**El Salvador**

**Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) de Acceso al Crédito Empresarial y de Vivienda**

**(ES-O0009)**

**Primer Programa** **de Acceso al Crédito para la Recuperación de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (MIPYME)**

**(ES-L1138)**

**Plan de Monitoreo y Evaluación**

Este documento fue preparado por: María Cabrera, Omar Villacorta y Ana Lucía Lozano (IFD/CMF).

CONTENIDO

I. Introducción 1

II. Monitoreo 7

1. Indicadores 8

2. Recolección de Información e Instrumentos 11

3. Presentación de Informes 11

4. Coordinación del Monitoreo, Plan de Trabajo y Presupuesto 12

III. Evaluación 13

Anexo I: Plan de trabajo BANDESAL bajo la RG-T3530 19

1. Introducción
   1. **Antecedentes.** El Salvador es la cuarta mayor economía de Centroamérica, dolarizada y abierta al exterior, vulnerable a choques externos y desastres naturales. El Producto Interno Bruto (PIB) registró un crecimiento de 2,38% para el año 2019[[1]](#footnote-2), con proyecciones iniciales de crecimiento para 2020 en un rango entre 2,3% y 2,7%[[2]](#footnote-3). En las últimas dos décadas el bajo crecimiento se atribuyó principalmente a la disminución de las contribuciones tanto del capital como de la productividad total de factores[[3]](#footnote-4). A finales de 2019, el brote de la enfermedad del coronavirus 2019 (COVID-19, por sus siglas en inglés), cambió drásticamente el panorama para El Salvador[[4]](#footnote-5). Ante el efecto combinado del choque externo y la interrupción de todas las actividades no esenciales en el país[[5]](#footnote-6), se espera un impacto severo, aunque temporal, sobre la economía, proyectando una contracción entre el 5,4% y 6,7% en 2020. La reducción en los ingresos fiscales por la menor actividad económica y el aumento del gasto generarán un déficit que se estima en 8,7% del PIB, aunque podría ser mayor en función a las necesidades del plan económico y fiscal que el Gobierno está planteando para atender la emergencia e iniciar la recuperación económica[[6]](#footnote-7).
   2. **La colocación de créditos podría desacelerarse, lo que incrementaría el riesgo de exclusión del sistema financiero.** Si bien el sistema financiero de El Salvador mostraba su robustez consolidándose como uno de los rubros más dinámicos de las últimas dos décadas en la economía de El Salvador, se prevé que la crisis del COVID-19 tenga efectos adversos sobre el mismo. La crisis del COVID-19 impone desafíos para las IFI, particularmente en las de menor tamaño, y aquellas concentradas en segmentos con mayor exposición a la crisis. Entre las amenazas palpables están la pérdida de rentabilidad, un mayor riesgo de impago, la posibilidad de retiros de depósitos, así como dificultades para acceder a financiamiento debido a la estrechez de liquidez en los mercados[[7]](#footnote-8). La evidencia sugiere que las IFI se comportan de manera procíclica y pueden restringir el crédito en tiempos de crisis[[8]](#footnote-9), con lo que podrían ser más conservadoras y tomar los segmentos que aseguren ingresos, descartando a individuos y empresas con perfiles de riesgo fuera de su umbral de prudencia. En efecto, existen precedentes de exclusión en el sistema financiero de El Salvador durante los años de la crisis financiera internacional. Entre 2007 y 2010, mientras el número de créditos de consumo creció un 6% (70.000 operaciones), el número de créditos empresariales y de vivienda se redujo en 14% y 12%, respectivamente, representando en conjunto una reducción de 34.000 operaciones. De 193.000 créditos de empresa y 89.000 créditos de vivienda en diciembre de 2009, se pasó a 123.000 créditos de empresa y 62.000 créditos de vivienda en diciembre de 2019, lo que representa una pérdida conjunta de 97.000 créditos en ambos sectores[[9]](#footnote-10). En términos generales, el sistema se recuperó durante la última década, dado que a marzo de 2020 mostraba un saldo de créditos de US$14.910,5 millones y 2.120.281 operaciones, con ritmos anuales de crecimiento que oscilaron entre 4% y 5%, respectivamente; no obstante, en ese mismo lapso se restaron 23.000 créditos de vivienda y 29.000 créditos empresariales, lo que evidencia una pérdida de capilaridad en estos dos sectores[[10]](#footnote-11), y apuntando a una posible exclusión financiera tanto de individuos como de empresas.
   3. **El acceso al crédito es limitado y la crisis podría intensificar las brechas de financiamiento de vivienda y empresarial.** De acuerdo con las estimaciones locales de 2016[[11]](#footnote-12), solo el 12% de los adultos en el país tiene acceso al crédito. Esta cifra tiene coherencia con los cálculos internacionales de 2017[[12]](#footnote-13), que indican un nivel de acceso al crédito de los adultos del 11%, muy por debajo del promedio de 20,8% de los países en América Latina y El Caribe (ALC). La información disponible corrobora que los créditos se usan con prioridad en los sectores empresarial y de vivienda, dado que el 35% de los adultos endeudados destina el crédito para la ampliación o inicio de un negocio, compra de materia prima, maquinaria y equipo, y otro 24% lo destina a la compra, remodelación o ampliación de casa, compra de terrenos y otros[[13]](#footnote-14). El segmento con mayores dificultades de acceso sin embargo es el comprendido por las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYME)[[14]](#footnote-15);[[15]](#footnote-16), a pesar de su importancia y contribución en la economía.
   4. **La importancia de la MIPYME en la economía.** En el último Censo Económico de 2005, se estimaba que las MIPYME representaban el 99,5% de las empresas, capturando el 65,5% de los trabajadores ocupados y el 42,7% del valor añadido. La velocidad esperada de propagación de la recesión económica a la MIPYME es alta debido a que: (i) se encuentran integradas en muchas cadenas de valor que son fundamentales para la producción de bienes y servicios de primera necesidad para las economías y los ciudadanos de la región; y (ii) se ven afectadas por los cinco canales de transmisión de impactos: (a) disminución de la actividad económica de los principales socios comerciales que impactará las demanda por exportaciones; (b) caída en la demanda por servicios de turismo; (c) interrupción de las cadenas globales de valor; (d) caída en precios de productos básicos; y (e) empeoramiento de las condiciones financieras[[16]](#footnote-17), siendo los más críticos para ellas el descenso de la actividad económica y el empeoramiento de las condiciones financieras.
   5. **Acceso al crédito de la MIPYME.** Indistintamente de su tamaño, sector económico o zona geográfica de operación, las empresas de El Salvador tienen un acceso al crédito subóptimo[[17]](#footnote-18). En 2016, se estimaba que solo el 40,2% de las empresas tenían un crédito o línea bancaria, un indicador por debajo del 47,7% de ALC, y que un 20,7% identificaba al acceso al crédito como el principal elemento que afectaba su desarrollo[[18]](#footnote-19). En El Salvador la información disponible de la demanda de las MIPYME corrobora que: (i) el 99% de las microempresas salvadoreñas, particularmente las dedicadas al comercio, acceden asiduamente a créditos informales en condiciones financieras abusivas[[19]](#footnote-20); (ii) solo 68 mil MYPE de las 317,7 mil existentes en el país obtienen créditos, y apenas 31 mil de estas obtienen los mismos de IFI del sistema financiero regulado[[20]](#footnote-21); (iii) solo el 29% de las MIPYME cuentan con líneas de crédito o préstamos[[21]](#footnote-22); y (iv) 18% de las MIPYME considera difícil acceder a un crédito, 36% muy difícil[[22]](#footnote-23). Por el lado de la oferta, la información de la Superintendencia del Sistema Financiero (SSF) de El Salvador, a diciembre de 2019, muestra que los 82 mil créditos a las MIPYME representan apenas el 4% de los dos millones de créditos del sistema, lo que muestra el incipiente grado de penetración en términos de número. En cuanto al saldo, US$3.000 millones contratados por la MIPYME representaban un 21% del saldo total de créditos en el sistema. Los indicadores de los créditos de la MIPYME mostraban relaciones inversas entre montos promedio y tasas de interés, puesto que un crédito de menor tamaño significa mayores costos operativos y de riesgo, y por ende una exigencia de rentabilidad mayor. Los cálculos del tamaño de la brecha de financiamiento a la MIPYME oscilan entre US$514 millones y US$882 millones ([EEO#4](http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=EZSHARE-780044944-39)).
   6. Bajo el escenario anterior, la crisis del COVID-19 contribuye a ahondar los problemas de acceso al crédito de la MIPYME. Como se mencionaba, el deterioro de las condiciones financieras y el descenso de la actividad económica son dos de los principales canales de transmisión para los impactos de la crisis en la economía de la región. En primer lugar, la caída de la actividad económica supone dos factores de estrés para la MIPYME: (i) descenso de los ingresos operativos; y (ii) aumento de retrasos en pagos por bienes y servicios prestados[[23]](#footnote-24). Estos factores de estrés crean desbalances repentinos y abruptos en sus flujos de caja, generando necesidades de liquidez de corto plazo para poder cubrir costos operativos fijos y mantener niveles de empleo durante periodos de menor actividad económica, como el que actualmente que se enfrenta para combatir el COVID-19. En segundo lugar, el empeoramiento de las condiciones financieras restringe la capacidad de las MIPYME de acceder a financiamiento para cubrir estas necesidades de liquidez derivadas de la caída de la actividad económica[[24]](#footnote-25).
   7. Este empeoramiento de las condiciones financieras para las MIPYME se debe principalmente a que en contextos de contracción macroeconómica el sector financiero: (i) reduce su oferta de crédito[[25]](#footnote-26); (ii) lo hace en una mayor proporción en el segmento de la MIPYME en comparación con empresas de mayor tamaño[[26]](#footnote-27); y (iii) se demora un tiempo en recuperar el nivel previo a la crisis[[27]](#footnote-28). Este empeoramiento de las condiciones de acceso a financiamiento en contexto de contracción económica se une a los obstáculos de acceso al financiamiento que ya de por si acumulan las MIPYME respecto a empresas de mayor tamaño como: (i) ciclos comerciales más cortos con mayores necesidades de liquidez a corto plazo; (ii) carencia de instrumentos para la gestión del riesgo asociado a su ciclo de proyectos; (iii) mayores limitaciones de colateral disponible y su ejecución, debido a la falta de capital existente; (iv) altos costos de operación para prestar a escalas pequeñas; y (v) menor rentabilidad que otros segmentos empresariales[[28]](#footnote-29).
   8. Así pues, sumado a los obstáculos que presentaban las MIPYME para acceder al financiamiento antes de la actual crisis[[29]](#footnote-30), el efecto dual de reducción de actividad económica y acceso a crédito del sector productivo puede poner en riesgo de supervivencia a muchas MIPYME de la región afectadas por la crisis del COVID‑19.
   9. **Perspectiva de género en el acceso al crédito.** Se estima que el 64% de las microempresas y el 26% de las Pequeñas y Medianas Empresas (PYME) del país son de propiedad o lideradas por mujeres. No se cuenta con datos adecuados sobre el acceso al crédito por parte de estas empresas, lo cual impide realizar un diagnóstico o cálculo de la brecha de financiamiento por género[[30]](#footnote-31); sin embargo, datos de encuestas disponibles muestran signos de desigualdad importantes: (i) solo 4% de las mujeres declaran haber tenido un préstamo para comenzar, operar o expandir un negocio, frente a 7% de los hombres[[31]](#footnote-32); (ii) la tasa rechazo de mujeres que aplicaron a créditos es del 3,5% frente a una tasa de solo 0,8% de los hombres[[32]](#footnote-33); y, finalmente, (iii) solo el 15,6% de las empresas lideradas por mujeres financian su inversión con créditos bancarios frente al 27,3%, de los hombres, mostrando diferencias mucho mayores que para el promedio regional de 33,3% y 39,3%, respectivamente[[33]](#footnote-34).
   10. **Perspectiva de financiamiento de inversiones con potencial de mitigación y/o adaptación al cambio climático y sostenibilidad ambiental.** Dado que el país está clasificado como uno de los más vulnerables al cambio climático[[34]](#footnote-35), los bancos privados y los bancos públicos firmaron en 2019 protocolos verdes y de sostenibilidad con el objetivo de financiar proyectos que promuevan la conservación ambiental y el desarrollo de comunidades[[35]](#footnote-36); sin embargo, la falta de pasivos a largo plazo obstaculiza una mejor oferta de las IFI para este tipo de inversiones dado que requieren en promedio cinco años de repago[[36]](#footnote-37). Así pues, BANDESAL desarrollará una taxonomía para identificar subpréstamos con potencial de mitigación y/o adaptación al cambio climático. La taxonomía será aplicada a los subpréstamos a las MIPYME del programa con el propósito de monitorear su evolución y contribución a las metas que institucionalmente BANDESAL tiene como miembro del Protocolo Verde del Sistema Financiero de El Salvador. El Reglamento de Crédito (RC) incluirá medidas para la captura de datos correspondientes e incorporará la taxonomía como uno de sus anexos
   11. **Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) y primer programa.** El cierre de las brechas de crédito empresarial y de vivienda en El Salvador, requieren de una intervención coordinada, sostenida y de largo plazo ejecutada por entidades robustas en ambos sectores. Una CCLIP de Modalidad Multisectorial II (MM-II), es el instrumento más idóneo del BID para coadyuvar en ese propósito, a través de Instituciones de Crédito Públicas como BANDESAL y el FSV. La CCLIP contribuirá al diálogo permanente del gobierno y actores clave con el Banco en el sistema financiero, especialmente de las áreas de financiamiento a la MIPYME y hogares de bajos ingresos, y proveerá de recursos de largo plazo para que BANDESAL y el FSV provean soluciones financieras adaptadas en sus sectores de trabajo.
   12. **Primer Programa de Acceso al Crédito para la Recuperación de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.** Por solicitud del Gobierno de El Salvador, el primer programa de la CCLIP será ejecutado por BANDESAL como parte de su estrategia de intervención contra cíclica en una fase de recesión económica donde las MIPYME podrían encontrar restricciones de acceso a crédito adecuado para recuperación. El programa proveerá de recursos financieros a BANDESAL en un contexto de difícil acceso a fuentes de financiamiento externo[[37]](#footnote-38). BANDESAL canalizará los recursos desde el segundo piso a través de las IFI, quienes a su vez proveerán créditos a las MIPYME para capital de trabajo e inversión en activos fijos.
   13. **Objetivos del programa.** El objetivo general del primer programa bajo la CCLIP es apoyar la sostenibilidad de las MIPYME en El Salvador, a través del financiamiento de las líneas de segundo piso de BANDESAL. El objetivo específico del programa es promover la recuperación económica de las MIPYME salvadoreñas a través del acceso a crédito productivo para capital de trabajo e inversiones en activo fijo.
   14. El monto del programa será de US$200 millones, tendrá un periodo de desembolso de cuatro años, y contará con un componente único.
   15. **Componente único: Crédito productivo** **(US$200.000.000).** Las IFI que accedan a las líneas de segundo piso de BANDESAL colocarán los recursos de este componente en forma de subpréstamos a las MIPYME. Los subpréstamos podrán financiar capital de trabajo e inversiones en activo fijo de mediano y largo plazo que incrementen la operatividad del negocio de las MIPYME y, por lo tanto, promuevan sus actividades productivas y su recuperación[[38]](#footnote-39). El promedio de subpréstamo a la MIPYME oscilará en torno a US$25.000 aunque se anticipa variabilidad según uso en capital de trabajo e inversiones en activo fijo. Los términos y condiciones financieras serán libremente pactadas entre las IFI y las MIPYME, pero seguirán mínimamente los siguientes preceptos: (i) tasas de interés económicamente rentables; (ii) plazos de 12 o más meses, y (iii) un grado de transferencia del beneficio del periodo de gracia. El RC incorporará mayores detalles sobre los términos y condiciones, incluyendo opciones de readecuación, reprogramación, refinanciamiento y consolidación de subpréstamos siempre que cumplan con criterios de factibilidad legal y técnica.
   16. El programa busca beneficiar a una población de más de 8.282 MIPYMES de todos los sectores de la economía.
   17. **Organismo ejecutor.** BANDESAL será el prestatario y Organismo Ejecutor (OE) de este primer programa con la garantía soberana de la República de El Salvador. BANDESAL es una institución de crédito pública, autónoma, para un plazo indefinido, con personería jurídico y patrimonio propio. Los activos de BANDESAL a finales de 2019 llegaban a US$539 millones, financiados por US$286 millones de pasivos y US$253 millones de patrimonio. La cartera de créditos, neta de reservas de saneamiento, llegó a esa misma fecha a US$406 millones, generando utilidades por US$5,4 millones, lo que significó un rendimiento sobre activos de 1,0% y un rendimiento sobre patrimonio de 2,2%. BANDESAL es supervisado por la SSF y cumple con la normativa emitida por el BCR. En 2019, Moody’s confirmó la clasificación internacional B3 para corto plazo con perspectiva estable, y en abril de 2020, *Zumma Ratings* confirmó la calificación EAAA y perspectiva estable.
   18. El OE será el responsable del mantenimiento de los sistemas de recopilación de datos y seguimiento y evaluación de todos los 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 sus siglas en inglés).
   19. **Organismo de enlace.** Por tratarse de una modalidad MM-II, la CCLIP cuenta con la Secretaría de Comercio e Inversiones como organismo de enlace designado por el gobierno, por lo que BANDESAL se reunirá al menos una vez al año con la misma para observar el avance de ejecución del programa y el cumplimiento de sus metas, así como para proponer conjuntamente, de ser necesario, ajustes operativos que permitan un mejor desempeño del programa. BANDESAL enviará a la Secretaría los informes y documentos de monitoreo del programa para que ésta pueda hacer el seguimiento al programa. BANDESAL y la Secretaría podrán determinar otro tipo de acuerdos adicionales de considerarlos necesarios.
   20. Como parte de la ejecución del programa, se han identificado los siguientes instrumentos de monitoreo y evaluación:
       1. Informes semestrales de seguimiento del programa en el que el OE informa al Banco el progreso en la ejecución de las actividades programadas, incluyendo el cumplimiento de objetivos previamente acordados para los indicadores de producto y resultado que se describen en la matriz de resultados que se adjunta al programa propuesto (descritos en el Cuadro 1);
       2. Auditorías financieras anuales del programa;
       3. Evaluaciones de cumplimiento de Sostenibilidad y Salvaguardas Ambientales (ESG, por sus siglas en inglés); y
       4. Análisis costo-beneficio ex-post de los flujos de ingreso y egreso derivados de la intervención.
       5. Evaluación de impacto.
   21. **Costos de administración, evaluación y auditoría.** Los recursos del programa para apoyar la administración, promoción, monitoreo y evaluación de impacto del programa estarán a cargo del OE. Sin embargo, cabe señalar que BANDESAL está siendo apoyado por recursos de Cooperación Técnica (CT) del Banco con el objeto tanto de mejorar sus sistemas de monitoreo y evaluación ‑incluyendo la perspectiva de género-, como para el apoyo en la ejecución y el financiamiento, en su caso, de la evaluación de impacto del programa. En concreto, para el apoyo en la ejecución y monitoreo y evaluación de este programa, la CT ATN/OC‑17746‑ES fue aprobada en 2019 por US$150.000 para apoyar la ejecución del primer programa de la CCLIP, priorizando el apoyo al diseño de un sistema monitoreo y evaluación en BANDESAL y el financiamiento de los preparativos necesarios para llevar a cabo la evaluación de impacto del programa. Además, BANDESAL recibe el apoyo por un monto de US$100.000 de la RG‑T3488 (ATN/OC-17575-RG) de Apoyo a los Bancos Públicos de Desarrollo en el Fortalecimiento Institucional para el Uso de Herramientas Digitales y Mejora en la Supervisión y Evaluación de sus Programas; y US$10.000 de la RG-T3530 de Fortalecimiento de la Capacidad Institucional de los Bancos Nacionales de Desarrollo (BPD) Públicos para Atender a las Mujeres Emprendedoras.
   22. El presente documente presenta el plan de monitoreo y evaluación del programa y cuenta con dos secciones, además de esta sección introductoria. La sección II se refiere al monitoreo del programa, indicando los compromisos de información y reporte necesarios para el seguimiento del mismo y los recursos estimados a tales efectos. La sección III presenta la estrategia de evaluación del programa y el cronograma y presupuesto de la misma.
2. Monitoreo
   1. El objetivo de esta sección es describir el proceso de seguimiento que se aplicará a lo largo de la ejecución del programa para garantizar su correcto desarrollo y adecuada utilización de los recursos. El OE el responsable de realizar el monitoreo del programa.
   2. Indicadores
   3. Los indicadores que serán monitoreados y registrados en el Informe de Seguimiento del Proyecto (PMR[[39]](#footnote-40)) se encuentran descritos en la Matriz de Resultados del Programa[[40]](#footnote-41) acordada con el OE.
   4. El monitoreo tendrá una frecuencia semestral y será actualizado en el Informe de Monitoreo y en el PMR del Programa. El Cuadro 1 muestra los indicadores que recibirán seguimiento y la frecuencia de medición.

**Cuadro 1. Indicadores de Monitoreo**

| **Indicador** | **Unidad de Medida** | **Medio de Verificación** | **Comentarios** |
| --- | --- | --- | --- |
| **Indicadores de Impacto** | | | |
| **Objetivo general: Apoyar la sostenibilidad de las MIPYME en El Salvador, a través del financiamiento de las líneas de segundo piso de BANDESAL** | | | |
| **Indicador 1:** Ingreso por ventas promedio en las MIPYME apoyadas con el programa. | US$ | Sistema de Información Gerencial (SIG) de BANDESAL robustecido con información remitida por las IFI. | La línea de base recoge el dato del ingreso por ventas promedio ponderado atendiendo a la distribución de la cartera por tamaño de empresa a 31 de marzo de 2020, y los correspondientes ingresos por ventas registrados. La misma metodología se utilizará para el cálculo del indicador en su seguimiento y valor meta.  Se prevé que de manera generalizada caigan los ingresos por ventas de las MIPYME salvadoreñas a consecuencia de la crisis del COVID-19; sin embargo, en un periodo de recuperación económica, se espera que las MIPYME que reciban apoyo del programa puedan ver mantenido su nivel promedio de ingresos por ventas a fin del mismo. |
| **Indicador 2**: Porcentaje del empleo en las MIPYME de las líneas apoyadas con el programa sobre el total del empleo en el país. | % | SIG de BANDESAL robustecido con información remitida por las IFI; e información del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS). | La línea de base corresponde al empleo promedio de las MIPYME que reciben recursos de BANDESAL, promediando los últimos 5 años, sobre el total del empleo formal según el ISSS a diciembre 2019 (875.368). En el SIG de BANDESAL podrían existir empleos informales, por lo que es importante notar que la Población Económicamente Activa según Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (DIGESTYC) al 31 de diciembre de 2018 fue de 3.004.990 personas y según la encuesta MYPE de CONAMYPE realizada en 2017, el empleo en la MYPE asciende a 854.732.  Gracias al programa se espera que las MIPYME apoyadas puedan mantener el número promedio de empleos. |
| **Indicadores de Resultado** | | | |
| **Objetivo específico: Promover la recuperación económica de las MIPYME salvadoreñas a través del acceso a crédito productivo para capital de trabajo e inversiones en activo fijo** | | | |
| **Indicador 1:** Relación entre la tasa de mora de la cartera de financiamiento de capital de trabajo e inversión en activo fijo a la MIPYME apoyada con el programa frente a la tasa de mora promedio observada en el sistema financiero. | % | SIG de BANDESAL e información de la SSF. | Las tasas de mora para este indicador se calcularán sobre un periodo de 12 meses.  La línea de base se calculó con el promedio ponderado de la mora reportada por las IFI que distribuyeron el crédito de la operación anterior con BANDESAL (ES-L1089) como numerador (1,1%), y la mora reportada por el total del sistema financiero salvadoreño (cartera de financiamiento MIPYME y su distribución por tamaño de empresa) como denominador (3,9%).  Para el seguimiento del indicador se seguirá el mismo principio, utilizando para el numerador el promedio ponderado de las IFI a través de las cuáles se distribuyan los recursos del presente programa. Se espera que las IFI que accedan a las líneas de segundo piso de BANDESAL apliquen una correcta gestión de riesgos y selección de MIPYME, por lo que los niveles de mora de sus carteras deberían mantenerse en relación los niveles de mora del sistema. |
| **Indicador 2:** Proporción del crédito de mediano plazo (12 meses o más) en la cartera de financiamiento de capital de trabajo e inversión en activo fijo a la MIPYME apoyada por el programa. | % | SIG de BADENSAL. | La línea de base recoge el cálculo del saldo de cartera de créditos para financiar capital de trabajo e inversiones en activo fijo a la MIPYME en BANDESAL a 31 de marzo de 2020.  El seguimiento del indicador se hará en base a los créditos contratados en la cartera. |
| **Indicador 3:** Apalancamiento de recursos de financiamiento de capital de trabajo e inversión en activo fijo a la MIPYME alcanzado gracias al apoyo del programa. | % | SIG de BANDESAL. | Incluye el detalle de movilización de recursos gracias al apoyo del programa. La línea de base se ha obtenido con una muestra del 10% de la base de datos de cartera de BANDESAL al 31 de marzo de 2020 para el que se tenía información, ya que no es un campo obligatorio en la solicitud de crédito. Se espera que con el apoyo del proyecto se mantenga el nivel de apalancamiento. |
| **Indicador 4:** Monto de la cartera de financiamiento de capital de trabajo e inversión en activo fijo para MIPYME. | Millones de US$ | SIG de BANDESAL. | La cartera incluye financiamiento de capital de trabajo e inversiones en activo fijo que incrementen la operatividad del negocio de las MIPYME y, por lo tanto, promuevan sus actividades productivas y su recuperación.  El 44,26% de esta cartera corresponde al monto promedio de capital de trabajo contratado en MIPYMES respecto al monto total contratado en el segmento MIPYME de los últimos 5 años (2015-2019). El capital de trabajo según la oferta comercial de BANDESAL puede tener un plazo de hasta 4 años.  La línea de base se calculó como el saldo total de la cartera a diciembre de 2019. Proyecciones internas de BANDESAL apuntan a una caída del 30% sobre la línea de base y en ausencia del apoyo del BID. La meta final se ha calculado teniendo en cuenta esa proyección y adicionando los recursos del BID. |
| **Indicador 5:** Proporción del crédito de mediano plazo a MIPYME de mujeres (más de 12 meses) en la cartera de MIPYME de mediano plazo. | % | SIG de BANDESAL. | Seguimiento de género.  La definición de MIPYME de mujeres se encuentra en proceso de revisión con el apoyo de una consultoría específica financiada con recursos de CT (RG‑T3530)[[41]](#footnote-42). Durante el taller de arranque del programa se revisará la definición para asegurar el correcto seguimiento del indicador.  La línea de base recoge el dato de proporción para MIPYME de mujeres sobre el saldo de cartera de créditos de mediano plazo para financiar capital de trabajo e inversiones en activo fijo a la MIPYME de BANDESAL a 31 de marzo de 2020.  El seguimiento del indicador se hará en base a los créditos contratados en la cartera. |
| **Indicadores de Producto** | | | |
| **Componente único:** **Crédito productivo (US$200 Millones)** | | | |
| **Producto 1**: Monto otorgado en crédito productivo para capital de trabajo e inversiones en activo fijo a la MIPYME con apoyo del programa. | US$  Millones | SIG de BANDESAL. | Los subpréstamos financiarán capital de trabajo e inversiones en activo fijo de mediano y largo plazo que incrementen la operatividad del negocio de las MIPYME y, por lo tanto, promuevan sus actividades productivas y su recuperación. |
| **Producto 2**: Monto otorgado en crédito productivo para capital de trabajo e inversiones en activo fijo a la MIPYME de mujer con apoyo del programa. | US$  Millones | SIG de BANDESAL. | Indicador Pro-Género:  Los subpréstamos de una línea de segundo piso enfocada exclusivamente a financiar capital de trabajo e inversiones en activo fijo de mediano y largo plazo de las MIPYME de mujer que promuevan sus actividades productivas y su recuperación. |
| **Producto 3:** Monto otorgado en crédito a MIPYME para el financiamiento de inversiones con potencial de mitigación y/o adaptación al cambio climático y sostenibilidad ambiental con apoyo del programa. | US$  Millones | SIG de BANDESAL. | El [RC](http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=EZSHARE-780044944-49) del programa recoge las inversiones elegibles bajo esta definición.  Se espera que los montos otorgados bajo esta categoría se incrementen gradualmente a lo largo de la vida del programa. |

* 1. Dado que el programa contribuirá al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2020-2023 (GN-2727-12), a través de los indicadores: (i) mujeres beneficiarias de iniciativas de empoderamiento económico y (ii) MIPYME financiadas; BANDESAL recolectará la información pertinente para hacer seguimiento a los mismos en conjunto con aquellos definidos dentro de la Matriz de Resultados.
  2. Recolección de Información e Instrumentos
  3. El OE y el Banco han acordado usar la Matriz de Resultados del programa recogida en este Plan de Monitoreo y Evaluación a los efectos de monitorear el progreso en su ejecución. Dicho monitoreo descansará en la información administrativa recolectada y mantenida durante la vida del programa por el OE. El OE mantendrá un sistema de registros que podrá incluir información sobre las características del financiamiento y/o garantía otorgado a los prestatarios y/o destinatarios finales, como monto, tasa de interés, sector de actividad, destino de la inversión, plazos. Adicionalmente, el OE recogerá los datos inicial -antes de recibir recursos del programa- y final -tras recibir los recursos del programa por última vez- de monto total de la cartera y cartera vencida para la cartera de financiamiento a MIPYME de las instituciones financieras de primer piso con las que se trabaje en el contexto de este programa.
  4. Los usuarios de los informes semestrales de seguimiento serán el organismo financiador del programa (BID), más concretamente la División de Conectividad, Mercados y Finanzas (IFD/CMF), las instituciones colaboradoras en cada proyecto, y las auditorías que trabajen en la supervisión del Programa.
  5. Presentación de Informes
  6. La ejecución del programa será monitoreada a través de los PMR. El OE en coordinación con el Banco será responsable de entregar dichos informes al BID dentro de los plazos especificados en las condiciones contractuales (a más tardar 60 días después del fin de cada semestre). Estos informes incluyen: (i) Informes de Monitoreo semestrales; (ii) el Informe de Evaluación Final; (iii) Auditorías; y (iv) Evaluaciones de Cumplimiento ESG.
  7. Los informes de monitoreo semestral deberán incluir (i) el estado de la ejecución de las actividades del programa, sus productos y efectos directos conforme se vayan realizando, los problemas de ejecución y/o riesgos identificados, y las acciones propuestas para mitigarlos; así como (ii) la consecución de los productos e hitos tal y como se establecen en la Matriz de Resultados.
  8. Por su parte, el informe de evaluación final deberá incluir el agregado de la información contenida en los informes de monitoreo semestrales, así como un análisis final de logros sobre los indicadores de producto y resultados y de los problemas de ejecución detectados durante la ejecución del programa y el efecto final de las acciones de mitigación que se implementaron. Se deberá incluir y documentar en el máximo de las posibilidades otros efectos imprevistos del programa. Además, deberá contener la información cualitativa que se considere relevante para entender el progreso de la ejecución del programa en términos de coordinación, efectos exógenos e implementación.
  9. Las auditorías deberán ser completadas por auditores independiente aceptables y seleccionados según los procedimientos del BID, tal y como establecen las directrices previstas para este fin. Los estados financieros anuales auditados del programa se presentarán dentro de los 120 días siguientes al cierre de cada ejercicio económico, comenzando con el ejercicio en que se inicia la ejecución del programa. Los mismos estados financieros, pero referentes al cierre del programa, serán presentados dentro de los 120 días posteriores al último desembolso.
  10. Por último, los informes de evaluación de cumplimiento con las políticas de ESG del BID deberán reflejar el grado de cumplimiento de los requisitos sociales y medioambientales con el sustento necesario y suficiente para su comprobación.
  11. Coordinación del Monitoreo, Plan de Trabajo y Presupuesto
  12. El OE será responsable de la supervisión y coordinación operacional y administrativa del programa. Sus funciones administrativas incluirán, entre otras: (i) la planificación de la ejecución del programa; (ii) sus desembolsos; (iii) sus controles internos; (iv) su auditoria; (v) el mantenimiento y continua actualización de todas las informaciones necesarias para generar los indicadores de producto y resultados; y (vi) la generación de reportes periódicos sobre su desempeño.
  13. La Dirección de Gestión de Fondeo y Desarrollo de BANDESAL será responsable de coordinar los arreglos necesarios para la ejecución del programa. Entre las actividades a su cargo se encuentran: (i) preparación, implementación y coordinación de los planes anuales operativos; (ii) preparación de presupuestos, contabilidad del programa, administración financiera, reportes y solicitudes de desembolsos; (iii) preparación de reportes técnicos, de ejecución y financieros; (iv) monitoreo y evaluación del programa; (v) evaluación del programa al final del período de ejecución; (vi) contratación del auditor externo e implementación de sus recomendaciones; y (vii) punto de contacto del programa con el BID. Por tratarse de una CCLIP MM-II con organismo de enlace designado, BANDESAL enviará al Ministerio de Hacienda los informes semestrales de progreso, así como la evaluación final y el PCR, siguiendo los arreglos descritos en la sección “B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados” del documento principal. La información provista por BANDESAL servirá de insumo al Ministerio para hacer el seguimiento general al programa. El Ministerio podrá acordar con BANDESAL otro tipo de arreglos adicionales para verificar que el programa se ejecuta conforme a lo previsto a fin de alcanzar los objetivos multisectoriales de la CCLIP. Los costos de Monitoreo serán cubiertos por el OE, siendo imputables los elegibles contra recursos de las CT antes mencionadas.

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

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Actividades Claves de Monitoreo** | **2020** | | **2021** | | **2022** | | **2023** | | **2024** | | **Costo** | **Responsable** | **Fuente de fondeo** |
| 1 | 2 | 1 | 2 | 1 | 2 | 1 | 2 | 1 | 2 |
| Reportes de Monitoreo Semestrales |  | X | X | X | X | X | X | X | X | X | US$2.700 | OE | OE/BID |
| Reporte Final |  |  |  |  |  |  |  |  |  | X | US$5.000 | OE | OE/BID |
| Informes de cumplimiento ESG |  |  | X | X | X | X | X | X | X | X | US$4.500 | OE | OE |
| Auditorias |  |  | X |  | X |  | X |  | X | X | Indicar (Estimado US$20.000/auditoría) | OE | OE |
| Costo Total | | | | | | | | | | | US$112.200 | OE | OE/BID |

1. Evaluación
   1. **Justificación de la metodología.** La estrategia de evaluación de los resultados del programa seguirá varios enfoques: (i) la realización de una evaluación reflexiva, antes y después del programa, que muestre el alcance de los resultados e impactos; (ii) la realización de un análisis costo beneficio ex post de los flujos de beneficios y costos derivados del programa, siguiendo una estrategia similar a la realizada para el análisis costo beneficio ex ante. Se contempla la elaboración de una evaluación de impacto cuasi-experimental de diferencias-en-diferencias, tomando como grupo de tratamiento MIPYME beneficiadas del programa, y como grupo de control MIPYME de elegibles pero no apoyados con el programa. Esta evaluación será la primera de su tipo en el país y se impulsará desde un grupo de trabajo conformado entre BANDESAL, la SSF y una de las IFI más relevantes para la colocación de recursos de este programa. Los resultados servirán para entender la contribución del financiamiento a las MIPYME en un momento de recuperación económica y responder las cuestiones sobre su supervivencia, la evolución de sus ingresos por ventas y el nivel de empleo.
   2. **Conocimiento previo**. El Banco cuenta con amplia experiencia en diseño de programas de préstamo con garantía soberana dirigidos a mejorar el acceso a financiamiento de las 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. En la última crisis financiera que afrontó la región en 2007, el Banco jugó un rol contra cíclico aumentando el monto y los mecanismos para atender la falta de acceso a crédito que sufrían las MIPYME de la región. Por ejemplo, en 2008 y 2009 se aprobaron programas de liquidez para la sostenibilidad del crecimiento económico con el fin de restablecer el acceso de sectores productivos a financiamiento de capital trabajo y comercio exterior, permitiendo compensar parcial y temporalmente las insuficiencias en los flujos de financiamiento a las MIPYME que trajo consigo la crisis financiera internacional. Con el mismo objetivo de estimular la oferta de crédito dirigida a financiar sectores productivos, en el periodo posterior a la crisis (2009-2013) se aprobaron líneas de crédito contingente para suministro de liquidez al sistema financiero, programas globales de crédito multisectorial y, mayoritariamente, programas específicos de financiamiento productivo a MIPYME. Como ejemplo de los resultados obtenidos por esos programas, un estudio del Banco en Colombia sobre un programa de financiamiento a la PYME estructurado a través de Bancóldex (Banco público de segundo piso), encontró efectos positivos significativos del crédito en incrementos de producción (24%), empleo (11%) e inversiones (70%) durante los cuatro años al primer préstamo del BID[[42]](#footnote-43). Además, el Banco cuenta con una extensa experiencia en diseño e implementación de políticas de financiamiento a la MIPYME con un enfoque especial en determinados sectores o cadenas de valor, generando una gran diversidad de productos de conocimiento[[43]](#footnote-44).
   3. En El Salvador, la fuente de experiencia y lecciones aprendidas más importante es el préstamo 3271/OC-ES, aprobado en 2014 por US$100 millones, y ejecutado por BANDESAL entre 2015 y 2018, con el objetivo de apoyar el incremento de la productividad de las MIPYME a través de un mayor acceso al crédito de mediano y largo plazo para financiar proyectos de inversión y reconversión productiva[[44]](#footnote-45). El programa fue altamente exitoso porque alineó los objetivos de BANDESAL con los del Gobierno de El Salvador en un ciclo económico caracterizado por la ausencia de fuentes de fondeo dirigidos a la MIPYME. El programa superó ampliamente todos los indicadores originales en un tiempo menor al previsto, y llegó a beneficiar a 4.846 MIPYME (80% micros, 17% pequeñas y 2% medianas) a través de una red de 26 IFI de primer piso que colocaron subpréstamos promedio de US$25 mil a 5 años plazo[[45]](#footnote-46). El análisis de impacto aplicado al programa concluyó que quienes se beneficiaban de subpréstamos financiados por BANDESAL aumentaban posteriormente su perfil como clientes del sistema financiero dado que sistemáticamente lograban nuevos subpréstamos productivos por mayores montos y conservando además su calidad crediticia en el tiempo ([EEO#7](http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=EZSHARE-780044944-43)). El PCR identificó lecciones que se están aplicando en el presente programa, como son: (i) la importancia de considerar también el financiamiento al capital de trabajo como parte del financiamiento a BANDESAL, dado que el capital de trabajo tiene relevancia en la cartera de financiamiento productivo de BANDESAL[[46]](#footnote-47), y que existe evidencia internacional de la contribución del capital de trabajo a las actividades productivas[[47]](#footnote-48); y (ii) el preparar oportunamente los sistemas monitoreo, así como capturar tempranamente la información de los beneficiarios finales sobre empleo, ventas, ingresos, etc., para realizar una evaluación de impacto del programa robusta. A nivel internacional, la fuente de lecciones se deriva de la crisis financiera que inició en 2007. El Banco jugó un rol contra cíclico al aprobar en 2008 y 2009 programas de liquidez para la sostenibilidad del crecimiento económico con el fin de restablecer el acceso al crédito. Con el mismo objetivo de estimular la oferta de crédito dirigida a financiar sectores productivos, en el periodo posterior a la crisis (2009-2013) se aprobaron líneas de crédito contingente para suministro de liquidez al sistema financiero, programas globales de crédito multisectorial y, mayoritariamente, programas específicos de financiamiento productivo a MIPYME. ([EEO#8](http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=EZSHARE-780044944-44)).

**Evaluación reflexiva**

* 1. **Justificación de la metodología.** Le metodología reflexiva busca conocer los efectos de una intervención sobre variables determinadas de interés. En el caso que nos ocupa, se trataría de medir los ingresos por ventas y el empleo en las MIPYME beneficiarias del programa antes y después del programa, adjudicando las variaciones observadas a dicha intervención. Esta metodología, sin embargo, no puede aislar completamente efectos externos a la intervención que pueden influir sobre las variables de interés, dificultando la atribución de los cambios observados a intervención concreta.
  2. **Preguntas de evaluación.** La evaluación propuesta busca mostrar el alcance de los resultados e impactos del programa. Las preguntas de evaluación son por tanto las siguientes (i) cuál ha sido el impacto de la intervención sobre los ingresos por ventas de las MIPYME en los sectores apoyados por el programa; (ii) cuál ha sido el impacto del programa sobre el porcentaje de empleo en MIPYME frente el empleo total en el país.
  3. **Fuentes de datos.** Para la realización del ejercicio propuesto son centrales los indicadores de impacto del programa, recogidos en el Cuadro 1 de este documento, y que serán objeto del monitoreo propio del programa. Además, se buscará complementar la información anterior con series de datos de fuentes secundarias, tales como las bases de datos de la SSF y, con importante relevancia para la riqueza de la evaluación, información administrativa de una de las IFI relevantes en la distribución del crédito en este programa[[48]](#footnote-49).

**Análisis costo-beneficio ex-post:**

* 1. El anexo de Análisis Económico recogía un ejercicio de análisis costo beneficio ex-ante de los flujos de costos y beneficios asociados a la supervivencia de las empresas apoyadas en términos de ingresos por ventas y empleo. Se propone, sumado a lo anterior, la realización de un análisis costo-beneficio ex-post.
  2. Como en el caso ex-ante, la intervención se valorará para un periodo de 10 años, descontado toda intervención al 12%.

1. Ingresos. El flujo de beneficios o ingresos del programa puede desagregarse en dos componentes. Por un lado, se considerará la pérdida evitada de ingresos por ventas gracias al programa y en comparación con el escenario contrafactual sin intervención. Además, se considerarán dentro de este flujo los beneficios económicos derivados de la preservación del empleo como consecuencia de la supervivencia de las firmas.
2. Egresos por costos de la intervención. Por simplicidad y disponibilidad de datos, los costos de la intervención serán tomados como iguales al monto total de la inversión actualmente realizados en la presente operación. [En caso de que la información estuviera disponible, se considerará también los costos operativos de las MIPYME apoyadas].
   1. Se reevaluarán también los supuestos sobre los que se realizaba el ejercicio ex‑ante. El Cuadro 3 a continuación refleja los supuestos a validar durante el ejercicio ex-post.

**Cuadro 3. Supuestos a verificar en la evaluación ex-post**

|  |
| --- |
| Probabilidad de supervivencia de las MIPYME |
| Evolución de las ventas |
| Evolución del empleo |
| Valor del empleo |
| Monto del financiamiento promedio |
| Número de MIPYME beneficiarias |

* 1. **Interpretación de los resultados y preguntas de evaluación**. El análisis ex-post propuesto es una reevaluación del análisis costo-beneficio ex-ante, reevaluando los supuestos sobre de los flujos de costes y beneficios asociados a la supervivencia de las MIPYME apoyadas con el programa. Estos supuestos iniciales serán efectivamente verificados durante el desarrollo y al término del programa para la validación ex-post de su viabilidad socioeconómica. El resultado de este ejercicio arrojará luz sobre si la intervención alcanzó sus resultados esperados, así como la validez de los supuestos de partida. En particular el análisis permite contestar las siguientes dos preguntas: (i) fue justificada la intervención desde el punto de vista económico en términos de los ingresos preservados de las MIPYME?; (ii) fue justificada la intervención desde el punto de vista económico en términos de empleos preservados de las MIPYME?
  2. **Fuentes de datos.** Si bien la metodología a utilizar es en principio análoga a la metodología recogida en el Análisis Económico para este programa, los datos para el análisis costo beneficio ex-post serán suministrados por el OE -y, en su caso, las autoridades institucionales que corresponda- con los resultados obtenidos, monitoreados y verificados, producto de esta intervención concreta. Además, se buscará complementar la información anterior con datos de fuentes secundarias, tales como las provenientes de la SSF y de las IFI participantes en la distribución de los recursos del programa.
  3. **Plazo.** El OE proveerá al Banco la información necesaria para realizar el PCR, a ser completado en un plazo no mayor a 6 meses luego de alcanzar 100% o más de los desembolsos totales. Se organizarán también reuniones periódicas de seguimiento cada 3 meses en las que podrá presentarse y discutirse la evolución de esta información. El PCR contendrá la información necesaria para realizar el ejercicio ex-post descrito.
  4. **Plan de trabajo y presupuesto de la evaluación.** Como se mencionaba, la información necesaria para el cómputo de los costos y beneficios en forma ex‑post habrá de ser recogida por el OE dentro del procedimiento que se determine en el ROP y, en su caso, en colaboración con las instituciones públicas y privadas involucradas en la ejecución del programa. Teniendo en cuenta que la evaluación ex-post se basará en la información recolectada como indicadores de monitoreo de la propia información, el OE recogerá semestralmente las líneas necesarias para el cómputo de los flujos de coste y beneficio del programa y proporcionará dentro de lo estipulado para el PCR el resumen de estas observaciones a fin del periodo de desembolso de los recursos del programa. La información adicional provendrá de agencias o instituciones intermedias nacionales o provinciales, o bien de otras instituciones de provisión estadística.
  5. Tras la elaboración del informe final, el OE y el Banco coordinarán la realización del ejercicio ex-post en su versión final dentro del plazo de los 6 meses siguientes luego de alcanzar el 100% de los desembolsos.
  6. Los costos de las actividades de evaluación definidas para este programa se dividen entre fondos destinados para la recopilación de información y los aportes de personal del BID y el OE. Dadas las características de la evaluación propuesta, que se basa en información a recopilar durante la ejecución normal de este programa, se hace notar que para la realización del ejercicio de análisis costo beneficio ex-post el único recurso relevante a considerar para la realización de estos informes será el de un consultor dedicado al análisis y procesamiento de la información y la elaboración de los reportes. Entrarían pues estas responsabilidades dentro de lo previsto en el seguimiento técnico del programa y cumplimiento de los principales hitos, así como la existencia de eventuales desvíos entre las actividades programadas y ejecutadas. Se ha estimado un coste de US$6.000 imputable a la evaluación costo-beneficio ex-post.
  7. Los costos del personal del Banco y del OE involucrados en el equipo de trabajo serán cubiertos por los costos regulares de operación y administración de ambas instituciones, sin requerir un presupuesto adicional para este fin. BANDESAL cuenta con una unidad de monitoreo y evaluación que cuenta con la solvencia necesaria para llevar a cabo los compromisos de evaluación y que, como se ha mencionado anteriormente, recibe recursos adicionales de CT para su apoyo.

**Evaluación de impacto**

* 1. **Justificación de la metodología y preguntas de evaluación.** La propuesta de evaluación de impacto contempla la utilización de una metodología cuasi‑experimental de diferencia‑en‑diferencias. En el diseño de la estrategia se incluirán como preguntas de evaluación las siguientes: (i) cuál ha sido el impacto de la intervención sobre los ingresos por ventas de las MIPYME apoyadas por el programa; (ii) cuál ha sido el impacto del programa sobre el porcentaje de empleo en las MIPYME apoyadas frente el empleo total en el país. Adicionalmente, se estaría buscando responder a la pregunta, (iii) cuál ha sido la tasa de supervivencia de la MIPYME -definida como la continuidad de la operación de las mismas- apoyadas con recursos del programa frente a aquellas que, siendo potencialmente elegibles para recibir estos recursos, no fueron apoyadas. Para responder a las preguntas anteriores, será imprescindible recurrir a la trazabilidad que las IFI mantienen de sus clientes. En ese sentido, algunas instituciones han estado recogiendo información de seguimiento de sus clientes desde el principio de la crisis del COVID que pueden servir de punto de partida para la evaluación y sobre la que se debería continuar y construir para las líneas intermedia y final; así como para componer los grupos de tratamiento y control.
  2. **Aspectos técnicos de la metodología.** Una vez determinada la especificación concreta del modelo, se completará el diseño de la operación con la definición de los grupos de tratamiento y control y sus especificidades, los cálculos de poder estadísticos para la determinación del tamaño muestral y las fuentes de datos, siendo de antemano fundamental la colaboración con IFI relevantes en la distribución del crédito en este programa[[49]](#footnote-50).
  3. **Presupuesto.** Atendiendo a experiencias anteriores y las fuentes de información previstas para esta evaluación, se ha estimado un presupuesto de US$40.000.
  4. **Plazo.** La evaluación de impacto se deberá realizar hasta un plazo máximo de 12 meses siguientes luego de alcanzar el 100% de los desembolsos.

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

| **Actividades y Productos** | **Año 1** | **Año 2** | **Año 3** | **Año 4** | **Año**  **5** | **Responsable** | **Costo US$** | **Financiamiento** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Evaluación reflexiva |  | X |  | X |  | BID/OE | 8.000 | OE/BID |
| Análisis costo beneficio expost |  | X |  | X |  | BID/OE | 8.000 | OE/BID |
| Evaluación de impacto |  | X |  |  | X | BID/OE | 40.000 | OE/BID |
| **Total** |  |  |  |  |  |  | **56.000** | OE/BID |

Anexo I: Plan de trabajo BANDESAL bajo la RG-T3530

**-De Fortalecimiento de la capacidad institucional de la Banca Nacional de Desarrollo para atender a la mujer emprendedora-**

**Plan de Trabajo**

**Proyecto: “RG-T3530 “Fortaleciendo la capacidad institucional de la Banca Nacional de Desarrollo para atender a la mujer emprendedora.”**

**Reporte:** Recomendaciones para incrementar la recolección, análisis y monitoreo de data sobre empresas de mujeres en El Salvador.”

**Consultor:** Pablo Freund Lanfranco

**Entidad Contratante**: Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

**Antecedentes**

Mejorar el acceso a la financiación del desarrollo productivo para las pequeñas y medianas empresas (PYME) es un objetivo político clave en América Latina y el Caribe, sin embargo, las restricciones al acceso a financiamiento es la principal limitante para las PYMEs. Estas restricciones son aún más severas en el caso de negocios que pertenecen y/o son dirigidos por mujeres (empresas de mujeres). De hecho, esta bien documentado que, en la región de América Latina y el Caribe, las empresas de mujeres (i) tienen menor acceso a la financiación, y (ii) enfrentan requisitos colaterales que pueden llegar a exceder el valor del préstamo. Las encuestas también muestran que, para las mujeres, el acceso a la financiación es la principal barrera para emprender y la causa principal del fracaso de los negocios.

A pesar de estos retos, datos del sector privado publicados por organizaciones como *Financial Alliance for Women* (FAFW) o la *Corporación Financiera Internacional* (IFC) demuestran que las carteras de préstamos a empresas de mujeres tienen menos prestamos en mora tanto a nivel global como regional. No obstante, las empresas de mujeres representan un tercio de todas las empresas en la región de ALC, pero solo el 5% de ellas declararon recibir crédito para comenzar o hacer crecer su negocio, lo cual es una demostración clara de la inminente necesidad de mejorar su acceso a la financiación y de cerrar la brecha financiera existente, que se estima es de alrededor de US $ 98 mil millones para empresas de mujeres a nivel de América Latina y el Caribe.

La ausencia de datos financieros desagregados por género, es un impedimento estructural para que las instituciones financieras puedan diagnosticar las barreras al acceso de financiamiento, y puedan responder dirigiendo los recursos institucionales y de financiamiento donde más son necesarios. La persistente brecha de financiamiento no solo impide el desarrollo de las empresas de la mujer, pero la de la economía nacional. Es por esto que la recolección, análisis y monitoreo de data sobre empresas de mujeres debe ser priorizada por las Bancas Nacionales de Desarrollo, cuyo rol a nivel de banca de primer y segundo piso tiene una alta incidencia sobre el acceso a financiamiento. Equipada con mejor información sobre como el sistema financiero atiende a la empresa de la mujer, la Banca Nacional de Desarrollo puede responder a las necesidades de este espacio creciente y así desplegar el financiamiento necesario para apoyar adecuadamente a este segmento.

**Estudio de data sobre empresas de mujeres en El Salvador y BANDESAL**

Dentro de este contexto, el programa del BID de fortalecimiento de la capacidad institucional de la Banca Nacional de Desarrollo para atender a la mujer emprendedora, emprende esta consultoría como primer paso para diagnosticar el estado de la recolección, análisis y monitoreo de data sobre empresas de mujeres del Banco de Desarrollo de El Salvador (BANDESAL) y recomendar como estas pueden ser optimizadas para mejorar el acceso a financiamiento para empresas de mujeres a través de la banca de primer y segundo piso que ofrece BANDESAL.

**El Reporte**

El objetivo del reporte es el estudiar, analizar y diagnosticar el estado corriente de la data sobre la empresa de la mujer en BANDESAL. Esto incluye, pero no se limita a las definiciones, sistemas de recopilación y mantenimiento, utilización, y análisis de data del segmento de empresa de la mujer. Así mismo, el reporte incluirá tendencias globales y regionales, mejores prácticas y otra información importante sobre el segmento. Finalmente, el reporte presentara recomendaciones para la recopilación, manejo, análisis y utilización interna de datos sobre la empresa de la mujer.

**Metodología**

La consultoría tendrá 3 componentes metodológicos principales:

1. **Estudio de Documentación:** A través de un estudio de la documentación internacional, regional, El Salvador y BANDESAL, permitirá establecer las mejores prácticas, opciones, directrices y objetivos dentro del marco legal, regulatorio e institucional.
2. **Entrevistas:** Dadas las limitaciones al transporte internacional impuesto por la emergencia de salud del COVID-19, se efectuarán varias entrevistas con el personal a nivel regulatorio de la Banca en El Salvador, y a todos los niveles de BANDESAL para poder establecer el estado corriente, las prioridades de la institución, las capacidades técnicas y el marco contextual dentro del cual se ofrecerían recomendaciones.
3. **Evaluación de Opciones:** Una vez completado el Estudio de Documentación (1) y las Entrevistas (2) se analizarán las opciones de implementación existentes, para a raíz de esto elaborar las recomendaciones para la institución.

**Esquema Borrador del Reporte**

El siguiente es un esquema borrador para el reporte a elaborarse como resultado final del Proyecto y como referente a las actividades:

1. Contenido
2. Resumen Ejecutivo
3. Glosario
4. Prefacio/Antecedentes
5. Introducción
6. Datos Financieros Desagregados por Género
   1. Fuentes de Datos
      1. Demanda
      2. Oferta
   2. Desagregación de Género de Datos Financieros
   3. Datos Financieros e Inclusión
7. Mejores Prácticas de Indicadores Financieros Desagregados Por Genero
   1. Mejores Prácticas Internacionales
      1. Multilaterales
         1. IDB
         2. World Bank, FMI, etc.
         3. Banca Privada
            1. Casos de Estudio
         4. Sociedad Civil
            1. Financial Alliance for Women
      2. Barreras de Indicadores Financieros Desagregados por Género
8. Recopilación de Datos Financieros Desagregados por Género en El Salvador
   1. Marco Legal
   2. Estado del Campo
   3. Definiciones
   4. Practicas Nacionales
   5. Otros
   6. Barreras de Indicadores Financieros Desagregados por Género
9. Estado de Datos Financieros Desagregados por Género en BANDESAL
   1. Mandatos Internos
   2. Sistemas de Recolección, Almacenamiento y Uso de Datos
   3. Estado Corriente
      1. Banca de Primer Piso
      2. Banca de Segundo Piso
   4. Barreras y Retos de Indicadores Financieros Desagregados por Género
10. Propuesta de Indicadores, Sistemas de Recopilación y Políticas de Mantenimiento de Datos Financieros Desagregados por Género en BANDESAL
    1. Propuesta de Indicadores
       1. Sustento
    2. Propuesta de Sistemas de Recolección, Almacenamiento y Uso de Datos
    3. Propuesta de Políticas sobre Datos Financieros Desagregados por Género
11. Conclusión
12. Bibliografía
13. Agradecimientos

**Cronograma de Trabajo**

La consultoría se llevaría a cabo a lo largo de un cronograma de cerca de 3.5 meses dependiendo de la fecha inicial y consistiría en 3 fases:

1. Investigación/Estudio
2. Elaboración de Reporte
3. Presentación de Resultados

Al inferior, un cronograma con tiempos indicativos de cómo podría progresar el proyecto. Una vez aprobado el plan de trabajo y cronograma, se actualizarán las fechas del plan de acuerdo al cronograma acordado con BANDESAL siguiendo los lineamientos establecidos en el plan propuesto con tiempos indicativos al inferior.



1. Mayor información sobre indicadores económicos del país y comparativos a nivel regional están a disposición en *[World Economic Outlook](https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2020/01/weodata/index.aspx)* y [Consejo Monetario Centroamericano](http://www.secmca.org/). [↑](#footnote-ref-2)
2. Datos oficiales del [Banco Central de Reserva (BCR) de El Salvador](https://www.bcr.gob.sv/esp/index.php?option=com_content&view=category&id=78&Itemid=163). [↑](#footnote-ref-3)
3. Barrios, J.J. et al (2019): Impulsando el Crecimiento Inclusivo y Sostenible. [↑](#footnote-ref-4)
4. Debido a su contagio y expansión a nivel internacional, el COVID-19 fue clasificado como pandemia el 11 de marzo de 2020. A fines de mayo en el mundo existían 5,9 millones de infectados y 366.000 fallecidos por causa del virus. Las cifras para El Salvador a la misma fecha eran de 2.395 infectados y 44 fallecidos. [↑](#footnote-ref-5)
5. El 14 de marzo de 2020, la Asamblea Legislativa aprobó el [Decreto 593](https://www.diariooficial.gob.sv/diarios/do-2020/03-marzo/14-03-2020.pdf) que estableció un estado de emergencia nacional por la pandemia del COVID-19. El Decreto incluye una serie de medidas de prevención, contención y respuesta, como ser la limitación o restricción de la circulación de las personas. [↑](#footnote-ref-6)
6. Las medidas económicas y fiscales del plan están publicadas en el [sitio web del Ministerio de Hacienda](https://www.mh.gob.sv/pmh/es/Temas/Medidas-Economicas-Fiscales-emergencia-COVID-19.html). [↑](#footnote-ref-7)
7. El Comité de Normas del BCR, en atención al [Decreto 593](https://www.diariooficial.gob.sv/diarios/do-2020/03-marzo/14-03-2020.pdf), aprobó el 20 de marzo las [Normas Técnicas Temporales](https://www.bcr.gob.sv/regulaciones/) para: (i) enfrentar incumplimientos y obligaciones contractuales; (ii) el otorgamiento de créditos; y (iii) relativas al sistema previsional. [↑](#footnote-ref-8)
8. BID (2020): Políticas para Combatir la Pandemia. Informe Macroeconómico de 2020. [↑](#footnote-ref-9)
9. Todos los datos y cálculos de la Central de Información. [↑](#footnote-ref-10)
10. Los datos sugieren que a partir de 2008 el sistema financiero tiene mayor apetito por créditos de consumo y reemplaza la pérdida de capilaridad en los créditos de vivienda y empresariales por operaciones en estos sectores con montos promedio paulatinamente más altos. [↑](#footnote-ref-11)
11. Según la Encuesta Nacional de Acceso a Servicios Financieros 2016 del BCR. [↑](#footnote-ref-12)
12. Según *[Global Financial Index](https://globalfindex.worldbank.org/)* del Banco Mundial. [↑](#footnote-ref-13)
13. Según la Encuesta Nacional de Acceso a Servicios Financieros 2016 del BCR. [↑](#footnote-ref-14)
14. Las definiciones de según tamaño de empresa se establecen en Ley de Fomento, Protección y Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, y en documentos del Ministerio de Economía según el detalle del [EEO#3](http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=EZSHARE-780044944-40). [↑](#footnote-ref-15)
15. En este documento además MIPYME se utilizan los acrónimos MYPE y PYME para identificar a los grupos de la “micro y pequeña empresa”, y la “pequeña y mediana empresa”, respectivamente, según las agrupaciones realizadas en las fuentes de información consultadas. [↑](#footnote-ref-16)
16. Ver: [Comunicado de CEPAL](https://www.cepal.org/es/comunicados/covid-19-tendra-graves-efectos-la-economia-mundial-impactara-paises-america-latina) (19 de marzo, 2020) [↑](#footnote-ref-17)
17. Según Encuesta Empresarial de El Salvador 2019 de la Organización Mundial del Trabajo. [↑](#footnote-ref-18)
18. Según *[Enterprise Surveys](https://www.enterprisesurveys.org/)* del Banco Mundial. [↑](#footnote-ref-19)
19. Según El Crédito en el Sector Informal 2019 de la Asociación Bancaria Salvadoreña (ABANSA). [↑](#footnote-ref-20)
20. Según Encuesta Nacional de la MYPE 2017 del BCR. [↑](#footnote-ref-21)
21. Según Encuesta Nacional de Acceso al Financiamiento de las MIPYME 2019 del BCR. [↑](#footnote-ref-22)
22. Ídem. [↑](#footnote-ref-23)
23. Existe evidencia cuantitativa y cualitativa de estos efectos durante la crisis global de 2008. Por ejemplo, para países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), ver: “*The Impact of the Global Crisis on SME and Entrepreneurship Financing and Policy Responses*”, OCDE, 2009. [↑](#footnote-ref-24)
24. El principal factor de la reducción de la oferta es el aumento de la percepción de riesgo de crédito. Por ejemplo, existe evidencia de como durante épocas de crisis económica el número de solicitudes de préstamo rechazos a MIPYMES aumenta. Por ejemplo, ver “*The impact of the Financial Crisis on Bank Lending to SMEs in UK*”, Department of Business, Innovation and Skills, 2012. [↑](#footnote-ref-25)
25. “Small and Medium Size Enterprises, Credit Supply Shocks, and Economic Recovery in Europe”, FMI, 2014. [↑](#footnote-ref-26)
26. Estudio realizado por el Fondo Monetario Internacional (FMI) en la zona euro encuentra que la oferta de crédito esta correlacionada con el tamaño de empresa, y que el crédito se redujo en mayor proporción en las MIPYMES. “*Access to Finance by SMEs in the Euro Area—What Helps or Hampers?*, FMI, 2013. [↑](#footnote-ref-27)
27. Por ejemplo, ver evidencia para Estados Unidos en “*Small Businesses and Small Business Finance during the Financial Crisis and the Great Recession - New Evidence from the Survey of Consumer Finances*”, National Bureau of Economic Research, 2017. [↑](#footnote-ref-28)
28. Un diagnóstico detallado sobre los problemas de acceso a financiamiento de las MIPYME de la región, pueden encontrarse en Documento de Marco Sectorial de Respaldo para PYME y Acceso y Supervisión Financieros (GN-2768-7). [↑](#footnote-ref-29)
29. El segmento MIPYME presenta obstáculos específicos para el acceso al financiamiento respecto a empresas de mayor tamaño como son: (i) ciclos comerciales más cortos con mayores necesidades de liquidez a corto plazo; (ii) carencia de instrumentos para la gestión del riesgo asociado a su ciclo de proyectos; (iii) mayores limitaciones de colateral disponible y su ejecución, debido a la falta de capital existente; (iv) altos costos de operación para prestar a escalas pequeñas; y (v) menor rentabilidad que otros segmentos empresariales. [↑](#footnote-ref-30)
30. Aproximaciones iniciales mencionan que un 19% de la brecha de financiamiento a la MIPYME podría corresponder a aquellas de propiedad o lideradas por mujeres. [↑](#footnote-ref-31)
31. *[Global Financial Index](https://globalfindex.worldbank.org/)* del Banco Mundial. [↑](#footnote-ref-32)
32. *[Enterprise Surveys](https://www.enterprisesurveys.org/)* del Banco Mundial. [↑](#footnote-ref-33)
33. Idem. [↑](#footnote-ref-34)
34. El *Global Climate Risk Index* coloca a El Salvador como el sexto país de ALC con mayor riesgo climático. [↑](#footnote-ref-35)
35. Los bancos públicos firmaron un protocolo verde en septiembre de 2019, mientras que los bancos privados firmaron el protocolo de sostenibilidad en octubre de 2019. El país tiene necesidades de inversión por US$2.090 millones para 2018-2030 para acciones de mitigación y adaptación al cambio climático. [↑](#footnote-ref-36)
36. El Salvador no cuenta con un estudio de la brecha de financiamiento climático empresarial ni tampoco un análisis de vulnerabilidad climática aplicada al sistema financiero. En 2015, un estudio encargado por el BID y BANDESAL determinó que existía un potencial de reducir 28 mil toneladas de CO2 si se financiaban inversiones en tecnologías limpias de las PYME. [↑](#footnote-ref-37)
37. De acuerdo con las estimaciones internas de BANDESAL, su cartera MIPYME de segundo piso podría contraerse en un 30% en el mediano plazo de no contar con una nueva fuente de recursos. [↑](#footnote-ref-38)
38. Los subpréstamos a mediano y largo plazo son aquellos otorgados a 12 meses o más. Los subpréstamos de capital de trabajo según la oferta comercial de BANDESAL pueden tener un plazo de hasta 48 meses. Los subpréstamos de capital de trabajo podrán financiar gastos generales y de administración (considerados gastos recurrentes) para el caso de MIPYME afectadas por el COVID-19. [↑](#footnote-ref-39)
39. Program Monitoring Report por sus siglas en inglés. [↑](#footnote-ref-40)
40. Ver Matriz de Resultados. Anexo II de la Propuesta de Préstamo. [↑](#footnote-ref-41)
41. El detalle de la consultoría contratada bajo la RG-T3530 puede consultarse en el Anexo I del presente documento. [↑](#footnote-ref-42)
42. Ver “*Second - tier Government Banks and Firm Performance*.” IDB Working Paper Series No. IDB - WP - 294. [↑](#footnote-ref-43)
43. El Banco también ha generado conocimiento en el tema. Entre las publicaciones más relevantes, cabe mencionar: Desencadenar el Crédito (BID, 2005); La era de la productividad (BID, 2010) y Políticas e Instituciones para el Desarrollo Productivo (BID, 2014a) de la serie Desarrollo en las Américas; Bancos Públicos de Desarrollo: ¿hacia un nuevo paradigma? (BID-CMF, 2013); El rol de los Bancos Nacionales de Desarrollo en catalizar el financiamiento climático internacional (Smallridge y otros, 2013); Gestión Integral de Riesgos para Cadenas de Valor (Calatayud y Ketterer, 2016); y evaluaciones de impacto de programas del Sector en Argentina (Bueso-Merriam y otros, 2016), Chile (Bonilla y Cancino, 2001), Colombia (Eslava y otros, 2012), Costa Rica (Torres y otros, 2003) y México (Calderón y otros, 2013). [↑](#footnote-ref-44)
44. Un conjunto más extenso y detallado de lecciones aprendidas extraídas de la experiencia del Banco en el sector, así como la extraída de la experiencia de otros multilaterales, la investigación académica, y otros actores relevantes en la confección de políticas públicas de apoyo a las MIPYME, se recogen en la sección IV del Documento de Marco Sectorial de Respaldo para PYME y Acceso y Supervisión Financieros (GN‑2768˗7). [↑](#footnote-ref-45)
45. Se esperaba llegar a 1.017 MIPYME y proveer créditos a 4 años plazo. [↑](#footnote-ref-46)
46. Históricamente, el porcentaje de aprobaciones de financiamiento de capital de trabajo oscila entre el 51% y 71%. [↑](#footnote-ref-47)
47. Aparicio, G., et. al (2020). *Measuring the Effects of Productive Credit through Public Development Banks in Rural Mexico.*  [↑](#footnote-ref-48)
48. Para la preparación de esta operación se mantuvieron reuniones para lograr un acuerdo de colaboración con la Sociedad de Ahorro y Crédito Apoyo Integral, primera sociedad de ahorro y crédito autorizada por la Superintendencia del Sistema Financiero, líder en microfinanzas de El Salvador. Esta institución, destacada dentro de la cartera de BANDESAL, realiza un seguimiento de sus clientes que podrá servir como muestra y fuente de información fundamental tanto de la supervivencia de las MIPYME apoyadas con el programa, como de sus niveles de empleo e ingresos por ventas y otra información socioeconómica hasta la fecha no accesible para el Banco. [↑](#footnote-ref-49)
49. En línea con la anterior nota al pie, se destaca la voluntad de cooperación de la Sociedad de Ahorro y Crédito Apoyo Integral, primera sociedad de ahorro y crédito autorizada por la Superintendencia del Sistema Financiero, líder en microfinanzas de El Salvador. Esta institución, destacada dentro de la cartera de BANDESAL, realiza un seguimiento de sus clientes que podrá servir como muestra y fuente de información fundamental tanto de la supervivencia de las MIPYME apoyadas con el programa, como de sus niveles de empleo e ingresos por ventas y otra información socioeconómica hasta la fecha no accesible para el Banco. [↑](#footnote-ref-50)