

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PANAMÁ

PROGRAMA DE CRÉDITO PARA LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA SOSTENIBLE DE PANAMÁ

(PN-L1179)

PERFIL DE PROYECTO

Este documento fue preparado por el equipo compuesto por: Christian Schneider, Jefe de Equipo; Juan Martinez Alvarez, Jefe de Equipo Alterno, Adrián Ortega-Andrade, Isabel Braly-Cartillier, Karina Azar, Vanina Messere, Claudia Marquez, y Sahara de la Torre (IFD/CMF); David A. Ochoa y Leonor Odilie Corriols Diaz (VPC/FMP); María Victoria del Campo (SPD/SDV); Ignacio Barragan (LEG/SGO); Giovanni Leo Frisari (CSD/CCS); Esperanza González (CDS/CCS); Anabelle Wever (CID/CPN); Arturo Alarcón (INE/ENE).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.

PERFIL DE PROYECTO

REPÚBLICA DE PANAMÁ

I. DATOS BÁSICOS

Nombre del Proyecto:	Programa de Crédito para la Reactivación Económica Sostenible de Panamá		
Número de Proyecto:	PN-L1179		
Equipo de Proyecto:	Christian Schneider, Jefe de Equipo; Juan Martinez Alvarez, Jefe de Equipo Alterno, Adrián Ortega-Andrade, Isabel Braly-Cartillier, Karina Azar, Vanina Messere, Claudia Marquez, y Sahara de la Torre (IFD/CMF); David A. Ochoa y Leonor Odilie Corriols Diaz (VPC/FMP); María Victoria del Campo (SPD/SDV); Ignacio Barragan (LEG/SGO); Giovanni Leo Frisari (CSD/CCS); Esperanza González (CDS/CCS); Anabelle Wever (CID/CPN); Arturo Alarcón (INE/ENE).		
Prestatario:	República de Panamá		
Organismo Ejecutor:	Banco Nacional de Panamá (BNP)		
Plan Financiero:	BID (Capital Ordinario):	US\$	160,000,000
	Total:	US\$	160,000,000
Marco de Política Ambiental y Social:	Normas de desempeño activadas:	NDAS 1, NDAS 2, NDAS 10	
	Clasificación de impacto:	FI	
	Clasificación de riesgo:	Moderado (por confirmar en la DDAS)	

II. JUSTIFICACIÓN GENERAL Y OBJETIVOS

- 2.1 **Contexto Macroeconómico.** La crisis del COVID-19 afectó considerablemente la economía de Panamá registrando una caída que alcanzó el -17,9% del PIB en 2020¹. Esta desaceleración económica incrementó los índices de pobreza, e intensificó la desigualdad que ya estaba presente antes de la pandemia. El núcleo productivo del país, especialmente la actividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYME)², se vio impactado económicamente debido principalmente a un descenso de los ingresos operativos, y a un aumento de retrasos en pagos por bienes y servicios prestados. Producto de la pandemia, alrededor del 40% de las casi 96 mil empresas del país tuvieron que cerrar³, lo que contribuyó al incremento del desempleo (de un 7,1% a un 18,5% en 2020) y la tasa de desempleo bajó al 9,9% en abril de 2022. Actualmente, Panamá está atravesando un proceso de recuperación, con un crecimiento del 15,3% del PIB en el 2021 y con una previsión del 6,5% para el 2022⁴. Sin embargo, la subida actual

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

² En Panamá, una MIPYME se define como una unidad económica que genera ingresos brutos o facturación anual hasta US\$2,5 millones (microempresas hasta US\$150 mil, pequeñas empresas entre US\$150 mil y hasta US\$1 millón, y medianas empresas entre US\$1 millón y US\$2,5 millones).

³ Centro Nacional de Competitividad. 2020. [Impacto Económico de la Crisis COVID-19 Sobre la MIPYME en Panamá](#).

⁴ FMI. 2021. [World Economic Outlook: Recovery During a Pandemic: Health Concerns, Supply Disruptions, and Price Pressures](#).

en los precios del gas y petróleo está empujando la inflación al alza (4,2% a mayo de 2022), planteando un desafío adicional para a la recuperación económica y el desarrollo sostenible del sector productivo.

2.2 Tejido productivo local y desafíos de financiamiento. En Panamá las MIPYME son el motor productivo del país, ya que constituyen el 97% de las empresas y generan alrededor del 57% de empleo nacional⁵. Uno de los mayores retos que enfrentan las MIPYME del país es el limitado acceso a financiamiento. Según la encuesta empresarial que se realizó en el 2019, solo el 3%, 18% y 19% de las micro, medianas, y “megra”⁶ empresas respectivamente respondieron positivamente a la facilidad de acceso a financiamiento para generar nuevos negocios, y 5%, 21%, y 21% de las empresas respondieron que pudieron acceder a financiamiento para expandir un negocio ya instalado⁷. La cartera de crédito MIPYME representa el 26% de la cartera del sistema bancario del país, y se estima que la brecha de financiamiento prepandemia para el sector era de US\$21 mil millones (solamente se financian US\$6 mil millones de los US\$27 mil millones que se demandan) equivalente al 41% del PIB. Es importante mencionar que la cartera de crédito MIPYME del sistema bancario del país ha venido disminuyendo desde el año 2015 hasta el año 2019 en un promedio anual de 3 a 5%. Si incluimos datos a 2021, la caída se sitúa en un 12%⁸. 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 tamaño⁹.

2.3 Las MIPYMEs como eje central de la recuperación sostenible. Esta nueva etapa de recuperación supone una oportunidad para promover un crecimiento económico del tejido empresarial que sea medioambientalmente sostenible y que contribuya a la reducción de la vulnerabilidad y exposición a los riesgos climáticos. En línea con la estrategia “*Green Recovery*”¹⁰ del Fondo Monetario Internacional (FMI) y los objetivos de desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD), 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. Según la Agencia Internacional de Energía (IEA, por sus siglas en inglés), el proceso de descarbonización de las economías sumada a la rápida evolución de las tecnologías limpias supone un escenario de generación de nuevos empleos en la región de hasta 15 millones de nuevos empleos para el año 2030. Bajo este contexto las MIPYME en Panamá tienen un papel fundamental para apoyar una recuperación económica que incorpore elementos de sostenibilidad, resiliencia, e

⁵ Autoridad de la Micro Pequeña y Mediana Empresa, Gobierno de la República de Panamá 2021.

⁶ Megra – según la encuesta comprende a las empresas medianas y grandes.

⁷ [Encuesta Empresarial: Informe de Resultados](#). Panamá. 2019. Concejo Nacional de la Empresa Privada.

⁸ Según datos anuales de la Superintendencia de Bancos de Panamá (SBP).

⁹ Documento de Marco Sectorial de Respaldo para PYME y Acceso y Supervisión a Servicios Financieros (GN-2768-7).

¹⁰ FMI. Green Recovery. <https://www.imf.org/en/Topics/climate-change/green-recovery>.

innovación verde, que aporte beneficios económicos, sociales y ambientales a largo plazo. Según una consulta realizada en mayo de este año a la Asociación de Bancos de Panamá (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 millones¹¹.

2.4 Fomento de la perspectiva de género. El desarrollo de un tejido empresarial más amplio e inclusivo en Panamá es fundamental para una recuperación sostenible. La inclusión financiera de mujeres emprendedoras 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)¹², estas cifras aún son bajas. Adicionalmente se estima que el 18% de las empresas de mujeres están restringidas financieramente. La crisis del COVID-19 exacerbó las brechas de género, lo cual se traslada también para los mercados laborales. Es así como en el caso de Panamá, al 2021, las cifras de, la tasa anual media de desocupación por año se ubicó en 9.6% para mujeres y 8.3% para hombres, lo cual podría representar que podrían existir mujeres que, dada su salida de los mercados laborales, deban emprender negocios para mantener sus ingresos. Para propiciar un mayor acceso al crédito para MIPYME de propiedad o lideradas por mujeres, el programa estaría destinando el 35% de los recursos específicos para dicho fin, de la misma forma, se trabajará con la contraparte para dar continuidad a los temas de género en una perspectiva de fortalecimiento institucional.

2.5 Justificación de la intervención propuesta. 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), ha permitido que las MIPYME accedan a líneas de corto plazo para evitar un quiebre en la cadena de pagos y la conservación de la mayor cantidad 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) ha contribuido en la etapa inicial de la recuperación otorgando líneas de corto y mediano plazo apoyando la reapertura de las empresas y la recuperación de empleos. Ambas operaciones han generado capacidad en el OE para el desarrollo de productos de apoyo a MIPYME complementando los esfuerzos del sector financiero privado. La presente operación solicitada por el Gobierno de Panamá continúa con el apoyo a la recuperación del tejido productivo panameño desde una perspectiva de sostenibilidad apalancando las capacidades generadas en el OE y proponiendo productos financieros que contribuyan con una recuperación sostenible incorporando una perspectiva de género. Se priorizan a las MIPYME de los sectores comercial, agrícola (incluyendo las cadenas de valor agroindustria) y servicios que son sectores clave de la economía del país y siendo estos los que presentan mayor demanda de este tipo de financiamiento. 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 continua con el apoyo a BNP para que siga acumulando experiencia en proyectos enfocándose en la MIPYME. De igual forma el financiamiento de mediano y largo

¹¹ Con base a esta consulta inicial se realizará un Estudio de Demanda más detallado.

¹² Banco Mundial. 2018. [MSME Finance Forum](#), 2018.

plazo permitirá que aquellas empresas que han sobrevivido a la crisis puedan continuar su senda de crecimiento.

- 2.6 **Objetivos.** El objetivo general del programa es promover la recuperación económica sostenible mediante inversiones que contribuyan a mejorar la productividad y sostenibilidad del tejido productivo panameño en los sectores agrícola, comercial, y servicios. El objetivo específico es el incremento en la provisión de crédito para la inversión productiva y sostenible de las MIPYME del país.
- 2.7 **Componente Único. Apoyo al financiamiento sostenible (US\$159,000,000).** Los recursos del componente serán destinados a apoyar la recuperación económica 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. Como ejemplo entre otros, se podrá financiar la adquisición de equipos productivos más eficientes, implementación de proyectos de eficiencia energética, así como la implementación de proyectos de generación de energías renovables. Los recursos del componente serán canalizados por el Organismo Ejecutor a través de préstamos a las IFI elegibles 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. Se asegurará que al menos el 35% de la cartera apoyada por este componente sea destinado a empresas lideradas o de propiedad de mujeres y que al menos el 40% se coloque en inversiones verdes que contribuyan a la mitigación y/o la adaptación al cambio climático. Se estima que los montos promedios de los prestamos sean de US\$10.000 para microempresas, US\$40.000 para pequeñas y US\$80.000 para medianas, con un monto máximo general de US\$500.000¹³.
- 2.8 **Fortalecimiento Institucional y gastos de administración (US\$ 1,000,000).** La operación continuara fortaleciendo la capacidad institucional del OE específicamente orientado al desarrollo del mercado de financiamiento. En este sentido se propone apoyar técnicamente el desarrollo del fondo de garantías y estudios técnicos. De igual forma se podrán cubrir los costos de administración del programa.
- 2.9 **Instrumento financiero.** Por su naturaleza de intermediación financiera, el programa será diseñado como un Programa Global de Crédito por un valor de US\$160 millones provenientes de Capital Ordinario del Banco (OC) con un plazo de ejecución de 3 años. El prestatario será la República de Panamá.
- 2.10 **Beneficiarios.** La intervención dirigirá sus recursos a las MIPYME según la definición nacional (ver nota al pie 2), con focalización en los sectores agrícola, comercial, y servicios que puedan requerir recursos de inversión para realizar inversiones sostenibles orientadas a la adaptación y mitigación al cambio climático que sean definidos en el Reglamento de Crédito (RC). Las IFIs elegibles podrán

¹³ 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. Estos montos serán confirmados con el estudio de demanda.

ser bancos, empresas financieras y cooperativas reguladas por los diferentes órganos de control local. Se espera que una parte de las MIPYME beneficiarias sean de propiedad y/o lideradas por mujeres y/o de poblaciones diversas.

- 2.11 **Ejecución.** El Prestatario de esta operación será la República de Panamá y el Organismo Ejecutor (OE) será el Banco Nacional de Panamá (BNP), quien ejecutará el programa mediante un fideicomiso. Este fideicomiso desembolsará los recursos directamente a las instituciones financieras, según criterios de elegibilidad. Estas instituciones se encaran de traspasar estos recursos a los beneficiarios finales (MIPYME). El OE llevará a cabo la administración, ejecución, control y monitoreo de los recursos de la operación. 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. El BNP cuenta con un Análisis de Capacidad Institucional (PACI) actualizado a mediados de 2021 y 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 establecidas en Panamá, debidamente autorizados por la Superintendencia de Bancos de Panamá (SBP), al igual que las Cooperativas de Ahorro y Crédito debidamente reguladas por el Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOOP). Asimismo, el BNP cuenta con la experiencia de haber implementado dos programas del Banco para la mejora del acceso a financiamiento de las MIPYME (5040/OC-PN) y (5251/OC-PN). De igual forma se coordinará estrechamente con las instituciones de gobierno encargadas del apoyo y financiamiento al sector MIPYME como es la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME) y el Ministerio de Industrias y Comercio (MICI).
- 2.12 **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 y Diversidad, dado que además de fortalecer la capacidad institucional del OE en materia de datos desagregados por género y estrategias para atender mejor a las MIPYME de mujeres, promoverá las colocaciones de recursos dirigidos exclusivamente a este segmento, también buscará atender a empresas ubicadas en las comarcas indígenas con base a la experiencia de los programas anteriores; y (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. El programa es consistente con la Visión 2025 del Grupo BID que se enfoca en buscar un crecimiento 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.

- 2.13 El programa también contribuirá al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2020-2023 (GN-2727-12) por medio de los indicadores de: MIPYME-financiadas, empleos respaldados y 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 específicamente con el objetivo de (i) la ampliación del acceso al crédito de segmentos subatendidos (MIPYME).

III. ASPECTOS TÉCNICOS Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR

- 3.1 En particular, en Panamá el Banco 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 que han sido desembolsadas en su totalidad (5040/OC-PN y 5251/OC-PN). 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. A mediados de 2022, se han beneficiado a más de 4.000 MIPYME en diversos puntos del país mediante 29 intermediarios financieros (bancos, cooperativas y financieras) y reactivando más de 15.000 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).
- 3.2 Así también, 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, Eslava et al (2012) examinaron los efectos de un programa colombiano de financiamiento para PYME estructurado a través de 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 BID. En Brasil, De Negri et al. (2011) analizaron la efectividad de las líneas de crédito públicas otorgadas por BNDES y la Agencia Brasileña de Innovación ([Finep](#)) y encontraron un impacto positivo en el crecimiento del empleo y las exportaciones, aunque no encontraron un efecto significativo en la productividad laboral.
- 3.3 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. Entre las principales lecciones aprendidas se destaca la coordinación con las diferentes cámaras empresariales y financieras para la correcta prospección y análisis de propuestas de financiamiento. Esto ha

permitido contar con un pipeline de calidad lo cual es congruente con la calidad de la cartera y ha permitido lograr una ejecución eficiente. Otra lección aprendida que será incorporada en la presente operación consiste en la utilización de un fideicomiso con su respectiva unidad administrativa que ha permitido una ejecución eficiente logrando un alcance a más de 30 IFIs de todo el país.

IV. ASPECTOS SOCIOAMBIENTALES, CLASIFICACIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL Y ASPECTOS FIDUCIARIOS

- 4.1 De acuerdo con el Marco de Política Ambiental y Social (GN-2965-23), la operación se clasifica como de Intermediación Financiera. Asimismo, la operación se pre-clasifica inicialmente como de Riesgo Ambiental y Social (ESRR) moderado. Se prevé que la mayoría de los subproyectos sean de riesgo bajo. En ese sentido, la operación no financiará actividades en la lista de exclusión del BID, ni actividades que contribuyan directamente a ellas, como tampoco subproyectos de riesgo sustancial o alto. No se financiarán operaciones de categoría A ni B. Todos los potenciales impactos y riesgos indirectos y contextuales se analizarán en detalle durante la debida diligencia ambiental y social para así confirmar la clasificación de riesgo ambiental y social. Durante la debida diligencia se establecerá un Sistema de Gestión Ambiental y Social (SGAS del programa) basado en una lista de exclusión extendida, el establecimiento de un monto máximo por subproyecto, el cumplimiento con la legislación local, los procesos operativos del organismo ejecutor, posibles criterios de elegibilidad adicionales para el manejo de la clasificación, aprobación, implementación y monitoreo de créditos financiados por el BID. Los resultados de la debida diligencia serán sintetizados en el Resumen de Revisión Ambiental y Social (RRAS) que definirá los requisitos ambientales y sociales del programa y será integrado en el Reglamento Operativo del programa. Por tratarse de un programa de intermediación financiera que operará por demanda, no se anticipa que sea necesario proceder con adquisiciones de obras y bienes.

V. OTROS TEMAS

- 5.1 **Riesgos.** Se ha identificado un riesgo medio alto de diseño técnico relacionado a que las condiciones de elegibilidad y criterios específicos para acceder al programa sean muy restrictivas considerando la situación de las empresas en el contexto generado por la pandemia. Este riesgo será mitigado mediante la validación de las condiciones por el sector privado para asegurar que las mismas sean adecuadas y permitan la participación de la mayor cantidad de MIPYMEs. También se ha identificado un riesgo medio-alto de entorno natural relacionado con la existencia de demanda suficiente para la financiación de proyectos sostenibles. Este riesgo será mitigado mediante el desarrollo de un estudio de demanda exhaustivo que permitirá identificar las necesidades de financiamiento para este tipo de proyectos de manera sectorial y geográfica.
- 5.2 **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 ha sido exitosas en cuanto al alcance y la generación de empleo. 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 (estrategia de financiamiento de género) fortaleciendo las capacidades del OE para continuar ejecutando proyectos similares de manera satisfactoria.

VI. RECURSOS Y CRONOGRAMA DE PREPARACIÓN

- 6.1 Se prevé la distribución de la Propuesta para el Desarrollo de la Operación para Revisión de Calidad y Riesgos (QRR) el 25 de agosto de 2022; la aprobación del Borrador de Propuesta de Préstamo por el Comité de Políticas Operacionales (OPC) en 21 de septiembre de 2022; y la consideración de la Propuesta de Préstamo por el Directorio Ejecutivo del BID en 26 de octubre de 2022. Se estima un presupuesto de preparación de US\$40,000 para consultorías. El tiempo de personal requerido será de 0,87 FTE.

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a “Información Deliberativa” contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la “Política de Acceso al Información” del Banco (Documento GN-1831-28).

Operation Information

Operation Name	
Credit Program for the Sustainable Economic Reactivation of Panama	
Operation Number	PN-L1179

Operation Details

Organizational Unit	IDB Sector/Subsector
IFD/CMF	SMALL AND MEDIUM ENTERPRISE
Type of Operation & Modality	Original IDB Amount
LON / GCR	\$160,000,000.00
Environmental and Social Impact Categorization (ESIC)	Disaster and Climate Change Risk Classification (DCCRC)
FI	Low
Environmental and Social Risk Rating (ESRR)	
Moderate	
Executing Agency	Borrower
PN-BNP	REPUBLICA DE PANAMA
ESG Primary Team Member	Team Leader
	Christian Schneider Talavera
Toolkit Completion Date	Author
22/06/2022	Tapia Alba, Mauricio Alejandro (Esg Guidance Service)
Applicable ESPSs with requirements	
ESPS 1; ESPS 2; ESPS 10	

Operation Classification Summary

Overriden ESIC	Overriden ESIC Justification
Comments	

Overriden DCCRC	Overriden DCCRC Justification

Comments

Summary of Impacts / Risks and Potential Solutions

The FI will support sectors with low level of direct impacts expected (e.g. non E&S relevant sector).

The FI will support sectors with moderate level of indirect/cumulative impacts expected (e.g. housing sector).

The FI activities eligible for financing will be associated with low level of direct impacts.

The FI activities eligible for financing will be associated with moderate level of indirect/cumulative impacts (e.g. moderate health and safety risks).

The Borrower/Executing Agency has good organizational capacity and competency for E&S management and potential existing E&S management systems.

The FI will have exclusion criteria for the sub-projects and the sub-projects will have low direct impacts.

The FI will have exclusion criteria for the sub-projects and the sub-projects will have moderate indirect/cumulative impacts.

The average amount for sub-project/sub-loans will be between \$25,000 and \$100,000.

There are no contextual risks associated with the sub-projects under the FI (e.g. political instability, oppression of communities, armed forces in the project area).

No natural hazards, such as earthquakes, droughts, landslides, floods, wildfires, or others, including those caused or exacerbated by climate change, are likely to occur in the sub-projects area, and/or these may impact the sub-project, and/or the sub-project may exacerbate the risk from natural hazards to human life, property, and/or the environment.

The FI portfolio or sub-projects has the potential to have minor impacts or risks on human health and the environment, have GHG emissions, generate waste and/or use pesticides.

The FI portfolio or sub-projects will not have impacts or risks on health and safety of the project-affected people. Impacts on the sub-projects themselves from natural hazards and climate change and/or risks associated with human rights.

The FI portfolio or sub-projects will not negatively impact people due to land acquisition.

The FI portfolio or sub-projects will not have significant impacts or risks on biodiversity and ecosystem services and/or introduce (intentionally or accidentally) alien, or non-native, species of flora and fauna.

The FI portfolio or sub-projects will not impact Indigenous Peoples.

The FI portfolio or sub-projects will not impact cultural heritage.

The FI portfolio or sub-projects will not negatively affect people due to their gender, sexual orientation or



gender identity.

ESPS 1 - Assessment and Management of Environmental and Social Risks and Impacts

The Executing Agency will prepare and maintain an Environmental and Social Management System (ESMS) for the operation as defined under ESPS 1.

ESPS 2 - Labor and Working Conditions

The FI portfolio or sub-projects has the potential to have minor impacts or risks associated with child labor or forced labor in the workforce.

ESPS 10 - Stakeholder Engagement and Information Disclosure

The Borrower will prepare a stakeholder engagement framework/plan for the lifetime of the program.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO



PANAMÁ
PROGRAMA DE CRÉDITO PARA LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA SOSTENIBLE DE PANAMÁ
PN-L1179

RESUMEN DE LA REVISIÓN AMBIENTAL Y SOCIAL
JUNIO 2022

Este documento fue preparado por:
Aurea Fuentes (IFD/CMF) &
con el apoyo del equipo del proyecto:
Isabelle Braly-Cartillier (IFD/CMF) & Christian Schneider Talavera (IFD/CMF)

Resumen de la revisión ambiental y social inicial	
Datos de la operación	
Número de la operación	PN-L1179
Sector/Subsector del BID	IFD/CMF
Tipo y modalidad de la operación	Operación Global de Crédito (LON-GCR)
Clasificación de impacto ambiental y social (ESIC)	FI
Clasificación de riesgo ambiental y social (ESRR)	Moderado o bajo (a confirmar durante la DDAS)
Clasificación de riesgo de desastre y cambio climático (DCCRC)	Bajo
Prestatario	República de Panamá
Agencia ejecutora	Banco Nacional de Panamá (BNP)
Monto del préstamo BID (y coste total del proyecto)	US\$ 160 millones
Normas de desempeño aplicables	ESPS 1 ; ESPS 2 ; ESPS 10.
Resumen ejecutivo	
<p>De acuerdo con el Marco de Política Ambiental y Social la operación se clasifica como Intermediación Financiera (FI) con una preclasificación de riesgo ambiental y social (ESRR) de nivel moderado o bajo, a confirmar durante la debida diligencia ambiental y social (DDAS). Los recursos del programa serán ejecutados a través de BNP, por medio de un fideicomiso constituido para ese fin.</p> <p>El objetivo específico del Programa es incrementar el acceso al crédito productivo de las MIPYME para así apoyar su reactivación económica. El enfoque de la operación es multisectorial y algunos ejemplos de sectores representativos de la economía del país que podrían financiarse son: agrícola (venta de granos, frutas, hortalizas y procesamiento), comercio minorista (tiendas de abastecimiento, venta de artículos de limpieza) y servicios (hoteles, posadas, restaurantes). Asimismo, este programa no financiará subproyectos de riesgo sustancial o alto. (Ver más detalle en la sección NDAS-1).</p> <p>Se prevé que el monto promedio a financiar por subproyecto sea de US\$10.000 para microempresas, US\$40.000 para pequeñas y US\$80.000 para medianas, con un monto máximo general de US\$500.000.</p> <p>La operación es complementaria de operaciones anteriores orientadas a brindar apoyo a las Mipymes panameñas como respuesta a los efectos económicos negativos derivados de la pandemia por COVID-19. A manera de antecedente de operaciones con BNP y como referencia, el perfil de los portafolios financiados con las operaciones PN-L1164 y PN-1165 fue de 50% sector servicios, 30% sector comercio y 20% sector agroindustrial.</p>	

De acuerdo con lo anterior, se prevé que la clasificación de riesgo ambiental y social de la operación sea bajo por el monto de financiamiento de los subproyectos y el enfoque multisectorial (con énfasis en aquéllos sectores de riesgo bajo que se prevé financiar) de programa. Por otro lado, la preclasificación de riesgo ambiental y social moderado se explicaría a partir del posible financiamiento de paneles para proyectos de eficiencia energética; si fuese el caso, se establecerán medidas de mitigación de riesgo de trabajo forzoso y se integrarán al SGAS del Programa en línea con el plan de acción del Banco sobre paneles solares.

Los impactos ambientales y sociales y de salud y seguridad potenciales asociados al programa se manejarán con la aplicación de un Sistema de Administración de Riesgos Ambientales y Sociales ('SGAS del Programa') que estará basado en el cumplimiento de la ley nacional o local aplicable, los criterios de exclusión, criterios de elegibilidad, entre otros. (Ver más detalle en la sección NDAS-1).

Las conclusiones de la DDAS que se lleve a cabo, así como los requisitos ambientales y sociales del programa se describirán en el Resumen de la Revisión Ambiental y Social final y serán integrados en el reglamento operativo del programa (ROP).

Descripción de la operación

El objetivo específico del Programa es incrementar el acceso al crédito productivo de las MIPYME para así apoyar su reactivación económica. El componente de la operación se describe a continuación:

1. Componente Único. Apoyo al financiamiento sostenible (US\$159,000,000). Los recursos del componente serán destinados para apoyar la recuperación económica a través del financiamiento productivo sostenible de las MIPYME para lo cual se contempla darles acceso a financiamiento a mediano plazo para: (i) apoyar el restablecimiento de la capacidad productiva; y (ii) apoyar necesidades de reconversiones productivas y adaptaciones en el proceso de transformación sostenible. Los recursos del componente serán canalizados mediante préstamos a las IFI elegibles, las cuales a su vez financiarán a las MIPYME elegibles. Se asegurará que al menos el 35% de la cartera apoyada por este componente sea destinado a empresas lideradas o de propiedad de mujeres y que al menos el 30% se coloque en inversiones verdes que contribuyan a la mitigación y/o la adaptación al cambio climático.

Se prevé que el impacto socioambiental potencial de la mayoría de subproyectos y del programa mismo sea de nivel bajo, ya que se espera que los subproyectos sean de pequeña escala, y no serán elegibles sectores de riesgo alto.

Se considera que los riesgos socioambientales normalmente asociados a las actividades de comercio y servicios son bajos.

Los riesgos socioambientales normalmente asociados a la actividad MIPYME en sector industrial son los siguientes:

- Temas de salud y seguridad operacional
- Estrés sobre o contaminación de los recursos hídricos
- Manejo inadecuado de desechos (aguas residuales y desechos sólidos)
- Emisiones al aire
- Consumo de energía

Por otro lado, los riesgos socioambientales normalmente asociados al sector agrícola son los siguientes:

- Conversión y degradación del hábitat
- Uso inadecuado de la tierra

<ul style="list-style-type: none"> - Estrés sobre o contaminación de los recursos hídricos - Manejo inadecuado de desechos (aguas residuales y desechos sólidos) - Uso de mano de obra migratoria o informal, trabajo infantil - Emisiones al aire - Consumo de energía - Uso de pesticidas y fertilizantes 	
<p>Los beneficiarios del programa serán MIPYME, con 35% de la cartera financiada integrada por empresas lideradas o de propiedad de mujeres y con al menos el 30% colocado en inversiones verdes que contribuyan a la mitigación y/o la adaptación al cambio climático y a la eficiencia energética. Durante la DDAS se definirá si la compra de paneles solares para proyectos de eficiencia energética de pequeña escala será elegible o no; si fuese el caso, se establecerán medidas de mitigación de riesgo de trabajo forzoso y se integrarán al SGAS del Programa en línea con el plan de acción del Banco sobre paneles solares.</p> <p>BNP cuenta con experiencia trabajando con el BID, por ejemplo a través de los programas PN-L1164 y PN-1165, dirigidos 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.</p> <p>El Acuerdo No. 8-2010, el Acuerdo No. 5-2011 y sus respectivas modificaciones emitidas por la Superintendencia de Bancos de Panamá establecen la obligación para los bancos de gestionar el riesgo social y ambiental. Al respecto, los bancos en Panamá podrán asignar libremente dentro de su estructura, roles y responsabilidades para el cumplimiento de objetivos, procedimientos y controles frente a la gestión del riesgo social y ambiental, siempre y cuando no asignen a una misma área dentro de la estructura, funciones que sean incompatibles entre sí o que generen conflictos de interés.</p> <p>En ese sentido, se observa que BNP cuenta con una Gerencia Ejecutiva de Sostenibilidad y Gestión Socioambiental encargada de la gestión de los riesgos ambientales y sociales de créditos de la banca agropecuaria, comercial, instituciones financieras y banca corporativa. Durante la DDAS analizará el nivel de desempeño del Sistema de Administración de Riesgos Ambientales y Sociales de BNP.</p>	
Fundamentos de las clasificaciones/calificaciones	
<i>Clasificación de impacto ambiental y social</i>	FI - Al tener una estructura de intermediación financiera, la operación proveerá recursos a BNP, que a su vez los canalizará a través de IF elegibles para llegar a los beneficiarios finales, las MIPYMEs. BNP realizará las verificaciones correspondientes a las IFs para que las medidas solicitadas para los subproyectos estén alineadas con los requerimientos del programa BID.
<i>Calificación de riesgo ambiental y social</i>	Bajo o moderado – A partir de los resultados obtenidos de la DDAS, se anticipa que los subproyectos a financiar con recursos de este programa sean de nivel bajo. Esta precategorización se confirmará durante la fase de preparación de la operación. Los subproyectos de riesgo alto serán excuidos del financiamiento. Asimismo, los criterios de elegibilidad y exclusión que se definan servirán para establecer el SGAS del programa en cumplimiento con el MPAS.
<i>Clasificación de riesgo de desastre y cambio climático</i>	Bajo - La operación ha sido clasificada como de riesgo de desastre y cambio climático bajo a partir de la baja concentración geográfica y diversificación sectorial de los subproyectos financiados por el programa.
¿Se considera el marco ambiental y social del prestatario?	
No	

N/A (FI)									
Normas de Desempeño Ambiental y Social aplicables al proyecto propuesto									
NDAS-1. Evaluación y gestión de riesgos e impactos ambientales y sociales	Sí								
<p>Durante la DDAS se confirmarán los elementos que integren el ‘SGAS del programa’ BID y que BNP deberá cumplir, mismo que podrá basarse en el:</p> <ul style="list-style-type: none">- Cumplimiento de la ley nacional o local aplicable.- Cumplimiento con la lista de exclusión del BID.- Cumplimiento con criterios de exclusión adicionales para evitar impactos directos o indirectos de las actividades económicas de las MiPyMEs beneficiarias, por ejemplo: <table><tr><td>Subproyectos de Categoría A y B</td></tr><tr><td>Actividades/sectores de mayor riesgo socioambiental (agricultura de gran escala, construcción de gran escala, industrias extractivas, etc. – lista final a definir en el RRAS final), según se defina en el Resumen de Revisión Ambiental y Social final.</td></tr><tr><td>Subproyectos que impliquen construcción de infraestructura nueva de más de US\$100.000.</td></tr><tr><td>Subproyectos que impliquen reasentamiento involuntario físico o económico de personas.</td></tr><tr><td>Subproyectos que puedan dañar sitios culturales o sitios culturales críticos.</td></tr><tr><td>Subproyectos que impliquen un impacto negativo a áreas protegidas o a sitios RAMSAR,</td></tr><tr><td>Subproyectos con impactos a pueblos indígenas,</td></tr><tr><td>Actividades que impliquen el uso de especies exóticas invasoras¹.</td></tr></table> <ul style="list-style-type: none">- Cumplimiento con la ley local en materia ambiental, sociales y de salud y seguridad asociados al programa.- Cumplimiento con la aplicación de financiamiento de un monto máximo por subproyecto de US\$500.000.- Cumplimiento con el reporte de un informe semestral sobre el desempeño socioambiental del proyecto, lo que incluye entre otros, los montos desembolsados de los subproyectos y repartición por sector, incluyendo montos promedio de financiamiento total y por sector, breve descripción del uso de los recursos de los subproyectos, y de existir información socioambiental relevante sobre las MIPYME beneficiarias, BNP y la regulación nacional o subnacional. <p>Estos requisitos serán integrados al ROP de programa, cuya aprobación en condición para el primer desembolso.</p>		Subproyectos de Categoría A y B	Actividades/sectores de mayor riesgo socioambiental (agricultura de gran escala, construcción de gran escala, industrias extractivas, etc. – lista final a definir en el RRAS final), según se defina en el Resumen de Revisión Ambiental y Social final.	Subproyectos que impliquen construcción de infraestructura nueva de más de US\$100.000.	Subproyectos que impliquen reasentamiento involuntario físico o económico de personas.	Subproyectos que puedan dañar sitios culturales o sitios culturales críticos.	Subproyectos que impliquen un impacto negativo a áreas protegidas o a sitios RAMSAR,	Subproyectos con impactos a pueblos indígenas,	Actividades que impliquen el uso de especies exóticas invasoras ¹ .
Subproyectos de Categoría A y B									
Actividades/sectores de mayor riesgo socioambiental (agricultura de gran escala, construcción de gran escala, industrias extractivas, etc. – lista final a definir en el RRAS final), según se defina en el Resumen de Revisión Ambiental y Social final.									
Subproyectos que impliquen construcción de infraestructura nueva de más de US\$100.000.									
Subproyectos que impliquen reasentamiento involuntario físico o económico de personas.									
Subproyectos que puedan dañar sitios culturales o sitios culturales críticos.									
Subproyectos que impliquen un impacto negativo a áreas protegidas o a sitios RAMSAR,									
Subproyectos con impactos a pueblos indígenas,									
Actividades que impliquen el uso de especies exóticas invasoras ¹ .									
NDAS-2. Trabajo y condiciones laborales	Sí								

¹ Acorde al MPAS, párrafo 20: La introducción intencional o accidental de especies de flora y fauna exóticas o no autóctonas en áreas donde normalmente no se encuentran puede constituir una amenaza importante para la biodiversidad, pues algunas especies exóticas pueden volverse invasoras, propagarse rápidamente y desplazar a las especies nativas.

Durante la DDAS se definirá si la compra de paneles solares para proyectos de eficiencia energética de pequeña escala será elegible o no; si fuese el caso, se establecerán medidas de mitigación de riesgo de trabajo forzoso y se integrarán al SGAS del Programa en línea con el plan de acción del Banco sobre paneles solares. Durante la DDAS se verificará el cumplimiento de BNP con el NDAS-2.	
NDAS-3. Uso eficiente de los recursos y prevención de la contaminación	<i>No</i>
El programa no financiará MIPYME de actividades económicas con impactos significativos de contaminación del aire, el agua y la tierra, los desechos peligrosos y no peligrosos. No se financiará la construcción de edificios o facilidades a gran escala. Se limitará el financiamiento de obras civiles a modificaciones de facilidades existentes o instalación de equipamientos. Todos los subproyectos se prevén de riesgo A&S bajo, los mismos que deben estar en cumplimiento de la legislación nacional.	
NDAS-4. Salud y seguridad de la comunidad	<i>No</i>
El programa no financiará MIPYME que tengan actividades económicas con impactos significativos para las personas o comunidades. No habrá financiamiento de infraestructura de gran envergadura o el uso de materiales peligrosos. Todos los subproyectos se prevén de riesgo A&S bajo, los mismos que deben estar en cumplimiento de la legislación nacional.	
NDAS-5. Adquisición de tierras y reasentamiento involuntario	<i>No</i>
Subproyectos que impliquen reasentamiento involuntario físico o económico de personas, inclusive temporal, no serán elegibles bajo este programa.	
NDAS-6. Conservación de la biodiversidad y gestión sostenible de los recursos naturales vivos	<i>No</i>
Subproyectos que impliquen un impacto negativo a áreas protegidas, o a sitios RAMSAR no serán elegibles bajo este programa.	
NDAS-7. Pueblos indígenas	<i>No</i>
Subproyectos con impacto negativo a pueblos indígenas no serán elegibles bajo este programa.	
NDAS-8. Patrimonio cultural	<i>No</i>
Subproyectos con impacto negativo a patrimonio cultural no serán elegibles bajo este programa.	
NDAS-9. Igualdad de género	<i>No</i>
El programa no prevé causar riesgos e impactos negativos basados en género, orientación sexual, entre otros; por el contrario, se espera que el programa incremente el acceso al crédito productivo de las MIPYME lideradas por o propiedad de mujeres, para así apoyar su reactivación económica, según se describe en el componente del programa.	
NDAS-10. Participación de las partes interesadas y divulgación de información	<i>Sí</i>
Todos los subproyectos se prevén de riesgo A&S bajo, los mismos que deben estar en cumplimiento de la legislación nacional.	
Requisitos de divulgación de información (para el BID)	
La documentación A&S de los subproyectos se divulgará de acuerdo con requisitos y leyes nacionales. El BID divulgará información A&S del Programa a través de sus procesos existentes incluyendo sus Reportes de Monitoreo de Proyecto (PMR).	

Anexos	
Anexo A	Plan de Acción Ambiental y Social (PAAS)
Anexos B	Requisitos ambientales y sociales legales
Anexo C	<i>Mapas A&S</i>

Anexo A. Plan de Acción Ambiental y Social (PAAS)
No se requiere un PAAS para esta operación.
Anexo B. Requisitos ambientales y sociales legales
Por confirmar en el RRAS final.
Anexo C. Mapas ambientales y sociales
El ámbito del programa para apoyo de las MIPYME cubre la totalidad de la República de Panamá.

ÍNDICE DE ESTUDIOS SECTORIALES

Estudio	Fecha	Referencias e Hipervínculos
Economic Survey of Latin America and the Caribbean. 2021. CEPAL.	Octubre 2021	Enlace
Impacto Económico de la Crisis COVID-19 Sobre la MIPYME en Panamá. 2020. Centro Nacional.	Junio 2021	Enlace
<i>World Economic Outlook: Recovery During a Pandemic: Health Concerns, Supply Disruptions, and Price Pressures. International Monetary Fund (IMF).</i>	Octubre 2021	Enlace
Encuesta Empresarial: Informe de Resultados. Panamá. 2019. Concejo Nacional de la Empresa Privada.	2019	Enlace
El empleo en un futuro de cero emisiones netas en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo y Organización Internacional del Trabajo.	Julio 2020	Enlace

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a “Información Deliberativa” contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la “Política de Acceso al Información” del Banco (Documento GN-1831-28).

CONFIDENCIAL

¹ La información contenida en este Anexo es de carácter deliberativo, y por lo tanto confidencial, de conformidad con la excepción relativa a “Información Deliberativa” contemplada en el párrafo 4.1 (g) de la “Política de Acceso al Información” del Banco (Documento GN-1831-28).