar oportunidades entre su base de clientes y de medir la demanda por productos y servicios verdes; (ii) incentivos en los marcos regulatorios para ofertar productos verdes²⁷; y (iii) acceso a fondeo verde de fuentes internacionales. En este contexto, se hace relevante la intervención de la banca pública²⁸ para crear estos nuevos productos financieros verdes, introducirlos en el mercado, y conseguir atraer a la banca privada a comenzar a financiar este tipo de proyectos²⁹.
- 1.15 **Brecha de género en el financiamiento empresarial.** El desarrollo de un tejido empresarial más amplio e inclusivo en Panamá es fundamental para una recuperación económica sostenible de largo plazo. La inclusión financiera de mujeres emprendedoras y empresarias puede potenciar el crecimiento de las MIPYME. Si bien las estimaciones sugieren que las mujeres propietarias de empresas en Panamá están en línea con el promedio de la región (12% en Panamá frente a 13% en la región)³⁰, estas cifras aún son bajas. Si bien no se dispone de datos adecuados para entender la situación financiera de las empresas de propiedad o lideradas por mujeres, la información existente apunta

²⁴ [Grupo de Trabajo Finanzas Sostenibles Panamá.](#)

²⁵ [Protocolo de Finanzas Sostenibles de Panamá.](#) ABP. 2018.

²⁶ El [Green Bond Transparency Platform](#) es una Plataforma desarrollada por el BID y BID Invest que promueve la armonización y estandarización de informes sobre bonos verdes.

²⁷ El BID se encuentra apoyando a la SBP para el desarrollo de una hoja de ruta hacia un marco de medición de riesgo climático.

²⁸ *Green Financing: Role of Public Sector Banks.* Prasad y Ansari, 2015.

²⁹ Según una consulta realizada en julio de 2022 a la ABP, la Red de Microfinanzas de Panamá (REDPAMIF) y la Asociación Nacional de Empresas Financieras (ANIFI), existe interés de sus asociados por financiar proyectos sostenibles por más de US\$500 millones principalmente en los sectores comercial, servicios y agro.

³⁰ MSME Finance Gap. *SME Finance Forum*, 2018.

a limitaciones en el acceso a crédito de estas empresas. Se estima que el 18% de las empresas de mujeres están totalmente restringidas financieramente, proporción mayor que el promedio regional estimado en 14%, mientras que la brecha de financiamiento que enfrentan ascendería, como mínimo, a US\$831 millones³¹. De igual forma, información disponible³² sobre las empresas que tienen a mujeres como Gerentes Generales en Panamá muestra que el 7.2% de las mismas han acudido a bancos para financiar capital de trabajo (comparado con el 9.6% de sus contrapartes hombres). A su vez, un estudio realizado³³ sobre los factores que más afectan a la inclusión financiera en Panamá encontró que la brecha de género es uno de los principales elementos que inhiben una mayor inclusión en el país.

- 1.16 Adicional a la problemática planteada sobre los temas de empresas de mujeres y financiamiento, la pandemia de COVID-19 tuvo un mayor impacto en las mujeres desde la óptica del desempleo, acentuado la inequidad de género³⁴. Según el Informe de Riesgos Globales 2021³⁵ realizado por el Foro Económico Mundial, la participación de las mujeres en la fuerza laboral en América Latina se redujo en al menos 10% durante la pandemia³⁶. Esta situación debe ser abordada y resalta la necesidad de tener un enfoque de género en la actuación de programas de financiamiento público para evitar reducir la participación de las mujeres en los negocios y la proporción de los créditos otorgados para las MIPYME de mujeres. Para propiciar un mayor acceso al crédito para MIPYME de propiedad o lideradas por mujeres, el programa estaría destinando recursos específicos para dicho fin.
- 1.17 **Intervención propuesta.** La intervención propuesta da continuidad al apoyo que el Banco ha iniciado promoviendo el sostén del tejido productivo del país. La operación “Programa Global de Crédito para la Defensa del Tejido Productivo y el Empleo ([5040/OC-PN](#))” aprobada a inicios de la pandemia (mayo 2020) por US\$150,000,000 y que ya fue desembolsada, ha permitido que las MIPYME accedan a líneas de corto plazo para evitar un quiebre en la cadena de pagos y conservar la mayor cantidad posible de empleos. La operación “Programa Global de Crédito para promover la Sostenibilidad y Recuperación Económica de Panamá” ([5251/OC-PN](#)) aprobada a mediados de la pandemia (marzo 2021) por US\$150,000,000 y que ya fue desembolsada, ha contribuido en la etapa inicial de la recuperación económica otorgando líneas de corto y mediano plazo que han apoyado la reapertura de las empresas y la recuperación de empleos (§1.20). La presente operación continua con el apoyo a la recuperación del tejido productivo panameño desde una perspectiva de sostenibilidad, mediante nuevos productos

³¹ MSME Finance Gap. *SME Finance Forum*, 2018.

³² [Enterprise Surveys, 2010.](#)

³³ [Inclusión Financiera en Panamá: La importancia de la calidad institucional, brechas territoriales, de género y rurales.](#) BID, 2022.

³⁴ Marco de Acción de Empleo con Perspectiva de Género. BID. 2021.

³⁵ *The Global Risks Report 2021. 16th Edition.* Foro Económico Mundial, 2021.

³⁶ El Índice de Mejores Trabajos del BID muestra que la brecha de género en América Latina es de 22,5% y en la dimensión de calidad que incluye las tasas de formalidad y de trabajos con salario suficiente para superar la pobreza, los hombres logran 17,3 puntos más que las mujeres. Previo a la pandemia, se estimaba que, sin acelerar el cierre de las brechas de género, la región iba a tardar 59 años para alcanzar la igualdad de género en el ámbito laboral según el *Global Gender Gap Report 2020* del Foro Económico Mundial. Esta proyección probablemente se ha desacelerado con la pandemia.

financieros de mediano y largo plazo que contribuyan con una recuperación económica sostenible y que incorpore una perspectiva de género.

- 1.18 La presente operación propone el desarrollo de un instrumento de crédito innovador enfocándose en la sostenibilidad con eje de la recuperación, y a su vez continúa con el apoyo a BNP para que siga acumulando experiencia en proyectos enfocándose en la MIPYME. Se priorizará a las MIPYME de los sectores agrícola, comercial y servicios, ya que estos sectores de MIPYME son clave en la economía del país y contribuyen de manera directa a las emisiones de carbono³⁷.
- 1.19 **Experiencia del Banco.** El Banco cuenta con amplia experiencia en diseño de programas de préstamo con garantía soberana dirigidos a mejorar el acceso a financiamiento de las MIPYME 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 MIPYME no pierdan acceso a liquidez para continuar con su actividad económica.
- 1.20 Existen diversas experiencias en la región que demuestran la importancia del apoyo financiero para contribuir con la actividad económica y el empleo, como los casos destacados de programas implementados en Colombia y Brasil. En Colombia, examinaron los efectos de un programa colombiano de financiamiento para PYME (Pequeñas y Medianas Empresas) estructurado a través del Banco de Desarrollo Empresarial de Colombia (Bancóldex), un banco público de segundo piso y encontraron que los préstamos tuvieron efectos positivos significativos reflejados en incrementos en la producción (24%), el empleo (11%) y la inversión (70%) en los cuatro años posteriores al primer desembolso del préstamo del BID³⁸. Así también, muestran que fueron las líneas de crédito de más largo plazo las que evidenciaron efectos positivos más significativos sobre las inversiones, productividad y la producción³⁹. En Brasil, analizaron la efectividad de las líneas de crédito públicas otorgadas por *Banco Nacional do Desenvolvimento* (BNDES) y la Agencia Brasileña de Innovación y encontraron un impacto positivo en el crecimiento del empleo y las exportaciones, aunque no encontraron un efecto significativo en la productividad laboral⁴⁰.
- 1.21 En particular, en Panamá el BID ha apoyado intervenciones orientadas a promover el acceso a financiamiento del sector productivo específicamente destinadas a la sostenibilidad de las MIPYME como sostén del empleo frente a la crisis del COVID-19, mediante dos operaciones ([5040/OC-PN](#) y [5251/OC-PN](#)) con rangos de financiamiento promedio de US\$35.000 considerando que fueron operaciones muy orientadas a la microempresa. Los objetivos de estas operaciones fueron apoyar la sostenibilidad financiera de corto plazo de las MIPYME; y promover su recuperación económica a través del acceso al financiamiento productivo. Mediante estos programas, a mediados de 2022, se

³⁷ Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles (2015). Anexo 7. Emisiones de Contaminantes Ambientales. Idom / IH Cantabria.

³⁸ Eslava et al (2012). [Impacto del crédito de Bancóldex en los empresarios.](#)

³⁹ Ibidem.

⁴⁰ De Negri, J. et al. 2011. *The Impact of Public Credit Programs on Brazilian Firms*. Documento de trabajo BID.

han beneficiado a más de 4.100 MIPYME (61% siendo microempresas, 25% pequeñas y 14% medianas empresas) en diversos puntos del país mediante 31 intermediarios financieros (bancos, cooperativas y financieras) y reactivando más de 16.500 empleos. Las empresas se concentran principalmente en los sectores agrícola (venta de granos, frutas, hortalizas y procesamiento), comercio minorista (tiendas de abastecimiento, venta de artículos de limpieza) y servicios (hoteles, posadas, restaurantes).

1.22 Por su parte, BID Invest ha tenido un enfoque en el sector PYME en operaciones centradas en proveer fondeo al sector financiero buscando acortar la brecha de acceso a financiamiento mediante las siguientes operaciones: (i) un bono de género emitido por Banistmo Panamá para financiar proyectos con un alto impacto social positivo en el país con enfoque en PYME lideradas por mujeres (12174-02); (ii) préstamo senior a Global Bank con enfoque en PYME (11881-02); (iii) préstamo senior a BAC International Bank Inc. con enfoque en la internacionalización de las PYME ([3098A/OC-PN](#)); y (iv) línea de crédito revolvente a Multibank Panamá con enfoque en PYME (PN-3757A-02), entre otras. Estas operaciones complementan los esfuerzos de las operaciones anteriores siendo que se enfocan en un segmento de mayor tamaño por lo que la respuesta del Grupo BID para atender a la MIPYME panameña es integral. Adicionalmente en julio de 2022, se crea una facilidad de mitigación de riesgos para garantizar carteras de préstamos al sector turismo⁴¹.

1.23 **Lecciones aprendidas.** El aprendizaje adquirido por el BNP como ejecutor en las operaciones anteriores ([5040/OC-PN](#) y [5251/OC-PN](#)) servirá de base para garantizar la ejecución eficiente de la presente operación de modo a cumplir con los objetivos establecidos. Entre las principales lecciones aprendidas se pueden destacar tres que han sido las más relevantes para lograr una ejecución exitosa y un impacto en el tejido productivo el país. En primer lugar, la coordinación con las diferentes asociaciones del sector privado tanto en la capital del país como en el interior para la correcta prospección y análisis de propuestas de financiamiento. De igual forma se ha logrado una coordinación estrecha con las asociaciones de instituciones financieras (ABP, Red Panameña de Microfinanzas y Asociación de Empresas Financieras) quienes han podido adaptar sus metodologías de análisis y sistemas internos para una gestión más efectiva en el procesamiento de las solicitudes de financiamiento. Esto ha permitido contar con una demanda⁴² validada y una priorización de sectores que se traduce en un pipeline y buena calidad de la cartera permitiendo lograr una ejecución eficiente. Este diálogo se realiza en coordinación con BID Invest lo que permite identificar prospectos según tamaño y alcance y determinar la mejor respuesta del Grupo BID.

1.24 En segundo lugar, se menciona la coordinación interinstitucional que ha realizado el Organismo Ejecutor (OE) con el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), así como con los diferentes ministerios y secretarías sectoriales. Esta estrecha coordinación con las instancias de gobierno ha permitido mejorar los plazos de aprobación y refrendos de los contratos de préstamo con la República, así como

⁴¹ BID. [BID Invest y Panamá apoyan la recuperación del turismo con garantías financieras](#). 2022.

⁴² Ver [EEO#3](#) con el estudio de demanda, el cual será profundizado previo al inicio de ejecución de la operación.

las aprobaciones a las modificaciones al [RC](#) agilizando la ejecución de la operación y llegando a más MIPYME en un periodo de tiempo más corto. Finalmente, el fortalecimiento institucional ha sido fundamental para lograr el impacto y alcance esperado. En este sentido, se realizó un acompañamiento y seguimiento técnico que ha permitido la creación de una Unidad Ejecutora (UE) que comenzó ejecutando las dos operaciones previas con el Banco y que actualmente ha sido absorbida por la estructura operativa de la Gerencia de la cual depende y se encuentra ejecutando operaciones similares con foco a MIPYME. Esta UE hoy cuenta con un equipo dedicado a la prospección de nuevos financiamientos en todo el país, así como del monitoreo en tiempo real de las colocaciones de intermediarias financieras con fondos del proyecto.

- 1.25 Estas lecciones aprendidas han sido incorporadas a la presente operación para continuar con una ejecución eficiente beneficiando a más MIPYME de todo el país. Como parte de la ejecución de las operaciones anteriores, el Banco mantiene un dialogo fluido con el sector privado lo que permite entender las necesidades actuales y los requerimientos de recursos para continuar con el proceso de recuperación económica desde una perspectiva de intervención del Grupo BID en el país. Este diálogo constante ha permitido el involucramiento de estas asociaciones en el diseño de la operación actual. Asimismo, las coordinaciones con el MEF, así como con los ministerios sectoriales ha permitido lograr la priorización de los sectores que busca atender la operación anterior por considerar sectores relevantes para la economía nacional y con una gran demanda por financiamiento de este tipo. Finalmente, el proyecto continuará con el fortalecimiento institucional de modo que el OE pueda ser más eficiente aún en la ejecución de proyectos de este tipo y consolide su camino hacia convertirse en un banco público de desarrollo incrementando su exposición hacia proyectos de impacto.
- 1.26 **Coordinación con otros proyectos del Banco.** El programa coordinará esfuerzos con el programa “Proyecto de Innovación Agropecuaria Sostenible e Incluyente (PIASI)” ([5316/OC-PN](#)) cuyo objetivo consiste en ayudar a los pequeños agricultores a aumentar la rentabilidad de sus fincas garantizando que sean más sostenibles ya que se identificará a aquellos productores que requieran de financiamiento pudiendo ser beneficiados mediante las intermediarias financieras participantes del proyecto. De igual forma se coordinará con la Facilidad de Riesgo Compartido para el Sector Turismo de BID Invest la cual busca garantizar carteras de financiamiento al sector PYME de sistema bancario. En el sector de energía, el Banco viene apoyando a la Secretaría Nacional de Energía en el desarrollo de estrategias y medidas específicas para la implementación de generación distribuida renovable, y eficiencia energética, como parte de la Agenda de Transición Energética ([ATN/OC-18916-PN](#) y [ATN/OC-19276-PN](#)). En particular, el Banco apoyó el desarrollo de la Estrategia Nacional de Generación Distribuida, aprobada por el gabinete y publicada, y se encuentra estudiando mecanismos para agilizar el mercado de financiamiento de eficiencia energética en el país. Este Programa coordinará esfuerzos con estas iniciativas, a fin de maximizar los resultados del apoyo al país.
- 1.27 **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, debido a que se trata de un programa

que proveerá acceso al financiamiento a las empresas; y (ii) Productividad e Innovación, por medio del apoyo al financiamiento productivo a la MIPYME y cadenas de valor estratégicas, debido a que promoverá la reactivación del sector productivo. El programa también está alineado con los temas transversales de: (i) Equidad de Género, dado que se fortalecerá la capacidad institucional del OE en materia de datos desagregados por género y estrategias para atender mejor a las MIPYME de mujeres y promoverá las colocaciones de recursos dirigidos exclusivamente a este segmento; (ii) Capacidad Institucional y Estado de Derecho al llevar a cabo acciones de fortalecimiento institucional a través de apoyo a los aspectos institucionales para agilizar la ejecución por parte de BNP y mejorar las condiciones de financiamiento productivo; y (iii) Cambio Climático ya que como parte del proyecto se apoyará el diseño e implementación de nuevos instrumentos financieros para facilitar el acceso a crédito que promuevan inversiones sostenibles y considerando que según la [Metodología Conjunta de los Bancos Multilaterales de Desarrollo de estimación de financiamiento climático](#), al menos el 40% de los recursos de la operación se invierten en actividades de mitigación y adaptación al cambio climático. Este Programa es consistente también con el Marco Sectorial de Energía (GN-2830-8) de sostenibilidad, seguridad y gobernanza energética; así como del Marco Sectorial de Cambio Climático (GN-2835-8), al facilitar aprovechamiento de energía renovable con baja emisión de Dióxido de Carbono (CO₂), contribuyendo a la mitigación del cambio climático. El programa es consistente con la Visión 2025 (AB-3266) del Grupo BID, específicamente en las áreas prioritarias de “Apoyo a las PYME” y “Acción frente al Cambio Climático” ya que se enfoca en buscar una recuperación económica sostenible e incluyente mediante la financiación productiva para las MIPYME, garantizando el acceso y oportunidades financieras para los grupos marginados y utilizando herramientas de financiación innovadoras para apalancar la inversión del sector privado y promover el desarrollo resiliente al clima.

- 1.28 El programa también contribuirá al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2020-2023 (GN-2727-12) por medio de los indicadores de: (i) empleos respaldados; (ii) micro / pequeñas / medianas empresas financiadas; y (iii) mujeres beneficiarias de iniciativas de empoderamiento económico. El programa es consistente con el Documento de Marco Sectorial de Respaldo para PYME y Acceso y Supervisión Financieros (GN-2768-7), que subraya la importancia de promover el acceso a financiamiento por parte del sector productivo. El proyecto está alineado con la Estrategia de País del Grupo BID (EBP) con Panamá 2021-2024 (GN-3055), en particular con el área prioritaria de reactivar y diversificar la actividad productiva y con el objetivo de ampliar el acceso al crédito de sectores sub-atendidos (MIPYME). Finalmente, la operación se encuentra en la Actualización del Anexo III del Informe sobre el Programa de Operaciones 2022 (GN-3087-2).
- 1.29 **Consideraciones de género.** Para transitar hacia una mayor inclusión de género en la cartera del segmento empresarial del OE, la operación se apoyará en dos

asistencias técnicas brindadas a la contraparte⁴³. Se trabajará en una serie de acciones para continuar con: (i) el fortalecimiento institucional de la contraparte en cuanto a escalar e instrumentalizar el plan de acción de género brindado como parte de la asistencia técnica otorgada al OE⁴⁴; y (ii) capacitaciones en el espectro de inversión con enfoque de género y diversidad⁴⁵. Para lo mismo, se designarán recursos de la CT [ATN/OC-18036-RG](#) para el acompañamiento a dichas actividades. Además de estos aspectos, la operación designará un 35% de los recursos enfocados en financiar empresas de mujeres.

B. Objetivos, componentes y costo

- 1.30 **Objetivos.** El objetivo general de desarrollo del programa es promover la recuperación económica sostenible mediante inversiones que contribuyan a mejorar la productividad y sostenibilidad del tejido productivo panameño. El objetivo de desarrollo específico es el incremento en la provisión de crédito para la inversión productiva y sostenible de las MIPYME del país.
- 1.31 **Componente I. Apoyo al financiamiento sostenible (US\$159.000.000).** Los recursos del componente serán destinados a apoyar a la recuperación económica sostenible a través del financiamiento sostenible de las MIPYME, para lo cual se contempla financiamiento de mediano y largo plazo para: (i) apoyar el restablecimiento de la capacidad productiva; y (ii) apoyar necesidades de reconversiones y adaptaciones del proceso productivo para que ese sea más sostenible en los sectores agrícola (incluyendo la cadena agroindustrial), comercio y servicios. Como ejemplo, se podrá financiar la adquisición de equipos productivos más eficientes, implementación de proyectos de eficiencia energética, energía solar térmica, generación renovable de riego de precisión en la agricultura y economía circular, entre otros (mayores detalles en el [RC](#) y la lista de exclusión). Se contempla que un mínimo del 35% de los recursos de este componente sea destinado a empresas lideradas o de propiedad mayoritaria de mujeres (§1.29) y que un mínimo de 40% se coloque en inversiones sostenibles que contribuyan a la mitigación y/o la adaptación al cambio climático según la lista de inversiones elegibles⁴⁶ que se encuentra en el [RC](#). Los recursos del componente serán canalizados por el OE a través de préstamos a las Institución Financiera Intermediaria (IFI) elegibles (§3.6) como bancos, empresas financieras y cooperativas todas reguladas y supervisadas por sus respectivos órganos de control, las cuales a su vez otorgarán crédito a las MIPYMEs elegibles (§3.7). Se

⁴³ Con recursos de la Cooperación Técnica (CT) [ATN/OC-18036-RG](#) se apoyó al OE en: (i) capacidades para generar datos desagregados por sexo en el segmento empresarial; y (ii) apoyo en definir un plan de acción de género. Como resultado de ambas asistencias, se sugirió a la contraparte una definición de empresa de mujer acorde a las mejores prácticas internacionales y se brindaron recomendaciones sobre ajustes a realizar para poder contar con la información disponible para el monitoreo del programa. A su vez, se propuso al OE trabajar en una política de equidad de género que contemple el ciclo de inversión con enfoque de género.

⁴⁴ El Banco se encuentra apoyando SBP para el desarrollo de una hoja de ruta hacia un marco de medición de riesgo climático.

⁴⁵ Si bien este programa no contempla acciones en el frente de diversidad, se proponen sesiones de sensibilización para que el OE inicie un ciclo de consideración sobre como el financiamiento es importante para pueblos indígenas, personas con discapacidad, personas afrodescendientes, y colectivos LGBTQ+.

⁴⁶ Se espera financiar proyectos de energías renovables para electricidad, energía mecánica, respaldo energético, almacenamiento, eficiencia energética, entre otros.

estima que el monto promedio de los préstamos sea de US\$40.000 con un monto máximo de US\$500.000⁴⁷.

- 1.32 **Componente II. Fortalecimiento institucional (US\$800.000).** La operación continuará fortaleciendo la capacidad institucional del OE específicamente orientado al desarrollo del mercado de financiamiento con el diseño de herramientas que promuevan la expansión del crédito como son los fondos de garantías. En este sentido se propone apoyar técnicamente el desarrollo del fondo de garantías en cuanto a su constitución y estructura operativa como parte del OE y la realización de estudios técnicos enfocados en la identificación de sectores estratégicos, condiciones técnico/financieras y apalancamiento financiero.
- 1.33 **Administración, auditoría, monitoreo y evaluaciones (US\$200.000).** Destinado a cubrir los costos de administración del proyecto incluyendo gastos operativos, rendición, auditoría, monitoreo y evaluaciones.
- 1.34 **Beneficiarios.** La intervención dirigirá sus recursos a las MIPYME elegibles, con focalización en los sectores agrícola, comercial, servicios que puedan requerir recursos de inversión para realizar inversiones sostenibles orientadas a la adaptación y mitigación al cambio climático, según lo definido en el [RC](#). Se espera beneficiar a 2.360 empresas⁴⁸ de las cuales 826 serán empresas de propiedad o lideradas por mujeres y/o de poblaciones diversas. Asimismo, BNP será beneficiado mediante el apoyo técnico para la creación de nuevos productos financieros, así como el fortalecimiento de su estructura operativa mejorando la colocación de préstamos.

C. Indicadores clave de resultados

- 1.35 **Resultados esperados.** El objetivo general de desarrollo se medirá a través de: (i) diferencial de la tasa anual de crecimiento del empleo en las MIPYME apoyadas con el programa con relación a un grupo control; (ii) diferencial de la tasa anual de crecimiento promedio de las ventas de las MIPYME apoyadas con el programa con relación a un grupo control; y (iii) emisiones de CO2 evitadas gracias a inversiones sostenibles apoyadas por el programa. Los objetivos específicos de desarrollo se medirán a través de los siguientes indicadores: (i) tasa de mora relativa de la cartera para la inversión productiva y sostenible a MIPYME apoyada con recursos del programa frente a la tasa de mora de créditos a MIPYME del sistema bancario; (ii) porcentaje de la cartera relevante apoyada con un plazo originario igual o mayor a 48 meses; (iii) porcentaje de financiamiento a mitigación al cambio climático sobre la cartera de apoyo al

⁴⁷ Estos montos se proponen considerando la experiencia de las dos operaciones anteriores, así como los resultados iniciales del sondeo de mercado realizado con el sector privado en julio de 2022. Este sondeo de mercado identificó que las operaciones de mayor tamaño podrían concentrarse en proyectos de reconversión energética o cogeneración. El monto máximo de financiamiento sería específicamente para este tipo de proyectos. Asimismo, este sondeo determinó que no se anticipan más de diez operaciones de este tipo y confirmó que aún existe demanda de financiamiento para sector MIPYME que sobrepasa la oferta de financiamiento del mercado financiero local. La demanda continúa enfocándose en los sectores prioritarios de la economía que son el sector comercial, de servicios y agrícola. Ver [EEO#3](#).

⁴⁸ Este cálculo se realiza utilizando como insumo el promedio de tamaño de préstamo de las operaciones anteriores, así como un incremento teniendo en cuenta a aquellas operaciones consideradas bajo el enfoque verde.

financiamiento sostenible destinado a inversiones verdes; (iv) monto total de la cartera relevante para el financiamiento sostenible; y (v) porcentaje de la cartera de apoyo al financiamiento sostenible destinado a empresas (o proyectos productivos) beneficiarias lideradas por/de propiedad de mujeres.

- 1.36 **Viabilidad económica.** La evaluación económica identifica los flujos de beneficios y costos generados por el programa. Una vez calculados y descontados al 12% los mencionados flujos, se obtienen unos beneficios de US\$17,68 millones y una Tasa Interna de Retorno (TIR) del 16,5%. Adicionalmente, el análisis de sensibilidad muestra que el programa es resiliente a *shocks* adversos ([EEO#1](#)).

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumentos de financiamiento

- 2.1 El monto total del programa será de US\$160 millones de recursos de Capital Ordinario (CO). Se instrumentará mediante un préstamo Global de Crédito, por su naturaleza de intermediación financiera hacia las MIPYME beneficiarias. El periodo de desembolso será de 3 años⁴⁹ y programación de los desembolsos serán estructurados de acuerdo con los tiempos y montos presentados el Cuadro 2.

Cuadro 2. Costos estimados del programa (US\$ millones)

Componentes	BID (Total)	%
Componente I. Apoyo al financiamiento sostenible (financiamiento a MIPYME)	159	99,4
Componente II. Fortalecimiento institucional (apoyo al desarrollo del fondo de garantías y estudios técnicos)	0,8	0,5
Administración, auditoría, monitoreo y evaluaciones	0,2	0,1
Total	160	100

Cuadro 3. Programación de los desembolsos (US\$ millones)

Fuente	Año 1	Año 2	Año 3	Total
BID	64	48	48	160
%	40	30	30	100

B. Riesgos ambientales y sociales

- 2.2 De acuerdo con el Marco de Política Ambiental y Social (GN-2965-23), la operación se clasifica como de Intermediación Financiera con una clasificación de riesgo ambiental y social de nivel moderado. La operación se clasifica como de Riesgo de Desastre y Cambio Climático bajo. Los sectores por financiar son el agrícola, comercial y servicios. Con base en los resultados de la debida diligencia ambiental y social se puede concluir que la mayoría de los subproyectos que se

⁴⁹ Este plazo de ejecución responde a la estructura de ejecución del programa contemplando que la UE ya se encuentra establecida lo que reducirá los tiempos para el arranque. Esto es clave considerando las características de los préstamos a financiar.

financien bajo el programa tendrán un riesgo socioambiental bajo, con algunos potenciales subproyectos de riesgo moderado, ya que los valores promedio de financiamiento por subproyecto serán inferiores a US\$40.000, con un monto máximo de US\$500.000. Asimismo, este programa no financiará entre otros, subproyectos de Categoría A o de mayor riesgo socioambiental. Los impactos ambientales y sociales potenciales asociados al programa se manejarán con la aplicación de un Sistema de Gestión Ambiental y Social (SGAS) del programa, que estará basado entre otras, en el cumplimiento de la Lista de Exclusión del BID, la ley local y criterios adicionales de exclusión y elegibilidad. De acuerdo con las Medidas del Grupo BID para Abordar el Riesgo de Trabajo Forzoso en la Cadena de Suministro de Paneles Solares con Componentes de Silicio (GN-3062-1), para los subproyectos de eficiencia energética que impliquen el financiamiento de paneles solares se establecen medidas para evitar y mitigar el riesgo de trabajo forzoso que se basan en el cumplimiento de la legislación local y convenios internacionales y se integran al Sistema de Gestión Ambiental y Social (SGAS). No serán elegibles sectores de riesgo alto. Dichos requisitos ambientales y sociales constituirán el SGAS del programa, que serán integrados en el [RC](#). Ver [Resumen de la Revisión Ambiental y Social \(RRAS\)](#) para mayor detalle.

C. Riesgos fiduciarios

- 2.3 La evaluación de la capacidad institucional del OE refleja que la entidad reúne las condiciones necesarias para realizar las actividades de gestión fiduciaria de la operación de préstamo. El BNP ejecutó de manera adecuada los programas 5040/OC-PN y 5251/OC-PN, por lo que el riesgo fiduciario se ha determinado como bajo. De igual forma según la evaluación de capacidad institucional realizada, el BNP no presenta debilidades para la gestión financiera.

D. Otros riesgos y temas clave

- 2.4 Se identificó un riesgo de entorno económico financiero de nivel medio-alto, dado que la subida de las tasas en Estados Unidos sumada a la inflación actual puede generar un escenario complejo que desincentive la demanda de crédito de los diversos sectores de la economía lo que podría afectar el ritmo de ejecución y las metas del proyecto. Esto sumado a la reciente situación de conflictividad social del país podría empeorar la situación macroeconómica. Este riesgo se encuentra mitigado dado que el proyecto busca fungir como un proyecto de recuperación financiera contra cíclica con condiciones crediticias que permitan adaptarse a la demanda de crédito a lo largo del tiempo lo cual está establecido en el [RC](#), documento que será revisado periódicamente. De igual forma se mantendrá la coordinación con el sector privado como se ha venido haciendo con las dos operaciones anteriores lo que ha permitido atender de manera efectiva a la demanda.
- 2.5 También se identificó un riesgo de estructura organizativa de nivel medio-alto, dado que si no se cuenta con mecanismos adecuados que determinen las responsabilidades y obligaciones entre las instituciones que intervienen en el esquema de ejecución (MEF como fideicomitente, y el BNP como administrador del fideicomiso y OE), podrían generarse demoras en la gestión del programa y por lo tanto en la colocación de los créditos. Para mitigar este riesgo el

[RC](#) establecerá claramente los roles y responsabilidades del fideicomitente (MEF) y del administrador del fideicomiso/OE (BNP).

- 2.6 Finalmente se identificó un riesgo de Recursos Humanos de nivel medio-alto, dado que el apoyo institucional que ha brindado el Banco al OE en las operaciones anteriores ha fortalecido su capacidad de ejecución al realizar dos operaciones anteriores en paralelo con el mismo equipo. Si no se cuenta con un equipo eficiente para seguir ejecutando operaciones podrían generarse retrasos en la ejecución. Para mitigar este riesgo se continuará con el fortalecimiento institucional del OE y en particular de la UE pudiendo contratar personal adicional en caso de que durante la ejecución se determine su necesidad.
- 2.7 **Sostenibilidad.** Esta operación forma parte del apoyo que viene brindando el Banco para mejorar el acceso a financiamiento de las MIPYMEs en el país mediante las dos operaciones anteriores que han sido positivas en cuanto al alcance y la generación de empleo⁵⁰. Mediante el apoyo del Banco, el OE ha generado capacidad interna para la ejecución de programas de este tipo mediante la creación de una división desde donde actualmente ejecutan programas similares. Adicionalmente, el Banco ha apoyado con conocimiento técnico para el desarrollo de nuevos productos financieros como son los Fondos de Garantía y su estructura operativa como parte de una unidad de BNP, instrumento aún incipiente en el país y que ha demostrado ser una herramienta relevante para la expansión del crédito (estrategia de financiamiento de género) fortaleciendo las capacidades del OE para continuar ejecutando proyectos similares de manera satisfactoria.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

A. Resumen de los arreglos de implementación

- 3.1 **Prestatario y OE.** El prestatario de esta operación será la República de Panamá y el OE será el BNP, quien ejecutará el programa mediante un fideicomiso⁵¹. El MEF actuará como fideicomitente y el OE actuará como administrador del fideicomiso/fiduciario. El Prestatario, actuando a través del MEF, realizará la transferencia de los recursos del préstamo a un fideicomiso constituido en el BNP que, a través de las IFI, otorgará subpréstamos a las MIPYME elegibles. El BNP ya cuenta con su propia UE conformada por un coordinador y un oficial de proyectos encargado de las colocaciones y seguimiento. Esta unidad es la misma que ha ejecutado las operaciones anteriores con el Banco. En caso de requerirse

⁵⁰ Es importante mencionar que mediante el apoyo del Banco en cuanto a la estructuración del esquema de ejecución y los criterios de selección, BNP ha generado un producto financiero específico utilizando las características de los créditos del programa lo que ha dado sostenibilidad a lo iniciado con el apoyo del Banco. Adicionalmente, BNP hoy día realiza recolección de datos de empresas de propiedad y/o lideradas por mujeres, así como financiamientos que contribuyen con la adaptación y mitigación de cambio climático utilizando la lista de criterios del Banco.

⁵¹ Este fideicomiso para la ejecución del programa ya ha sido constituido en el año 2020 y el mismo está estructurado de manera subsegmentada para la ejecución de los programas del Banco. Esto optimiza la gestión de arranque y los tiempos de ejecución.

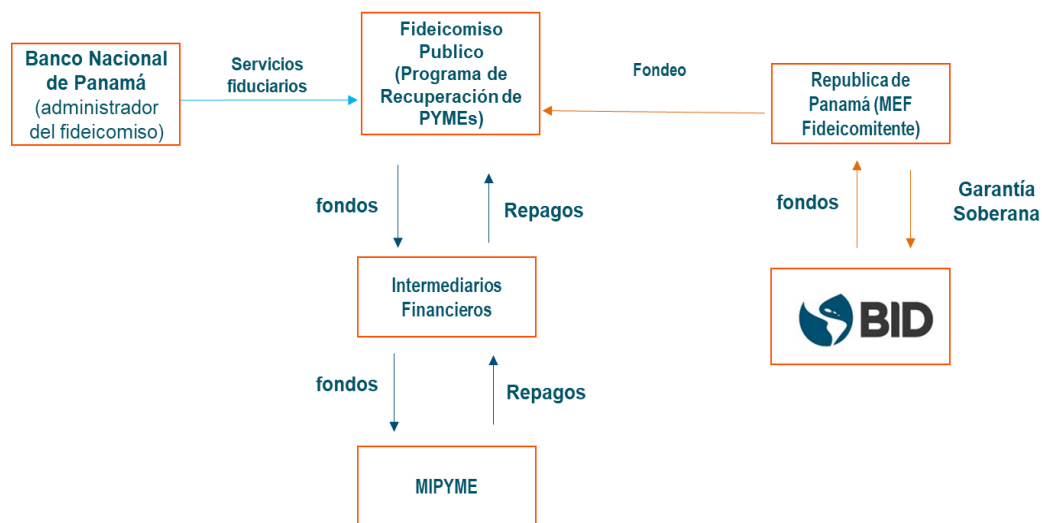
un apoyo adicional, se podrá contratar a un apoyo operativo enfocado en las colocaciones y seguimiento.

- 3.2 **Ejecución y administración.** Fundado en 1904, el BNP es una entidad autónoma del Estado con personería jurídica, patrimonio propio e independencia administrativa, funcional, presupuestaria y financiera, y sujeto a la vigilancia del órgano ejecutivo y de las entidades supervisoras de Panamá. Es el organismo financiero del Estado y tiene la finalidad de ejercer el negocio de banca procurando la obtención del financiamiento necesario para el desarrollo de la economía del país. El BNP posee la capacidad operativa de ofrecer productos financieros de primer y segundo piso siendo una de las entidades principales en proveer servicios a los intermediarios financieros locales como bancos, empresas financieras y microfinancieras establecidos en Panamá, debidamente autorizados por la SBP, al igual que a Cooperativas de Ahorro y Crédito debidamente reguladas por el Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACCOOP).
- 3.3 El BNP posee una red de 42 sucursales llegando a todos los departamentos del país atendiendo principalmente al sector agropecuario, servicios y comercial. Al 31 de marzo de 2022, en la distribución de la cartera por segmento la cartera agropecuaria, comercial e industrial (específicamente en operaciones con MIPYME) representa el 47% de la cartera total. En cruce con dicha concentración sectorial, también vale la pena destacar que la cartera hipotecaria representa un 21,1%, la cartera PYME un 23,4% y la cartera de instituciones financieras un 9,7%. Desde su fundación, el BNP ha sido promotor del desarrollo del sector agropecuario y la PYME en Panamá. Su sólida experiencia en el diseño, promoción, gestión de riesgo y seguimiento de facilidades crediticias para dichos sectores, posiciona al BNP como la entidad mejor preparada para ejecutar el programa propuesto en la coyuntura actual. La institución posee una fuerte vocación con su entorno social y ambiental creando en el año 2020 la Gerencia Ejecutiva de Responsabilidad Social desde donde se gestionan los proyectos de sostenibilidad, inversión social, gestión cultural y desarrollo de la comunidad de BNP. La misma fue estructurada según la guía ISO 26000, alineada con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas y la Agenda 2030, el Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado 2030 y con el Protocolo de Finanzas Sostenibles de Panamá y la Iniciativa de Paridad de Género⁵².
- 3.4 El OE será responsable fiduciario de los recursos del programa y tendrá como funciones las siguientes: (i) realizar los desembolsos a las IFI elegibles para la colocación de los recursos a beneficiarios elegibles para el cumplimiento de los objetivos del programa bajo las estipulaciones del [RC](#); (ii) preparar reportes de ejecución, así como de progreso financiero y físico para el BID; (iii) monitorear el cumplimiento de las salvaguardas ambientales y sociales; y (iv) realizar el seguimiento, monitoreo y evaluación del programa.
- 3.5 **Consideraciones de implementación.** Siguiendo la misma estructura de ejecución de las operaciones precedentes del Banco con BNP para apoyo al tejido

⁵² La Iniciativa de Paridad de Género en Panamá (IPG Panamá) constituye una alianza público-privada dirigida a promover buenas prácticas para cerrar las brechas económicas de género. Se encuentra liderada por el Ministerio de Desarrollo Social.

productivo, la República de Panamá canalizará los recursos al fideicomiso constituido en el BNP, para que el vehículo otorgue préstamos a las IFIs elegibles, y éstas a su vez canalicen los recursos de financiamiento a las MIPYME elegibles. El financiamiento será canalizado a través de aquellas IFI elegibles que dispongan de una vocación y trayectoria más orientada al desarrollo sostenible del tejido productivo de Panamá. El fideicomitente del fideicomiso será el MEF. El BNP, a través de su Gerencia de Instituciones Financieras y Gerencia Fiduciaria (ver ¶3.8 para más funciones de la Gerencia Fiduciaria), será responsable de la gestión del programa en los aspectos financieros, contables, de seguimiento y evaluación. Con relación al componente II, los procesos de selección de consultores serán gestionados por la Gerencia de Instituciones Financieras y Proyectos Especiales del BNP, quienes se encargan de este tipo de procedimientos.

Figura 1. Estructura de Ejecución



Fuente: Elaboración propia.

- 3.6 Para ser elegibles, las IFI 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 Panamá; (ii) cumplir con los requisitos regulatorios en materia de capital, calidad de cartera y aprovisionamiento, liquidez y gobernanza de Panamá; y (iii) comprometerse a cumplir con los requisitos específicos del BNP, incluyendo los requisitos del programa del Banco. El BNP verificará que todas las IFI cumplan con los requisitos previamente indicados para continuar siendo elegibles para recibir recursos del proyecto.
- 3.7 Para ser elegibles, las MIPYME deberán cumplir con los siguientes requisitos: (i) ser una unidad económica incorporada bajo las leyes del país; (ii) contar con las debidas licencias y permisos para operar bajo las leyes del país⁵³; (iii) cumplir con los requisitos para calificar como MIPYME en el país; (iv) ser un sujeto de

⁵³ Se podrán considerar MIPYME que se encuentren en proceso de obtención de licencias siempre y cuando estén habilitadas para operar al momento de la firma del contrato de subpréstamo.

crédito solvente y cumplir con los requisitos crediticios de las IFI; y (v) operar en el sector vinculado elegible para el programa global de crédito (ver ¶3.6). Ningún subpréstamo a las MIPYME podrá exceder US\$500.000 y todos los subpréstamos de más de US\$250.000 deberán obtener la no objeción del Banco.

- 3.8 **Reglamento de Crédito.** El [RC](#) incluye: (i) el detalle de las responsabilidades en la administración, manejo de riesgos y coordinación del OE con el Banco; (ii) los criterios de elegibilidad y los términos y condiciones de los préstamos y subpréstamos; (iii) los sectores y proyectos que pueden financiarse con cargo a los créditos y otros parámetros o restricciones que rijan el uso de los recursos del préstamo; (iv) los acuerdos para la gestión y monitoreo; y (v) los requerimientos para el manejo y mitigación de los impactos potenciales tanto ambientales, como sociales.
- 3.9 **Coordinación interinstitucional.** El Prestatario, actuando a través del MEF, transferirá los recursos del préstamo al fideicomiso ya constituido en el BNP que otorgará subpréstamos a las MIPYME elegibles. Por otro lado, el OE coordinará con entidades públicas como son la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME) y el Ministerio de Comercio e Industrias (MICI) y otros ministerios y secretarías sectoriales para asegurar la alineación del programa con los objetivos de política pública de Panamá, así como las asociaciones privadas de MIPYME en el país para obtener información sobre potenciales prospectos a ser financiados y llegando a más beneficiarios elegibles en todo el país.
- 3.10 **Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento.** Será condición contractual especial previa al primer desembolso del financiamiento que se haya aprobado y entrado en vigor el [RC](#), en los términos previamente acordados con el Banco. Estas condiciones son necesarias para establecer la estructura, guías y procedimientos a ser seguidos por el OE para una exitosa ejecución del programa.
- 3.11 **Adquisiciones y contrataciones.** Por ser un programa global de crédito no se contemplan adquisiciones de obras, bienes o servicios de no consultoría, únicamente procesos de menor complejidad para la selección de consultores bajo el Componente II. En este sentido, no se consideró necesario aplicar el análisis sobre dicha capacidad. El BNP hasta el momento ha demostrado una adecuada ejecución de las operaciones 5040/OC-PN y 5251/OC-PN. Cualquier adquisición de servicios o consultoría que pueda requerirse 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, ver Anexo III.
- 3.12 **Desembolsos.** Los recursos destinados al programa serán desembolsados del Banco al fideicomiso establecido en Panamá 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. Los desembolsos se harán para adelantar o reembolsar al fideicomiso por las transferencias realizadas a las IFI que hayan presentado contratos de subpréstamos en cumplimiento con las condiciones de elegibilidad previstas en el [RC](#) del programa. La verificación de los

desembolsos se realizará ex post, sujeta a la revisión in situ de los subpréstamos otorgados.

- 3.13 **Estados financieros y auditoría.** El OE deberá presentar dentro del plazo de ciento veinte (120) días siguientes al cierre de cada ejercicio económico 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, que deberán ser dictaminados por una firma de auditoría independiente aceptable para el Banco.

B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados

- 3.14 **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](#) (ver [Plan de Monitoreo y Evaluación \(PME\)](#)). Estos informes serán reflejados en los Informes de Monitoreo de Progreso (PMR, por sus siglas en inglés).
- 3.15 **Evaluación⁵⁴.** La estrategia de evaluación de los resultados del programa seguirá los siguientes 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.
- 3.16 **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 los dos subcomponentes, 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 las siglas en inglés). 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.

⁵⁴ El Banco se encuentra apoyando al país con el desarrollo de un marco de Emisiones de Bonos Sostenibles específicamente con la creación de un marco de medición y recopilación de datos para la emisión del primer bono sostenible soberano (CT [ATN/AC-17318-RG](#), [ATN/MC-17316-RG](#), [ATN/OC-17317-RG](#)). La información recopilada servirá para mejorar la robustez de la evaluación de la operación.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo		
Resumen		PN-L1179
I. Prioridades corporativas y del país		
1. Prioridades Estratégicas del Grupo BID e Indicadores del CRF		
Retos Regionales y Temas Transversales	<div>-Inclusión Social e Igualdad</div> <div>-Productividad e Innovación</div> <div>-Equidad de Género y Diversidad</div> <div>-Cambio Climático</div> <div>-Capacidad Institucional y Estado de Derecho</div>	
Nivel 2 del CRF: Contribuciones del Grupo BID a los Resultados de Desarrollo	<div>-Empleos respaldados (#)</div> <div>-Micro / pequeñas / medianas empresas financiadas (#)</div> <div>-Mujeres beneficiarias de iniciativas de empoderamiento económico (#)</div>	
2. Objetivos de desarrollo del país		
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-3055	Ampliar el acceso al crédito de sectores sub-atendidos (MIPYME)
Matriz de resultados del programa de país	GN-3087-2	La intervención está incluida en el Programa de Operaciones de 2022.
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)		
II. Development Outcomes - Evaluability		Evaluable
3. Evaluación basada en pruebas y solución		8.0
3.1 Diagnóstico del Programa		1.9
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas		3.5
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados		2.6
4. Análisis económico ex ante		7.0
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, o resultados clave identificados para ACE		1.5
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados		0.0
4.3 Supuestos Razonables		2.5
4.4 Análisis de Sensibilidad		2.0
4.5 Consistencia con la matriz de resultados		1.0
5. Evaluación y seguimiento		7.9
5.1 Mecanismos de Monitoreo		3.4
5.2 Plan de Evaluación		4.4
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad		Medio Bajo
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		FI
IV. Función del BID - Adicionalidad		
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales		
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)	Si	Adquisiciones y contrataciones: Sistema de información, Método de comparación de precios, consultores individuales.
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	Si	ATN/OC-18036-RG

Nota de valoración de la evaluabilidad: El Programa Global de Crédito para la Reactivación Sostenible de Panamá (PN-L1179) tiene como objetivo general de desarrollo el promover la recuperación económica sostenible mediante inversiones que contribuyan a mejorar la productividad y sostenibilidad del tejido productivo panameño. El Programa se propone contribuir a dicho objetivo mediante el objetivo específico de desarrollo de incrementar la provisión de crédito para la inversión productiva y sostenible de las MiPyME del país. El diagnóstico de la operación propone la falta de sostenibilidad de la recuperación económica actual como el problema general, y la falta de financiamiento verde en el país como uno de los determinantes. Ante ello, el programa propone créditos para apoyar necesidades de reconversiones y adaptaciones de procesos productivos que contribuyan a la mitigación y adaptación al cambio climático, además de financiamiento general para restablecer la capacidad productiva. El proyecto discute las necesidades de financiamiento en general de las instituciones financieras intermediarias, en sus líneas orientadas a MIPYMES, pero no presenta información cuantitativa explícita de demanda en general o por financiamiento sostenible.

Los indicadores de resultados asociados al objetivo específico son SMART y permitirían medir el alcance del mismo. La medición de los indicadores asociados al objetivo general no presenta un plan claro de medición.

El análisis económico cuantifica beneficios tanto por ventas y empleo, como emisiones reducidas gracias a tecnologías verdes, y arroja una TIR de 16,5%. Sin embargo, las variables seleccionadas no son representativas de todos los sectores que se beneficiarían del financiamiento, enfocándose solamente en agricultura.

El plan de monitoreo y evaluación plantea dos estrategias de evaluación: (i) una evaluación reflexiva que muestre el alcance de los resultados asociados al objetivo específico; y (ii) un análisis cualitativo que discuta las lecciones aprendidas durante la ejecución del programa. Estas estrategias de evaluación no permiten la atribución empírica de los resultados. Respecto al objetivo general, el plan de monitoreo y evaluación plantea que se desarrollará una metodología de evaluación para los indicadores con el Banco Nacional de Panamá, pero no se plantean fuentes de datos específicas con acceso garantizado.

MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivo del Proyecto:	El objetivo de desarrollo específico es el incremento en la provisión de crédito para la inversión productiva y sostenible de las MIPYME del país. El objetivo general de desarrollo del programa es promover la recuperación económica sostenible mediante inversiones que contribuyan a mejorar la productividad y sostenibilidad del tejido productivo panameño.
-------------------------------	---

Objetivo General de Desarrollo

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base 2022	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
Objetivo general de desarrollo: Promover la recuperación económica sostenible mediante inversiones que contribuyan a mejorar la productividad y sostenibilidad del tejido productivo panameño.					
Indicador 1: Diferencial de la tasa anual de crecimiento del empleo en las MIPYME apoyadas con el programa con relación a un grupo control.	p.p.	0	4	Información de seguimiento y monitoreo del programa recolectada por parte del Banco Nacional de Panamá (BNP) e informe semestral de seguimiento	Este indicador mide el diferencial en la tasa anual de crecimiento promedio del empleo de MIPYME apoyadas con el programa, con relación a un grupo control. La línea de base es cero asumiendo que no existe un diferencial en el crecimiento del empleo de MIPYME respecto al grupo de control antes del desembolso de créditos. La meta propuesta ex ante de 4 puntos porcentuales p.p. se basa en los resultados de la evaluación del impacto de las intervenciones de Banco Nacional de Desarrollo (BNDES) con sus distintas líneas de crédito (Grimaldi et al., 2018). Esta meta final será confirmada durante el taller de arranque.
Indicador 2: Diferencial de la tasa anual de crecimiento promedio de las ventas de las MIPYME apoyadas con el programa con relación a un grupo control.	p.p	0	4	Información de seguimiento y monitoreo del programa recolectada por parte del BNP e informe semestral de seguimiento	Este indicador mide el diferencial en la tasa anual de crecimiento promedio de las ventas de MIPYME apoyadas con el programa, con relación a un grupo control. La línea de base es cero asumiendo que no existe un diferencial en el crecimiento de las ventas de MIPYME respecto al grupo de control antes del desembolso de créditos. La meta propuesta ex ante de 4% se basa en los resultados de la evaluación del impacto de las intervenciones de BNDES con sus distintas líneas de crédito (Grimaldi et al., 2018). Esta meta final será confirmada durante el taller de arranque.
Indicador 3: Emisiones de CO2 evitadas gracias a inversiones sostenibles apoyadas por el programa.	Toneladas de CO2	0	28.454	Información de seguimiento y monitoreo del programa recolectada por parte del BNP e informe semestral de seguimiento	Este indicador mide la reducción de toneladas de CO2 atribuible a las inversiones sostenibles apoyadas por el programa. La línea de base es cero dado que no se tiene registro de inversiones similares en la actualidad dentro del portafolio. La meta proviene de las estimaciones presentes en el Análisis Económico (AE) . Si bien el programa espera financiar una gran variedad de tecnologías diversas, se ha optado por monitorear las de mayor representatividad. Entre las tecnologías monitorizadas se encuentran: maquinaria,

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base 2022	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
					agricultura de precisión, energía solar y riego de precisión. Se estima un ahorro anual de 9.485 toneladas de CO2, que por 3 años hacen un total de 28.454 toneladas de CO2. Como medio de verificación se llevará a cabo una metodología de revisión con el BNP para estimar el monto promedio y la evaluación de las emisiones, además del monitoreo de los equipos productivos más eficientes, implementación de proyectos de eficiencia energética, así como la implementación de proyectos de generación de energías renovables llevados a cabo durante el programa.

Objetivos de Desarrollo Específicos

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base 2022	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
Objetivo específico de desarrollo 1: Incremento en la provisión de crédito para la inversión productiva y sostenible de las MIPYME del país					
Indicador 1: Tasa de mora relativa de la cartera para la inversión productiva y sostenible a MIPYME apoyada con recursos del programa frente a la tasa de mora de créditos a MIPYME del sistema bancario.	Ratio	4,5	4,5	Seguimiento por parte del BNP, informe semestral de seguimiento y la Superintendencia de Bancos	Este indicador se calcula dividiendo la tasa de mora de la cartera crédito de las MIPYMES beneficiadas sobre la tasa de mora de la totalidad del sistema. La media de la tasa de mora (%) por sector económico y tamaño de empresa para MIPYME es de 4,5%. Se espera que esta proporción se mantenga durante la vida de la operación. La tasa de mora de la totalidad del sistema será verificada por parte del BNP, bien mediante acceso interno o a través de una página web de referencia de la Superintendencia de Bancos. Este método de verificación será confirmado durante el taller de arranque.
Indicador 2: Porcentaje de la cartera relevante apoyada con un plazo originario igual o mayor a 48 meses.	%	39	39	Seguimiento por parte del BNP e informe semestral de seguimiento	La línea de base se obtuvo con informaciones de BNP, que señalan que el 39% de la cartera relevante se concentra en plazos iguales o mayores a 48 meses. Se espera que este porcentaje se mantenga durante la vida de la operación. Esta meta final, así como el método de verificación serán confirmados durante el taller de arranque.

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base 2022	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
Indicador 3: Porcentaje de financiamiento a mitigación al cambio climático sobre la cartera de apoyo al financiamiento sostenible destinado a inversiones verdes.	%	0	40	Seguimiento por parte del BNP e informe semestral de seguimiento	Este indicador mide el monto total de créditos destinados a inversiones verdes que contribuyan a la mitigación y/o la adaptación al cambio climático. Se espera que se desembolsen el 40% de los fondos, lo que equivale a US\$63,6 millones.
Indicador 4: Monto total de la cartera relevante para el financiamiento sostenible.	Millones de US\$	0	63,6	Seguimiento por parte del BNP e informe semestral de seguimiento	Este indicador mide el monto total de la cartera relevante para el financiamiento sostenible. La línea de base es 0 ya que el BNP no tiene una cartera relevante para el financiamiento sostenible. A la línea de base se le sumarán los US\$63,6 millones que se aportan a esta operación para el financiamiento sostenible.
Indicador 5: Porcentaje de la cartera de apoyo al financiamiento sostenible destinado a empresas (o proyectos productivos) beneficiarias lideradas por/de propiedad de mujeres.	%	0	35	Seguimiento por parte del BNP e informe semestral de seguimiento	Indicador Pro-género Se entiende por empresas beneficiarias pertenecientes a mujeres o dirigidas por mujeres las empresas que están lideradas o son de propiedad de mujeres (con más del 50% de la participación accionaria en manos de mujeres, liderada por una mujer o con al menos el 25% de la participación accionaria en manos de mujeres y al menos una mujer en una decisión de cargo). Se asegurará que al menos el 35% de la cartera relevante sea destinado a empresas lideradas o de propiedad de mujeres.

PRODUCTOS

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base 2022	Año 1	Año 2	Año 3	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
Componente 1: Apoyo al financiamiento sostenible (US\$159.000.000)								
Producto 1: Monto otorgado para el restablecimiento de la capacidad productiva.	Millones de US\$	0	31,8	31,8	31,8	95,4	Seguimiento por parte del BNP e informe semestral de seguimiento	Asignación anual de fondos del programa para el restablecimiento de la capacidad productiva.
Hito 1: Monto otorgado para el apoyo al financiamiento	Millones de US\$	0	11,3	11,3	11,3	33,9	Seguimiento por parte del BNP e	Indicador Pro-género

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base 2022	Año 1	Año 2	Año 3	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
sostenible para MIPYME lideradas por mujeres.							informe semestral de seguimiento	La cifra corresponde al 35% del monto total. Se entiende por empresas beneficiarias pertenecientes o dirigidas por mujeres aquellas empresas dirigidas o propiedad de mujeres (con más del 50% de la participación accionaria en manos de mujeres, liderada por una mujer o con al menos el 25% de la participación accionaria en manos de mujeres y al menos una mujer en una decisión de cargo).
Producto 2: Monto otorgado para apoyar necesidades de reconversiones y adaptaciones del proceso productivo para que ese sea más sostenible.	Millones de US\$	0	21,2	21,2	21,2	63,6	Seguimiento por parte del BNP e informe semestral de seguimiento	Asignación anual de fondos del programa para apoyar necesidades de reconversiones y adaptaciones del proceso productivo para que ese sea más sostenible.
Hito 1: Monto otorgado para apoyar necesidades de reconversiones y adaptaciones del proceso productivo para que ese sea más sostenible. para MIPYME lideradas por mujeres.	Millones de US\$	0	7,42	7,42	7,42	22,26	Seguimiento por parte del BNP e informe semestral de seguimiento	Indicador Pro-género La cifra corresponde al 35% del monto total. Se entiende por empresas beneficiarias pertenecientes o dirigidas por mujeres aquellas empresas dirigidas o propiedad de mujeres (con más del 50% de la participación accionaria en manos de mujeres, liderada por una mujer o con al menos el 25% de la participación accionaria en manos de mujeres y al menos una mujer en una decisión de cargo).
Componente 2: Fortalecimiento institucional (US\$800.000)								
Producto 3: Creación de un Fondo de Garantías diseñado.	Número	0	0	1	0	1	Seguimiento por parte del BNP e informe semestral de seguimiento	Corresponde a la creación de un Fondo de Garantías diseñado.

País: Panamá

División: IFD/CMF

No. de operación: PN-L1179

Año: 2022

ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS**Organismo Ejecutor (OE):** Banco Nacional de Panamá (BNP)**Nombre de la Operación:** Programa de Crédito para la Reactivación Económica Sostenible de Panamá**I. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR**

1. Uso de sistema de país en la operación

<input type="checkbox"/> Presupuesto	<input type="checkbox"/> Reportes	<input checked="" type="checkbox"/> Sistema Informativo	<input type="checkbox"/> Licitación Pública Nacional (LPN)
<input type="checkbox"/> Tesorería	<input type="checkbox"/> Auditoría Interna	<input checked="" type="checkbox"/> Comparación de Precios	<input type="checkbox"/> Otros
<input type="checkbox"/> Contabilidad	<input type="checkbox"/> Control Externo	<input checked="" type="checkbox"/> Consultores Individuales	

2. Capacidad fiduciaria

Capacidad fiduciaria del OE	Se realizó una evaluación de la capacidad fiduciaria en mayo del 2020 para el proyecto 5040/OC-PN y 5251/OC-PN , la cual concluyo 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 de obras, bienes o servicios de no consultoría, únicamente procesos de menor complejidad para la selección de consultores bajo el Componente II. En este sentido, no se consideró necesario aplicar el análisis sobre dicha capacidad. El OE será el BNP como en las operaciones 5040/OC-PN y 5251/OC-PN que hasta el momento ha demostrado una adecuada ejecución. Los procesos de selección de consultores serán gestionados por la Gerencia de Instituciones Financieras y Proyectos Especiales del BNP, quienes se encargan de este tipo de procedimientos.
-----------------------------	--

3. Riesgos fiduciarios y respuesta al riesgo: No se identificaron riesgos fiduciarios.

4. Políticas y guías aplicables a la operación: Ley de Presupuesto de la República de Panamá. Ley de Contrataciones del Estado No. 22 y Decreto Ejecutivo No.439, que reglamenta la Ley 22. Gestión financiera: [GN-2811 \[OP-273-12\]](#). Políticas de Adquisiciones: [GN-2349-15](#) y [GN-2350-15](#).

5. Excepciones a políticas y guías: Ninguna.

II. ASPECTOS A SER CONSIDERADOS EN LAS ESTIPULACIONES ESPECIALES DEL CONTRATO DE PRÉSTAMO

Tasa de cambio. La moneda de uso legal en Panamá es el Balboa el cual es equivalente y de libre cambio con el dólar de los Estados Unidos de América US\$.
Informes financieros auditados del programa. El OE deberá presentar dentro del plazo de ciento veinte (120) días siguientes al cierre de cada ejercicio económico 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 deberán ser dictaminados por una firma de auditoría independiente aceptable para el Banco.

III. ACUERDOS Y REQUISITOS PARA LA EJECUCIÓN DE ADQUISICIONES

<input checked="" type="checkbox"/>	Proyectos con Intermediarios Financieros	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 .						
<input checked="" type="checkbox"/>	Documentos para Selección de Consultores	Para la selección y contratación de Servicios de Consultoría serán realizadas de acuerdo con las Políticas de Selección de Consultores (documento GN-2350-15) y se utilizará la Solicitud Estándar de Propuestas emitida por el Banco. La revisión de las especificaciones técnicas, así como de los términos de referencia de las adquisiciones durante la preparación de procesos de selección, es responsabilidad del jefe de equipo del proyecto. Esta revisión técnica puede ser ex ante y es independiente del método de revisión de la adquisición.						
<input checked="" type="checkbox"/>	Supervisión de las Adquisiciones	<p>El método de supervisión será ex post, salvo en el caso de procesos de selección menores que, por su complejidad técnica, el jefe de equipo considere más adecuado mantener bajo revisión ex ante. El método de supervisión se determinará para cada proceso de selección en el Plan de Adquisiciones (PA) del proyecto. Las revisiones ex post serán cada 12 meses, de acuerdo con el plan de supervisión del proyecto, sujeto a cambios durante la ejecución. El porcentaje de contratos revisados físicamente no menos del 10%. Los montos límite para la revisión ex post son los siguientes:</p> <table border="1"> <tr> <th>Obras</th><th>Bienes/ Servicios de no consultoría</th><th>Servicios de consultoría</th></tr> <tr> <td>N/A</td><td>N/A</td><td>US\$200.000</td></tr> </table>	Obras	Bienes/ Servicios de no consultoría	Servicios de consultoría	N/A	N/A	US\$200.000
Obras	Bienes/ Servicios de no consultoría	Servicios de consultoría						
N/A	N/A	US\$200.000						
<input checked="" type="checkbox"/>	Registros y Archivos	El RC incluirá procedimientos e instructivos que aseguren el adecuado mantenimiento de registros y archivos.						

Principales adquisiciones:

Descripción de la adquisición	Método de adquisición	Nuevos procedimientos/ herramientas	Fecha estimada de inicio	Monto estimado 000'US\$
Firmas consultoras				
Consultoría para la implementación de la metodología de cobertura de crédito	SCC	N/A	Q12025	110
Consultoría para el desarrollo de la metodología de medición de CO2	SCC	N/A	Q12025	150
Consultoría para el desarrollo de indicadores de seguimiento / sostenibles	SCC	N/A	Q12025	115
Consultores individuales				
Consultoría para Diagnóstico Sectorial	CCIN	N/A	Q22023	45
Consultoría para el diseño de productos financieros	CCIN	N/A	Q22023	65
Consultoría para el desarrollo de manuales financieros	CCIN	N/A	Q22023	45

Descripción de la adquisición	Método de adquisición	Nuevos procedimientos/ herramientas	Fecha estimada de inicio	Monto estimado 000'US\$
Consultoría para la adaptación de plataformas de financiamiento	CCIN	N/A	Q32023	75
Consultoría para el diseño de la estructura de banca sostenible	CCIN	N/A	Q42024	85

IV. ACUERDOS Y REQUISITOS PARA LA GESTIÓN FINANCIERA

<input checked="" type="checkbox"/>	Programación y Presupuesto	El BNP es una entidad autónoma e independiente que genera sus propios recursos. Anualmente sustenta su presupuesto ante la Comisión de Presupuesto de la Asamblea Nacional.
<input checked="" type="checkbox"/>	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. Durante la emergencia sanitaria por COVID-19 se permitirá la presentación de los formularios de solicitud de Desembolsos firmados y escaneados por <i>e-mail</i>, enviados desde un correo institucional y con cada firmante autorizando la solicitud vía <i>e-mail</i>. Cuenta Bancaria: BNP deberá mantener los fondos de anticipos en un fidecomiso exclusivo para el programa. Plan Financiero: Se realizarán anticipos para un periodo de hasta 6 meses, según la demanda de préstamos. Porcentaje de la rendición de cuentas: 80% del saldo de anticipos pendientes por justificar. Se considerará el gasto elegible cuando el ejecutor (BNP), entrega los fondos a las instituciones financieras de primer piso. Recibiremos ex post la información de los beneficiarios finales para propósitos del PCR. Flujo de los recursos del proyecto: Los fondos se le desembolsan al BNP en la cuenta del fidecomiso abierto para el proyecto; previa aprobación del MEF.
<input checked="" type="checkbox"/>	Contabilidad, Sistemas de Información y Generación de Reportes	<ul style="list-style-type: none"> Normas específicas de contabilidad: Los estados financieros son preparados de conformidad con las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) entre ellas se tiene las NIIF 9 -15 - 16- entre otras. Reportes para rendición de cuentas: Estado de Efectivo y Desembolsos Efectuados y Estado de Inversiones Acumuladas, preparados con base en información en el E-IBS Core Bancario. Método contable y moneda: Se utiliza una combinación de métodos contables dependiendo del rubro contabilizado. La moneda de registro es el Balboa la cual es equivalente y de libre cambio con dólares de los Estados Unidos de América (US\$).
<input checked="" type="checkbox"/>	Control Externo e Informes Financieros	El OE en acuerdo con el Banco, seleccionará y contratará los servicios de un auditor elegible, de acuerdo con los Términos de Referencia (TDR) previamente acordados. Actualmente la entidad utiliza KPMG como firma auditora.
<input checked="" type="checkbox"/>	Supervisión Financiera de la Operación	La supervisión financiera se realizará mediante visita al BNP, reuniones de trabajo y revisión de reportes e Informes Financieros Auditados.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-__/22

Panamá. Préstamo ____/OC-PN a la República de Panamá
Programa Global de Crédito para la Reactivación
Económica Sostenible

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 República de Panamá, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución del Programa Global de Crédito para la Reactivación Económica Sostenible. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$160.000.000, 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 2022)