

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

ECUADOR

**PROGRAMA CRECER – CRÉDITO PARA CRECIMIENTO EMPRESARIAL Y
RECUPERACIÓN**

(EC-L1279)

PROPUESTA DE DESARROLLO DE LA OPERACIÓN

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Omar Villacorta, Jefe de Equipo; Joan Prats, Jefe de Equipo Alterno, Juan Martínez, Karina Azar, Adrián Ortega, Simón Fernández, Vanina Messere, Aurea Fuentes, Javier Gavilanes, Alicia Ruiz, Jaime Calles, Giovanni Frisari y Eillim Flores, (IFD/CMF); Javier Jiménez (LEG/SGO); Karina Calahorrano (CAN/CEC); Mario Rodríguez y Carolina Escudero (VPC/FMP); y Gabriela Mera (INO/FLI).

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO	1
I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS	2
A. Antecedentes, problemática y justificación	2
B. Objetivos, componentes y costo	11
C. Indicadores clave de resultados	11
II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS	14
A. Instrumentos de financiamiento	14
B. Riesgos ambientales y sociales.....	14
C. Riesgos fiduciarios.....	14
D. Otros riesgos y temas clave	15
III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN	16
A. Resumen de los arreglos de implementación	16
B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados.....	19

ANEXOS	
Anexo I	Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) – Resumen
Anexo II	Matriz de Resultados
Anexo III	Acuerdos y Requisitos Fiduciarios
Anexo IV	Filtro de Evaluación Ambiental y Social

ENLACES ELECTRÓNICOS REQUERIDOS (EER)	
EER#1	Plan de Monitoreo y Evaluación
EER#2	Resumen de la Revisión Ambiental y Social

ENLACES ELECTRÓNICOS OPCIONALES (EEO)	
EEO#1	Análisis Económico del Proyecto
EEO#2	Plan de Adquisiciones
EEO#3	Borrador de Reglamento Operativo del Programa
EEO#4	Diagnóstico Post Pandemia de la MIPYME en el Ecuador
EEO#5	Brechas de Financiamiento a las MIPYME en el Ecuador
EEO#6	Actualidad del Sistema Financiero Ecuatoriano
EEO#7	FNG: Antecedentes y Plan de Fortalecimiento
EEO#8	Fusión de CFN y BanEcuador en BFE
EEO#9	Potencial de Financiamiento a la Mujer Empresaria Ecuatoriana
EEO#10	Servicios Financieros y Pueblos Indígenas en el Ecuador
EEO#11	Panorama del Financiamiento Climático en el Ecuador
EEO#12	Potencial de Crecimiento FNG y Sostenibilidad Financiera
EEO#13	Plan de Ejecución Plurianual
EEO#14	Plan Operativo Anual
EEO#15	Plataforma de Análisis de Capacidad Institucional (PACI)

APÉNDICES REQUERIDOS	
Apéndice I	Matriz de Riesgos
Apéndice II	Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM)

ABREVIATURAS	
ALC	América Latina y El Caribe
ASOBANCA	Asociación de Bancos del Ecuador
BFE	Banco de Fomento del Ecuador
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
BPD	Banco Público de Desarrollo
CFN	Corporación Financiera Nacional
CO	Capital Ordinario
CONAFIPS	Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias
COVID-19	Enfermedad del Coronavirus 2019
ERG	Entidad Receptora de Garantías
FMI	Fondo Monetario Internacional
FNG	Fondo Nacional de Garantías
FOGEPS	Fondo de Garantías para la Economía Popular y Solidaria
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MIPYME	Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
OE	Organismo Ejecutor
PACI	Plataforma de Análisis de Capacidad Institucional
PCR	Informe de Terminación de Proyecto
PIB	Producto Interno Bruto
ROP	Reglamento Operativo del Programa
SB	Superintendencia de Bancos del Ecuador
SGAS	Sistema de Gestión Ambiental y Social

**RESUMEN DEL PROYECTO
ECUADOR
PROGRAMA CRECER – CRÉDITO PARA CRECIMIENTO EMPRESARIAL Y RECUPERACIÓN
(EC-L1279)**

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario y Organismo Ejecutor (OE):			Facilidad de Financiamiento Flexible ^(a)	
Corporación Financiera Nacional (CFN)			Plazo de amortización:	25 años
Garante:			Período de desembolso:	5 años
República del Ecuador			Período de gracia:	5,5 años ^(b)
Fuente	Monto (US\$)	%	Tasa de interés:	Basada en SOFR
BID (Capital Ordinario):	200.000.000	100	Comisión de crédito:	^(c)
			Comisión de inspección y vigilancia:	^(c)
			Vida Promedio Ponderada (VPP):	15,25 años
Total:	200.000.000	100	Moneda de aprobación:	Dólares de los Estados Unidos de América
Esquema del Proyecto				
Objetivo/descripción del proyecto: El objetivo general de desarrollo del programa es apoyar la recuperación económica de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYME) del Ecuador. El objetivo de desarrollo específico es expandir el acceso al crédito a las MIPYME ecuatorianas a través de los instrumentos financieros de segundo piso de la CFN.				
Condición contractual especial previa al primer desembolso del financiamiento: Será condición contractual especial previa al primer desembolso del financiamiento que el prestatario presente evidencia de la aprobación y entrada en vigor del Reglamento Operativo del Programa (ROP), en los términos previamente acordados con el Banco (¶3.9).				
Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna.				
Alineación Estratégica				
Desafíos^(d):	SI <input checked="" type="checkbox"/>		PI <input checked="" type="checkbox"/>	EI <input type="checkbox"/>
Temas Transversales^(e):	GE <input checked="" type="checkbox"/> y DI <input type="checkbox"/>	CC <input checked="" type="checkbox"/> y ES <input type="checkbox"/>	IC <input checked="" type="checkbox"/>	

^(a) Bajo los términos de la Facilidad de Financiamiento Flexible (documento FN-655-1) el Prestatario tiene la opción de solicitar modificaciones en el cronograma de amortización, así como conversiones de moneda, de tasa de interés, de productos básicos y de protección contra catástrofes. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales y de manejo de riesgos.

^(b) Bajo las opciones de reembolso flexible de la Facilidad de Financiamiento Flexible, cambios en el periodo de gracia son posibles siempre que la Vida Promedio Ponderada (VPP) Original del préstamo y la última fecha de pago, documentadas en el contrato de préstamo, no sean excedidas.

^(c) La comisión de crédito y la comisión de inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo como parte de su revisión de los cargos financieros del Banco, de conformidad con las políticas correspondientes.

^(d) SI (Inclusión Social e Igualdad); PI (Productividad e Innovación); y EI (Integración Económica).

^(e) GE (Equidad de Género) y DI (Diversidad); CC (Cambio Climático) y ES (Sostenibilidad Ambiental); y IC (Capacidad Institucional y Estado de Derecho).

I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Antecedentes, problemática y justificación

- 1.1 **Ecuador muestra signos importantes de recuperación post COVID-19.** El Banco Central del Ecuador proyecta que el Producto Interno Bruto (PIB) del país crecerá 2,8% para el 2022, pero estimaciones más recientes del Fondo Monetario Internacional (FMI) y Banco Mundial (BM), colocan esta cifra en 2,9% y 3,7%, respectivamente. En mayo 2022, el FMI aprobó la cuarta y quinta revisión del programa de crédito que firmó con el Ecuador en 2020¹. Las nuevas normativas para estabilizar y transparentar las finanzas públicas; la reforma tributaria aprobada en diciembre 2021; la eliminación gradual de subsidios a gasolinas y diésel; y un eficiente manejo y cobertura de la vacunación frente al COVID-19 han logrado contribuir de manera positiva a la recuperación económica a raíz de la pandemia. Entre el primer trimestre del 2021 y mismo período del 2022 la recaudación tributaria aumentó un 28%; el desempleo descendió de 5,4% a 5%. La deuda pública como porcentaje del PIB descendió del 58,6% en diciembre 2021 a 55%, en marzo 2022. Si bien el paro nacional liderado por movimientos indígenas generó pérdidas económicas cuantiosas en junio 2022, el gobierno logró la reanudación de las actividades del país vía mesas de diálogo que tratan las demandas exigidas².
- 1.2 **Permanecen bajos niveles de productividad que desafían la recuperación.** La economía del Ecuador registra uno de los niveles de productividad más bajos de la región. En 2019, la productividad total de los factores del Ecuador fue del 42% respecto a la de Estados Unidos, lo que suponía una de las productividades relativas más bajas de la región, inferior a la de Brasil (50%), Colombia (68%), Paraguay (61%) o Uruguay (69%). El déficit de productividad explica el 90% de la brecha del PIB per cápita entre Ecuador y Estados Unidos, nivel no observado en ningún otro país de América Latina el Caribe (ALC), donde la productividad responde por el 78% de la brecha³. Esta baja productividad guarda relación con la estructura productiva y empresarial en Ecuador, que enfrenta fuertes costes de transacción, altas barreras a la innovación y bajos niveles de financiamiento. El rezago en productividad es la principal limitante del crecimiento económico y la competitividad a la economía del país en el mediano y largo plazo. Se requiere todavía de apoyo para la recuperación económica dirigida al tejido empresarial ecuatoriano, y particularmente de las MIPYME que se vieron afectadas en términos de empleo, ventas, supervivencia⁴ y acceso a crédito⁵.

¹ En esta revisión, se resaltaron los resultados fiscales de los dos últimos trimestres de 2021 y para junio 2022 se contempla un nuevo desembolso de US\$1.000 millones.

² Las movilizaciones del paro nacional se registraron del 13 al 30 de junio de 2022, generando pérdidas estimadas en más de US\$1.000 millones. Las mesas de dialogo tratan temáticas como: banca pública y privada, fomento productivo, energía y recursos naturales, derechos colectivos, y acceso a salud, entre otros. La mesa de banca pública y privada fue la primera en llegar a acuerdos el 18 de julio de 2022.

³ Corporación Andina de Fomento (2018): [Instituciones para la productividad: Hacia un mejor entorno empresarial](#). Reporte de Economía y Desarrollo.

⁴ De acuerdo a las conclusiones del [EEO#4](#), que analiza el efecto del COVID-19 en las la falta de acceso al crédito contribuye a las bajas tasas de supervivencia de éstas.

⁵ Entendido como número de MIPYME que acceden a créditos, ya que durante la pandemia los montos promedio y totales de crédito se incrementaron. ([EEO#6](#)).

- 1.3 **Un parque empresarial reducido enfrenta retos de crecimiento acentuados.** De las 846 mil empresas existentes en el Ecuador a finales de 2020⁶, 99,7% eran MIPYME^{7,8}. Se evidencia una reducción importante en el número de empresas en los últimos dos años pues en 2018 llegaban a 914 mil y en 2019 a 886 mil. La caída se dio mayormente en los segmentos de pequeñas y medianas empresas, en los cuales se perdieron el 20% y el 13% de empresas, respectivamente. En el segmento de la microempresa, si bien la caída fue solo del 6,4%, en términos absolutos representó la desaparición de 52,4 mil empresas. Además de la reducción del parque empresarial en Ecuador, uno de los grandes problemas es la falta de crecimiento. Un análisis de la transición de tamaño de las empresas entre los años 2015 y 2020, revela que únicamente el 1% de las microempresas pudieron crecer sobre la marca de los US\$100 mil en su facturación. En ese periodo de tiempo la mayoría de las microempresas, 56,8%, cerraron, y 42,3% mantuvieron su mismo tamaño. Similarmente, solo el 3,4% de las empresas pequeñas pudieron escalar de tamaño mientras que el 39% mantuvo su tamaño, 33% pasaron a ser microempresas, y 24% murieron. En las empresas medianas, en cambio, 10% lograron escalar de tamaño, 30% mantuvieron su escala, 40% se redujeron, y el resto cerraron ([EEO#4](#)).
- 1.4 **La recuperación económica de las MIPYME es crucial para el Ecuador⁹.** Este segmento empresarial ocupa el 60% de los empleos, moviliza el 45% de la masa salarial, cuenta con el 42% del total de activos del parque empresarial, y genera el 28% de las ventas empresariales en la economía. Durante la pandemia, el Gobierno del Ecuador promovió alrededor de 16 medidas de política de apoyo a las MIPYME hasta diciembre del 2020, dirigidas a cuatro ámbitos de acción: liquidez, financiamiento, empleo y apoyo a la producción. Si bien la pandemia redujo el parque empresarial, los resultados de la intervención gubernamental lograron mantener una relativa estabilidad en los niveles de liquidez, solvencia y gestión para las MIPYME sobrevivientes, aunque siempre con niveles de ventas afectados en comparación a datos prepandemia. El análisis de ventas de una muestra de MIPYME entre 2015 y 2020 muestra que los sectores más afectados fueron: actividades de alojamiento y servicio de comidas, artes, entretenimiento y recreación, construcción, actividades manufactureras, minas y canteras; mientras que las MIPYME asociadas a los sectores de salud, información y comunicación, crecieron coyunturalmente en ventas. En el periodo post pandemia el apoyo y la atención a las MIPYME de los sectores más afectados será relevante para la creación de empleo y productividad.
- 1.5 **El crédito es un factor de recuperación y desarrollo de las MIPYME ecuatorianas.** Las empresas con acceso al crédito, en comparación con las que no acceden a este, tienen un nivel de inversión del 130%, productividad

⁶ Cifra de todas las empresas que registraron ventas en el Servicio de Rentas Internas y/o registraron plazas de empleo en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y/o declararon impuestos por pertenecer al Régimen Impositivo Simplificado en el año 2020.

⁷ El Reglamento del Código Orgánico de Producción, Comercio e Inversiones contiene las siguientes definiciones: (i) Microempresa: entre 1 a 9 trabajadores y un valor de ventas o ingresos brutos anuales iguales o menores de US\$300.000; (ii) Pequeña empresa: de 10 a 49 trabajadores y un valor de ventas o ingresos brutos anuales entre US\$300.001 y US\$1.000.000; y (iii) Mediana empresa: de 50 a 199 trabajadores y un valor de ventas o ingresos brutos anuales entre US\$1.000.001 y US\$5.000.000.

⁸ Las microempresas representaban el 93,6%, las pequeñas el 4,7%, las medianas el 1,4%, y las grandes el 0,3%.

⁹ Todos los datos de este párrafo provienen de [EEO#4](#): Diagnostico Post Pandemia de la MIPYME en el Ecuador.

laboral mayor en 27% y una productividad total de los factores mayor en 15%¹⁰. En el Ecuador, los análisis antes del COVID-19, identificaban al acceso al crédito como el tercer obstáculo más fuerte de crecimiento de las empresas, luego de la informalidad y la inestabilidad política¹¹. El tamaño empresarial importaba pues el 15,4% de las pequeñas empresas, y el 10,6% de las medianas empresas señalaban a la falta de acceso al crédito como el factor más restrictivo en su crecimiento, en contraste con las grandes empresas, donde solo el 8,4% respondían en el mismo sentido. Estos análisis mostraban también que solo el 32,3% de las pequeñas empresas usaban crédito bancario, 9,7% habían sufrido rechazos en sus solicitudes de crédito, y que el colateral exigido cuando sus solicitudes eran aceptadas llegaba al 211,8% sobre el monto del crédito¹². Si bien no se cuenta con una fuente de datos actualizada, el análisis en 2022 de los balances financieros de las empresas formales confirma que solo un tercio de las empresas del país accede a crédito o instrumentos financieros, independientemente de su tamaño (EEO#4). Esta misma fuente de información, revela que entre más pequeñas son las empresas, más dependientes son del capital de sus accionistas (47% en microempresas frente a 8% en grandes empresas), y reciben menos financiamiento de proveedores (19% en microempresas frente a 47% en grandes empresas).

- 1.6 **Sin embargo, el crédito en el sistema bancario llega a un menor número de empresas en mayores montos.** A finales de 2021, el monto anual de créditos otorgados por los bancos llegó a US\$31.240 millones, cifra superior a los US\$28.110 millones de finales de 2020¹³, pero aún menor a los US\$32.043 millones de 2019, antes de la pandemia. Del total de la cartera colocada en 2021, 76% correspondía a créditos productivos, 13% a créditos de consumo, 9% microcréditos, y 3% a créditos para la vivienda. En cuanto al número de operaciones de crédito, vienen disminuyendo desde el máximo alcanzado en el año 2019 (2.205.523), llegando a 1.941.737 a fines de 2021. El 43% de los créditos es de consumo, 34% microcréditos, 23% productivos y 1% de vivienda. El análisis de la tendencia de créditos a las empresas, vale decir de créditos productivos y microcréditos, indica que si bien desde 2017, el monto de préstamos subió un 12% (de US\$23.509 millones a US\$26.395 millones) en realidad el número de operaciones se redujo en 3% (de 1.135.999 a 1.102.937). Si se considera que los créditos promedio a las empresas subieron incluso durante la pandemia¹⁴, se puede inferir que los créditos de los bancos dirigidos a empresas se están concentrando progresivamente en menos operaciones, una señal que refuerza la evidencia de insuficiente inclusión financiera de las MIPYME en Ecuador.
- 1.7 **El acceso al crédito en Ecuador es más restringido para las MIPYME.** En 2017, se estimaba que solo el 18% de la demanda de créditos de las MIPYME era atendida por el sistema financiero ecuatoriano y que, por lo tanto, existía una

¹⁰ Ruiz-Arranz, M., et al. (2018): "Creciendo con productividad: Una agenda para la Región Andina". Banco Interamericano de Desarrollo. Monografía.

¹¹ IFC (2017a): *Enterprise Survey Ecuador*.

¹² Idem IFC (2017a).

¹³ El crédito promedio se incrementó en todos los tipos de crédito, los cuales no se redujeron inclusive durante el COVID-19. En otras palabras, los bancos están concentrando más recursos por operación de crédito, evitando aquellos que el sistema bancario considere riesgosos (EEO#6).

¹⁴ El promedio de microcrédito subió entre 2017 y 2021 de US\$3.323 a US\$4.112, y el promedio de crédito productivo de US\$48.661 a US\$53.899.

demanda desatendida de aproximadamente US\$17.937 millones¹⁵. Las cifras actualizadas para 2022, luego de la pandemia, confirman que esta brecha podría haberse expandido hasta más de US\$25 mil millones ([EEO#5](#)). Los obstáculos de acceso que se relacionan directamente con las MIPYME son, entre otros: (i) el alto costo de generación y provisión de información documentada requerida por los bancos, que puede resultar sofisticado en su preparación; (ii) la ausencia de garantías o colaterales que puedan respaldar sus solicitudes de financiamiento¹⁶; y (iii) el desconocimiento de la oferta de instrumentos y funcionamiento de los productos crediticios, incluyendo líneas destinadas a MIPYME. Los obstáculos por el lado de la oferta se relacionan con: (i) productos sin posibilidad de plazos de repago ajustados al giro de los negocios de las MIPYME; (ii) altos intereses que podrían estar más relacionados a ineficiencias operativas internas que a la cobertura de los costos de supervisión de créditos pequeños; (iii) ausencia de metodologías de captura de información y supervisión para una mejor gestión de riesgos; y (iv) requerimientos de garantías o colaterales que no están al alcance de las MIPYME.

1.8 **El sistema financiero es sano y solvente, aunque poco desarrollado.** El bajo grado de desarrollo del sector financiero en el Ecuador limita la capacidad de reactivación económica. El índice de desarrollo financiero del FMI en el 2020 fue de 0,13, menor al valor de 0,18 de 2019; notándose el efecto del COVID-19. El total del crédito bancario representa solo el 36% del PIB, por debajo de otros países en ALC de ingresos medio alto. Si bien existen 24 bancos privados en el Ecuador, más del 70% de los activos del sistema se encuentra concentrado en cinco bancos¹⁷. A junio de 2022, los bancos privados reportaban activos por US\$52.679 millones, una cartera de créditos por US\$36.121, depósitos por US\$40.929 millones y patrimonio por US\$5.341 millones. En términos generales, la situación de los bancos es de solidez, respaldada por un buen nivel de cobertura de riesgos sobre cartera improductiva (3,2 veces), patrimonio técnico excedente respecto al mínimo solicitado (4,6% sobre el 9% exigido), cobertura operativa de pasivos con costo (129,8%) y cobertura de gastos operativos (margen operativo de 120,8%). La liquidez es de 23,2% y la Rentabilidad sobre Patrimonio de 11,2%. Es importante mencionar que los niveles de morosidad (2,2% en promedio) se van reduciendo y llegando a niveles incluso inferiores a los registrados previo a la pandemia (ver [EEO#6](#)).

1.9 **La estructura de pasivos de los bancos es cortoplacista y existe un régimen de tasas de interés**¹⁸. También a junio de 2022, los depósitos a plazo constituyen el 38% del total de depósitos. Esto indica que aproximadamente 6 de cada 10 dólares recibidos en depósito son muy líquidos. Asimismo, el 78% de los depósitos a plazo tiene un período de vencimiento inferior a 180 días (sólo el 3% de depósitos tendrían un plazo de más de 360 días), lo que define una estructura de pasivos que obliga a los bancos a mantener recursos para responder a muy corto plazo, y dificulta el financiamiento con periodos de repago mayores a un año. En otras palabras, los bancos necesitan fondearse con recursos de más largo plazo para evitar descalces de depósitos (ya que más del 60% de su fondeo actual es de exigencia inmediata) y atender así requerimientos crediticios de

¹⁵ IFC [MSME Finance gap](#), 2017b.

¹⁶ Solo el 0,29 de los créditos del sistema financiero cuentan con respaldo de los fondos de garantía locales.

¹⁷ Estos son los bancos Pichincha, Pacífico, Guayaquil, Produbanco y Bolivariano.

¹⁸ Todos los datos de este párrafo provienen de [EEO#6](#): Actualidad del sistema financiero ecuatoriano.

plazos más extensos, como los de las MIPYME ([EEO#6](#)). Adicionalmente, otra característica del sistema financiero en el país son los máximos para sus tasas de interés activas, tal como lo establece la Constitución y el Código Orgánico Monetario y Financiero. Desde el 2007, el tope es equivalente a la tasa referencial más un factor calculado por el Directorio del Banco Central. Luego de modificaciones a la metodología en 2021, la tasa activa referencial disminuyó un 11% desde julio del 2019 a julio del 2022, mientras que la tasa pasiva referencial bajó un 29,6%¹⁹. Los bancos señalan que el establecimiento de estos máximos restringe el crédito a las MIPYME, al no permitirles cubrir los altos costos operativos implícitos para esas operaciones.

1.10 Los fondos de garantía todavía no desencadenan el crédito en Ecuador. En ALC, al igual que en Ecuador, los fondos de garantías públicos tradicionalmente están dirigidos a apoyar a las MIPYME, dadas las brechas de financiamiento presentes en ese segmento empresarial. Los fondos de garantías respaldan las solicitudes de crédito de MIPYME con restricciones como el escaso capital, ausencia de garantías reales, o de aquellas que son nuevas en el mercado y tienen poca experiencia para cubrir sus necesidades crediticias²⁰. Los productos de los fondos de garantías generan beneficios para los bancos porque proporcionan cobertura parcial frente a un incumplimiento de pago, lo cual ayuda en: (i) la diversificación en el riesgo crediticio; (ii) la liquidez y calidad de la garantía que proveen en comparación con otros instrumentos; y (iii) el menor requerimiento de capital asociado a este hecho²¹. Adicionalmente, la evidencia internacional muestra que los fondos de garantía son una herramienta importante^{22;23}. En el sistema financiero ecuatoriano, sin embargo, no existe aún un fondo de garantías relevante, ya que los dos existentes: el Fondo Nacional de Garantías (FNG), y el Fondo de Garantías para la Economía Popular y Solidaria (FOGEPS), garantizan carteras con saldos de crédito en el orden de US\$99 millones ²⁴. De acuerdo con los actores del sistema financiero ecuatoriano, este desempeño se debe a la falta de modernización en cuanto a productos de garantía, la percepción de lentitud o ineficiencias operativas, falta de claridad sobre los beneficios regulatorios por el uso de garantías, y el alto riesgo de liquidez o ejecución garantías al tener inversiones de su capital en títulos ²⁵.

1.11 El FNG dentro del sistema bancario del Ecuador. El FNG fue creado a fines de 2013, como un fideicomiso con aportes de la Corporación Financiera Nacional (CFN), un Banco Público de Desarrollo (BPD) que tiene el objetivo impulsar el desarrollo del país brindando servicios financieros con foco en las MIPYME. La CFN actúa como Secretaría Técnica del FNG y contrata a una fiduciaria para su administración. El órgano directivo del FNG es la Junta del Fideicomiso, integrada por los ministros de la Producción, de la Política Económica y de Desarrollo Social. La CFN, en su calidad de constituyente del FNG, pone a su disponibilidad sus recursos técnicos para apoyar al FNG en el logro de sus objetivos y complementar

¹⁹ La metodología es publicada por el [Banco Central](#).

²⁰ Banco Mundial (2015). [Principios para sistemas públicos de garantía del crédito para pymes](#). Washington, DC.

²¹ Fernandini et. al (2020) Fondos y otros mecanismos de garantía para las MIPYME en ALC.

²² CEPAL (2014). [Algunas lecciones de la experiencia reciente de financiamiento a las pymes. Colombia, Costa Rica y México](#).

²³ Bolzico y Prats (2022): [Esquemas de garantías pública para créditos bancarios en tiempos de COVID-19 en ALC](#).

²⁴ Información a mayo 2021 en base a Bolzico y Prats (2022).

²⁵ Conclusiones del “Sondeo de las percepciones del mercado de financiamiento a la MIPYME en Ecuador”, llevado a cabo con la CFN y sus clientes institucionales en julio y agosto de 2022.

su misión. Entre el 2017 y febrero de 2022, 9 instituciones financieras²⁶ operaron como entidades receptoras de garantías (ERG) del FNG, garantizando US\$227 millones (6.620 operaciones), que beneficiaron a 5.573 MIPYME y respaldaron un total de créditos por US\$370,99 millones. El nivel de siniestralidad entre 2012-2021 fue de 2,36% (US\$5,17 millones) del total garantizado en el mismo periodo. En 2020, la CFN inició un diagnóstico interno con base en metodologías del BM, el BID; e insumos de la Superintendencia de Bancos (SB), a partir de los cuales se identificaron espacios de mejora en la gestión del FNG respecto a la concentración de la cartera por ERG²⁷, por sector económico²⁸, por segmento de crédito y por territorio²⁹. A esto se suma la percepción de burocracia, lentitud e ineficiencia en procesos y procedimientos, que se evidencian en una reducida red de ERG y ausencia de los principales bancos comerciales del país. Como respuesta a las debilidades encontradas, la CFN y el FNG confeccionaron un Plan de Fortalecimiento³⁰ agresivo y ambicioso que está en ejecución actual ([EEO#7](#)).

1.12 **El fortalecimiento del FNG es coincidente con el proceso de transformación de la CFN.** La prioridad del nuevo gobierno se ha focalizado en otorgar crédito a bajo costo y a largo plazo con foco en las MIPYME, pero asegurando eficiencias operativas y sostenibilidad financiera, por lo que en 2021 generó el mandato de fusionar BanEcuador y CFN en una única entidad a denominarse Banco de Fomento Económico del Ecuador (BFE). El BFE deberá prestar servicios financieros autorizados por la SB para los segmentos MIPYME y empresas asociativas de producción en los sectores de agronegocios, comercio y exportación; y también en otras actividades productivas de bienes y servicios. El BFE operará a través de mecanismos de primer piso (especialización que aportaría BanEcuador) y de segundo piso (especialización que aportaría CFN). Durante el proceso de fusión, ambas entidades deberán asegurar la continuidad de los procesos contractuales, administrativos y otros que se encuentren ya iniciados en cada una de ellas. Una vez culminado el proceso de fusión, estas obligaciones y derechos jurídicos nacionales e internacionales serán asumidos por el BFE ([EEO#8](#)).

1.13 **Aspectos transversales de importancia en el sistema financiero ecuatoriano.** El análisis de los retos y desafíos del acceso a crédito de las MIPYME tiene necesariamente que incorporar los enfoques de género y diversidad, así como de cambio climático, para comprender en mayor profundidad posibles brechas de relevancia:

a) **Equidad de género.** El informe del *Global Findex* (2021), muestra que, en el Ecuador, sólo el 14,52% de las mujeres reportó haber solicitado un crédito en una institución financiera, mientras que esa cifra fue del 32,18% para el caso

²⁶ Ocho bancos y una Cooperativa de Ahorro y Crédito.

²⁷ El Banco del Pacífico concentra el 67% del saldo vigente y absorbe el 90% de la siniestralidad de la cartera.

²⁸ El 65% del saldo vigente de la cartera está en sólo 3 sectores, de los cuales el sector comercio concentra el 39%.

²⁹ Los territorios Guayas (40%) y Pichincha (25%) participan del 65% del saldo vigente.

³⁰ El Plan incluye los siguientes pilares: (i) Administración Integral de Riesgos; (ii) Evaluación de Resultados-Creación de un Sistema de Evaluación de Resultados e Impacto de la Gestión del FNG; (iii) Eficiencia Operativa-Mejoras a Procesos Administrativos y Contables; (iv) Estructura Ética-Establecimiento y Transversalización de los Valores Institucionales y el Código de Ética; (v) Eficiencia Normativa-Creación, Actualización y Reestructuración de Manuales de Procedimientos del FNG; (vi) Personas-Fortalecimiento del Talento Humano, Gobierno Corporativo y Transparencia; (vii) Intermediarios-Fortalecimiento y Diversificación de ERG; y (viii) Transformación Digital.

de los hombres³¹. Según la propuesta de Estrategia Nacional de Inclusión Financiera del Ecuador 2020-2024, el 43% de las mujeres tienen una cuenta en el sistema financiero, en contraste el 60% de hombres en el país. Datos disponibles sugieren que únicamente el 14% de las MIPYME son propiedad de mujeres, de las cuales el 28% reporta tener restricciones financieras³². Sólo el 6% de mujeres habría solicitado un microcrédito a fines de 2021³³. Las empresas lideradas por mujeres que poseen una línea de crédito o préstamo de una institución financiera son menores (43%) que las empresas lideradas por hombres (64,6%)³⁴. Estos créditos tienden además a requerir colateral en mayor proporción (77,1% en el caso de las mujeres y 54,7% en el caso de los hombres) y el valor del colateral requerido es mucho mayor en el caso de las mujeres que en el caso de los hombres medido con relación al valor de crédito aprobado (253,5 para el caso de las mujeres y 197,6 para los hombres). Finalmente, las MIPYME de mujeres están más presentes en los sectores económicos del país con mayor afectación por la crisis del COVID-19, como son el comercio (30%), servicios (18,7%) y manufactura (13,1%), afectados más que las empresas propiedad de hombres³⁵. Se estima que la brecha de financiamiento a MIPYME mujeres formales en el Ecuador excede los US\$9.5 mil millones ([EEO#9](#)).

- b) Diversidad.** En el Ecuador, más de un millón³⁶ de personas se auto identifican como indígenas (7% de la población total). El Banco Central estima a la población indígena como el 18% de los hogares del país³⁷. En 16 cantones del país, la población indígena representa más del 50% de su población total. De manera general, se puede observar que la zona de la Amazonía ecuatoriana (5% y 6%), así como los cantones a nivel nacional con alta concentración de población indígena (3% y 2%), tienen coberturas de puntos de atención de instituciones financieras considerablemente más bajas (oficinas y corresponsales) que otros cantones de la zona de la Sierra Centro del país. La brecha de atención no es considerada muy alta, particularmente la bancaria, existiendo más cercanía física y cultural de las cooperativas de ahorro y crédito que se desempeñan dentro de la economía popular y solidaria. Desde el lado de la banca pública instituciones como BanEcuador, desde el primer piso, y la Corporación Nacional de Finanzas Populares y Solidarias (CONAFIPS), desde el segundo piso, mantienen canales de atención para llegar a este tipo de población. En julio de 2022, el gobierno condonó US\$59 millones de deuda acumulada en BanEcuador a movimientos indígenas ([EEO#10](#)).
- c) Cambio climático y sostenibilidad.** Ecuador es uno de los 17 países megadiversos y aunque aporta menos del 1% a las emisiones globales de gases de efecto invernadero, no es ajeno a los efectos adversos del cambio climático, dado que le podrían generar pérdidas de US\$5,6 mil millones al 2025. El país tiene una Estrategia Nacional de Financiamiento Climático

³¹ Banco Mundial (2021): [Global Findex](#).

³² IFC (2017): [MSME Finance Gap Report](#).

³³ SB (diciembre, 2021): [Boletín trimestral de inclusión financiera](#).

³⁴ Idem.

³⁵ *The Mastercard Index of Women Entrepreneurs* (2020).

³⁶ Según el Censo del 2010, la cifra ascendía a 1.018.176 personas.

³⁷ Poblaciones indígenas, mulata, afroecuatoriana y montubia distribuidos entre la zona urbana y la rural, aunque la población indígena (80%) y montubia (53%) se encuentran mayoritariamente en zonas rurales.

2020-2030, que busca en articulación con actores relevantes (públicos, privados e internacionales), y que el sistema financiero integre transversalmente el enfoque climático. En 2021, los 15 miembros de la Asociación de Bancos del Ecuador (ASOBANCA) firmaron un acta de compromiso de lucha contra el cambio climático a través de iniciativas de finanzas sostenibles. ASOBANCA reporta que seis bancos cuentan con productos verdes entre cuentas verdes hasta líneas de créditos para proyectos específicos. En cuanto a la BPD, la CFN contribuye con la mitigación y adaptación al cambio climático en sus sectores para MIPYME, empresas y corporativos, ofrece financiamiento para movilidad eléctrica y forestal. Su Plan Estratégico Institucional cuenta además con un eje transversal de sostenibilidad, y desde el 2019, se tiene operativo el Sistema de Gestión de Riesgos Ambientales y Sociales ([EEO#11](#)). En los últimos años se ve una tendencia positiva en la colocación de créditos verdes y sostenibles³⁸, aunque los requerimientos de pasivos de largo plazo siguen mermando este crecimiento. En el caso de la CFN, a mediados de 2022, se contaba con una cartera de US\$7,03 millones de este tipo en su cartera de segundo piso.

- 1.14 **Intervención propuesta.** El programa responde a la problemática de acceso al crédito de las MIPYME en el Ecuador en un contexto de recuperación económica que se puede beneficiar del fortalecimiento de los mecanismos financieros de segundo piso de la CFN, como son el FNG y la Banca de Segundo Piso. (i) Un FNG fortalecido financieramente con recursos aportados por el programa apoyaría a un mayor número de MIPYME con dificultades de acceso al crédito en el sistema bancario. Al mismo tiempo de mejorar su perfil de riesgo frente a los bancos, las garantías del FNG tendrían un efecto de movilización de recursos del sector privado, dado que éstas exigen una contrapartida propia de los bancos para los créditos a las MIPYME; y (ii) la Banca de Segundo Piso de la CFN se beneficiaría de los recursos del programa no solo porque contaría con financiamiento para paliar la falta de pasivos de mediano y largo plazo en el sistema bancario, necesarios para atender proyectos productivos de MIPYME, sino también porque impulsaría la nueva estrategia e imagen de la CFN como un BPD que no compite en el primer piso con los bancos privados. El programa intervendrá en el mercado con mecanismos de segundo piso complementarios para cerrar las brechas financieras de las MIPYME en el país. Por un lado, el FNG ampliará el “alcance” del acceso al crédito de las MIPYME porque atenderá a aquellas excluidas o sub atendidas por el sistema bancario, por otro lado, la Banca de Segundo Piso de la CFN, mejorará la “profundización” del acceso al crédito en segmentos específicos de MIPYME de mujeres y/o con impacto ambiental positivo.
- 1.15 **Marco institucional y estratégico.** El programa se encuentra alineado con el “Plan de Creación de Oportunidades 2021-2025” del Gobierno del Ecuador, específicamente con los ejes clave de fomento de la productividad y la competitividad, un adecuado entorno de negocios y de atracción de inversiones, la transición ecológica, y la inclusión de género. Asimismo, el programa está en línea con lo dispuesto en la “Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y

³⁸ Por ejemplo, Banco Pichincha pasó de 547 operaciones en 2019 a 4.551 hasta octubre de 2021. ProCredit llegó a más de 300 créditos otorgados en 2021, el doble de lo registrado en 2019.

Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19”, de noviembre de 2021, que provee un marco para que las instituciones del sistema financiero puedan otorgar créditos a los sectores productivos del país, e incluye disposiciones para iniciar procedimientos pertinentes para fusionar la CFN con el BanEcuador en el BFE. El Gobierno anunció a través del Decreto Ejecutivo 406 de 25 de abril de 2022, la fusión de CFN con BanEcuador para la formación del BFE, como instrumento de desarrollo dentro del sistema financiero, y con capacidad para otorgar financiamiento y servicios a la MIPYME. Los preparativos para la fusión están en avance y se espera que el BFE sea operativo el primer semestre de 2024 ([EEO#8](#)).

- 1.16 **Lecciones aprendidas.** El Banco tiene larga experiencia de trabajo con BPD la región en programas de crédito y garantías similares. Entre 2012-2021, 15 programas fueron aprobados para el apoyo a fondos de garantía; siendo cuatro de éstos ([5205/OC-BA](#), [5024/OC-EC](#), [5082/BL-HO](#), [5058/OC-UR](#)), en respuesta a la crisis del COVID-19. El programa propuesto contempla las lecciones de estos programas, en especial los de orden técnico referidos a las buenas prácticas sobre el fortalecimiento de capacidades financieras e institucionales en fondos de garantías, la maximización de la movilización de crédito privado, y la medición de resultados económicos y sociales. Asimismo, el programa se beneficia de la experiencia del Banco con las operaciones aludidas en el financiamiento de MIPYME en épocas de crisis y/o reactivación económica para que puedan dar continuidad a sus actividades económicas. El programa consideró especialmente la experiencia con el Programa Global de Crédito para la Defensa del Tejido Productivo y el Empleo ([5024/OC-EC](#)) aprobado en 2020 por US\$93.800.000 y ejecutado por la CONAFIPS, en el que se canalizaron recursos para el fortalecimiento financiero del FOGEPS, y las líneas de segundo piso para Cooperativas de Ahorro y Crédito que atienden a micro y pequeñas empresas.
- 1.17 **Complementariedad con otras operaciones del Grupo BID.** En el caso del BID *Invest*, la complementariedad es clave para dinamizar el diálogo con los bancos privados y entender los retos que encuentran en la estructura, operatividad y perfil de riesgo del FNG. Las recomendaciones emergentes servirán para potenciar un efecto *crowding-in* a través de la CFN y el programa. En particular, se espera que las operaciones del BID *Invest* que persiguen el propósito de financiar capital de trabajo y/o inversión a las MIPYME con aspectos transversales de sostenibilidad y género, cumplan un rol promotor del financiamiento a este sector en complementariedad con los esfuerzos de CFN y el programa. En el caso del BID, el programa es complementario con: (i) el Programa Global de Crédito para la Defensa del Tejido Productivo y el Empleo ([5024/OC-EC](#)), aprobado en 2020 y desembolsado e un 100%, con el objetivo de apoyar la sostenibilidad frente a la crisis del COVID-19, de las micro y pequeñas empresas como sostén del empleo en Ecuador; y (ii) el Programa para el Desarrollo y la Recuperación Económica en Ecuador ([5421/OC-EC](#)), aprobado en 2021 y en espera de firma de contrato, con el objetivo de promover la reactivación económica sostenible e inclusiva del Ecuador.
- 1.18 **Coordinación con otros donantes.** El programa propuesto se coordina con el programa “Promoción del Acceso a Financiamiento con Fines Productivos para las MIPYME” del BM, aprobado en 2020, en favor de la CFN por US\$260.000.000 para apoyar a las MIPYME en el período de pandemia. Este

programa tiene complementariedad directa al aportar US\$40.000.000 al FNG, y financiar el Plan de Fortalecimiento Institucional del mismo. Se llevarán a cabo reuniones semestrales de coordinación de acciones entre los equipos del BID, BM y CFN, para asegurar la sinergia entre ambos programas.

- 1.19 **Alineación estratégica.** El programa está alineado con la Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) 2020-2023 (AB-3190-2), a través de los desafíos de desarrollo: (i) Productividad e Innovación, dado que ampliará el acceso a financiamiento para las MIPYME a través del fortalecimiento del FNG y de las líneas de segundo piso de la CFN; y (ii) Inclusión Social e Igualdad, al promover la provisión de financiamiento al MIPYME donde las brechas de inclusión financiera son acentuadas. El programa también está alineado con los temas transversales de: (i) Equidad de Género y Diversidad, dado que promoverá créditos hacia MIPYME lideradas por mujeres; (ii) Capacidad Institucional y Estado de Derecho, ya que incluye acciones para modernizar y fortalecer operativamente a la CFN y al FNG; y (iii) Cambio Climático, al destinar parte de los recursos al financiamiento a proyectos de MIPYME con impacto ambiental positivo. Considerando la [Metodología Conjunta de los Bancos Multilaterales de Desarrollo de estimación de financiamiento climático](#), el 10% de los recursos de la operación se invertirán en actividades de mitigación y adaptación al cambio climático. 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. Asimismo, el programa es consistente con el Documento de Marco Sectorial de Respaldo para PYME y Acceso y Supervisión a Servicios Financieros (GN2768-7), bajo el pilar de mejorar la eficiencia y el alcance de la intermediación del crédito bancario al sector productivo. El programa está alineado con la Estrategia de País del Grupo BID con Ecuador 2022-2025 (GN-3103-1), específicamente con el área prioritaria de desarrollo del sector productivo como motor del crecimiento sostenible y el objetivo estratégico de mejorar el acceso al financiamiento. El programa está alineado a la Visión 2025 del BID (AB-3266), que como primer enfoque busca trabajar por un crecimiento sostenible e incluyente, y dado el apoyo a la reactivación del sector productivo mediante financiamiento a inversiones de PYME.

B. Objetivos, componentes y costo

- 1.20 **Objetivos.** El objetivo general de desarrollo del programa es apoyar la recuperación económica de las MIPYME del Ecuador. El objetivo de desarrollo específico es expandir el acceso al crédito a las MIPYME ecuatorianas a través de los instrumentos financieros de segundo piso de la CFN.
- 1.21 **Componente 1. Fortalecimiento financiero del FNG (US\$100.000.000).** La CFN inyectará los recursos de este componente como aporte en el FNG, y éstos a su vez serán invertidos según una Política de Inversión que mejore el perfil de riesgos y liquidez del FNG frente a los bancos comerciales, lo que generaría confianza e incentivaría el uso las garantías de éstos para sus créditos a la MIPYME. El componente se focalizará en la generación de créditos a MIPYME con calificaciones de riesgos A o B, y con proyectos productivos y necesidad de financiamiento de capital de trabajo o activos fijos, pero sin capital

- o garantías suficientes para acceder a crédito bancario. No existirán restricciones de MIPYME por sector económico o área geográfica, aunque se priorizará a MIPYME que estén accediendo a crédito bancario por primera vez, o hayan sido relegadas del sistema financiero formal durante la pandemia. Preliminarmente se tiene definido que las garantías del FNG cubrirán hasta un 50% del valor del crédito otorgado. Ninguna MIPYME apoyada por productos de la CFN podrá tener al mismo tiempo financiamiento de la CFN o de otros bancos públicos. Los bancos serán los responsables de evaluar la capacidad de repago de las MIPYME según sus propias políticas de riesgo, así como de establecer los términos y condiciones finales en línea con los criterios y contenidos del Reglamento Operativo del Programa ([ROP](#)).
- 1.22 **Componente 2. Banca de Segundo Piso de la CFN (US\$99.300.000).** La CFN usará su Banca de Segundo Piso para repasar los recursos del programa a bancos elegibles que colocarán los recursos de este componente en forma de créditos a las MIPYME. El componente se focalizará en MIPYME de mujeres y/o con impacto ambiental positivo, con proyectos productivos, y necesidad de financiamiento de capital de trabajo o activos fijos de mediano y largo plazo. No existirán restricciones de MIPYME por sector económico o área geográfica, aunque se priorizará a MIPYME que estén accediendo a crédito bancario por primera vez, o hayan sido relegadas del sistema financiero formal durante la pandemia. Los bancos serán los responsables de evaluar la capacidad de repago de las MIPYME según sus propias políticas de riesgo, así como de establecer los términos y condiciones finales en línea con los criterios y lineamientos contenidos en el [ROP](#).
- 1.23 **Componente 3. Modernización técnica (US\$500.000).** El programa fortalecerá las capacidades institucionales del FNG al financiar consultorías para: (i) la modernización del Manual Operativo del FNG; y (ii) el desarrollo de una solución informática que agilice las operaciones del FNG con los bancos, en línea con sus objetivos de transformación digital. Adicionalmente, este componente financiará una consultoría para el Plan de Avance en la Transición Institucional de CFN a BFE, con énfasis en el traspaso de los mecanismos de segundo piso.
- 1.24 **Auditoría y monitoreo (US\$200.000).** El programa destinará recursos para cubrir los costos auditoría y reportes que apoyen particularmente el monitoreo de los Componentes 1 y 2.
- 1.25 **Beneficiarios.** Los beneficiarios de los Componentes 1 y 2, serán las MIPYME ecuatorianas que cumplan con los siguientes requisitos: (i) calificar como MIPYME según las definiciones oficiales del Ecuador; (ii) desarrollar actividades productivas fuera de las listas de exclusión del programa; (iii) contar con un proyecto de inversión en capital de trabajo o activo fijo; y (iv) someterse satisfactoriamente a la evaluación crediticia de los bancos. No existirán restricciones de MIPYME por sector económico o área geográfica. Los beneficiarios del Componente 3, serán la CFN y el FNG, puesto que las consultorías a ser contratadas están dirigidas a fortalecer sus capacidades institucionales.

- 1.26 **Movilización de recursos.** El otorgamiento de garantías a las MIPYME a través del FNG permitirá movilizar recursos de los bancos que trabajen con éste. De acuerdo con la normativa vigente para garantías en país, el grado de apalancamiento del patrimonio del FNG podría llegar hasta 10 veces, no obstante, considerando grados de apalancamiento conservadores entre 3,35 y 6,03, y un apalancamiento promedio de 4,8, se estima que el robustecimiento financiero del FNG, con US\$100 millones adicionales aportados por el BID, lograrían generar una cartera de alrededor de US\$1.613 millones ([EEO#15](#)).
- 1.27 **Consideraciones de género y diversidad.** El programa considerará acciones tendientes a contribuir con las brechas de género dado que un 50% de los recursos del Componente 2 se enfocarán en créditos a MIPYME de mujeres (equivalente a US\$49,6 millones). Adicionalmente, el programa apoyará el desarrollo de las capacidades de la CFN y el FNG para atender a MIPYME de mujeres al trabajar un Plan de Acción de Género que (i) formalice el uso de definiciones de MIPYME de mujeres; (ii) operativice la desagregación de datos por sexo en los reportes de cartera; y (iii) establezca un sistema de índices de monitoreo de cartera de MIPYME de mujeres. Se destinarán recursos de la [ATN/OC-18918-RG](#) para apoyar dichas actividades. Adicionalmente, el Plan incluirá un mapeo del alcance de operaciones de la CFN y el FNG en áreas geográficas con presencia de pueblos indígenas para medir su contribución en profundidad financiera dentro de las mismas. Los recursos de [ATN/OC-19100-RG](#) se aplicarán para apoyar a CFN en este sentido.
- 1.28 **Consideraciones de cambio climático.** El programa promoverá las inversiones en impacto ambiental positivo por parte de las MIPYME dado que un 5% del Componente 2 destinará sus recursos para esos fines (equivalente a US\$4,9 millones). El [ROP](#) del programa estipulará la lista de actividades elegibles para este tipo de financiamiento en las áreas de mitigación y adaptación al cambio climático.

C. Indicadores clave de resultados

- 1.29 **Resultados esperados.** El objetivo general de desarrollo se medirá a través de: (i) porcentaje de empleo registrado en MIPYME sobre el empleo total registrado en el país; y (ii) porcentaje de ventas registrado en MIPYME sobre las ventas totales registrado en el país. Los objetivos específicos de desarrollo se medirán a través de los siguientes indicadores: (i) apalancamiento de recursos para escalar la oferta de garantías a subpréstamos para MIPYME alcanzado gracias al apoyo del programa; (ii) monto garantizado con apoyo de garantías del FNG; (iii) número de empresas beneficiarias con garantías del FNG apoyadas por el programa que no hayan tenido crédito antes; (iv) tasa de mora relativa de la cartera relevante a MIPYME de acceso al crédito a 90 días apoyada con recursos del programa frente a la tasa de mora de créditos a MIPYME del sistema bancario; (v) monto destinado a proyectos de inversión de MIPYME con impacto ambiental positivo; (vi) proporción del número de préstamos otorgados a MIPYME de mujeres; y (vii) plazo promedio de los créditos concedidos por la CFN, no menor de 46 meses.

- 1.30 **Viabilidad económica.** La evaluación económica identifica los flujos de beneficios y costos generados por el programa. Una vez calculados y descontados al 12%, se obtienen unos beneficios de US\$67,24 millones y una Tasa Interna de Retorno del 17,68%. Adicionalmente, el análisis de sensibilidad muestra que el programa es resiliente a *shocks* adversos ([EEO#1](#)).

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumentos de financiamiento

- 2.1 El monto total del programa propuesto es de US\$200.000.000 de recursos de capital ordinario (CO). Se instrumentará mediante un préstamo de inversión bajo la modalidad global de crédito, por su naturaleza de intermediación financiera hacia las MIPYME beneficiarias.

Cuadro 1. Costos estimados del programa (US\$)

Componente/Tipo de proyecto	BID (CO)	%
Componente 1. Fortalecimiento financiero del FNG	100.000.000	50,00
Componente 2. Banca de segundo piso de la CFN	99.300.000	49,65
Componente 3. Modernización técnica	500.000	0,25
Auditoría y monitoreo	200.000	0,10
Total	200.000.000	100,00

- 2.2 Según las estimaciones preliminares los recursos del programa serán comprometidos y desembolsados en un plazo de cinco años, desde la fecha de entrada de vigencia del respectivo contrato de préstamo, como se detalla en el Cuadro 2.

Cuadro 2. Proyección de desembolsos (US\$ millones y %)

	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
Componente 1	20,00	20,00	20,00	20,00	20,00
Componente 2	20,00	30,00	30,00	19,30	0
Componente 3	0,25	0,25	0	0	0
Auditoría y monitoreo	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04
Acumulación US\$	40,29	90,58	140,62	179,96	200,00
Acumulación %	20,15	45,29	70,31	89,98	100,00

B. Riesgos ambientales y sociales

- 2.3 De acuerdo con el Marco de Política Ambiental y Social (GN-2965-23), la operación se clasifica como de Intermediación Financiera con una clasificación de riesgo ambiental y social de nivel moderado. La operación se clasifica como de Riesgo de Desastre y Cambio Climático moderado. Los sectores por financiar son entre otros, comercio, servicios, industria manufacturera y, en menor proporción, el sector agrícola. Con base en los resultados de la debida diligencia ambiental y social se puede concluir que la mayoría de los subproyectos que se financien bajo el programa tendrán un riesgo socioambiental bajo, con algunos potenciales subproyectos de riesgo moderado, ya que los valores promedio de financiamiento por subproyecto estarán en torno a US\$25.000, con un monto máximo de US\$1.000.000. Asimismo, este programa no financiará entre otros, subproyectos de Categoría A o de mayor riesgo socioambiental. Los impactos ambientales y sociales potenciales asociados al programa se manejarán con la aplicación de un

Sistema de Gestión Ambiental y Social (SGAS del programa), que estará basado entre otras, en el cumplimiento de la Lista de Exclusión del Marco de Política Ambiental y Social del BID, la ley local y criterios adicionales de exclusión y elegibilidad. Dichos requisitos ambientales y sociales del programa constituirán el SGAS del programa, que serán integrados en el [ROP](#).

C. Riesgos fiduciarios. El resultado de la Plataforma de Análisis de Capacidad Institucional ([PACI](#)), llevado a cabo el segundo trimestre de 2022, confirmó que la CFN cuenta con una alta capacidad institucional y transversal para realizar las actividades de gestión operativa, financiera, adquisiciones y administrativa para la ejecución de los recursos del programa, lo cual lleva a la conclusión que el riesgo fiduciario es bajo ([EEO#15](#)). Una oportunidad de mejora identificada es la creación de una unidad que permita capitalizar conocimiento y experiencia sobre proyectos con organismos multilaterales, y que brinde apoyo a las unidades encargadas del programa. Adicionalmente, el programa incluye el Componente 3 de asistencia técnica para mejorar la capacidad técnica de la CFN y el FNG, las acciones previstas en dicho componente tendrán efecto directo sobre el cumplimiento de los objetivos de desarrollo del programa.

D. Otros riesgos y temas clave

2.4 Riesgos medio-altos. Se identificaron tres riesgos medio-altos: (i) Entorno social: si surgieran manifestaciones de grupos sociales exigiendo al gobierno y a los bancos la condonación de deudas de MIPYME en el sistema financiero, o la provisión de préstamos a éstas con tasas de interés subsidiadas, es posible que se identifique a la CFN como un potencial canalizador de este tipo de intervenciones que merman la moral de pago y desnivelan la competencia; se mitigará este riesgo apoyando a la CFN en su transición a un BPD con servicios de segundo piso exclusivamente, lo que anularía cualquier tipo de interacción o negociación directa con prestatarios finales, al mismo tiempo de socializar esta limitación con los grupos de interés pertinente para la CFN no sea considerada. (ii) Estructura organizativa: si el FNG no logra implementar su Plan de Fortalecimiento de manera satisfactoria y en los plazos estimados, los bancos con interés en sus productos podrían descartar su decisión de participar o tomar posiciones conservadoras de uso, afectando el crecimiento deseado de la cartera de garantías y los resultados esperados del programa; este riesgo será mitigado implementando una supervisión detallada al avance de las actividades planeadas, apoyando a la CFN en la identificación de firmas o consultores individuales que puedan hacerse cargo de las tareas a través de las redes de contactos del BID, así como con el Componente 3 que asegura el cumplimiento de uno de los aspectos más importantes para los bancos como es la agilidad y cumplimiento a través de canales digitales eficientes. (iii) Estructura organizativa: si la inversión de los recursos destinados al patrimonio del FNG se realiza únicamente en títulos de emisores públicos nacionales, los bancos privados no tendrán apetito de participar en el programa debido a la percepción de riesgo país; se mitigará este riesgo apoyando el trabajo de la CFN en la confección de una Política de Inversión con principios de diversificación equilibrada de los recursos de sus aportantes entre títulos de emisores privados locales y emisores extranjeros, que asegure niveles óptimos de rentabilidad y liquidez para que los respaldos en la estructura de aportes del FNG generen mayor confianza.

- 2.5 **Tema clave.** El proceso de fusión entre la CFN y BanEcuador en el BFE será de particular atención durante el periodo de ejecución del programa. La fusión es una oportunidad para que la intervención del programa gane visibilidad y mejore su sostenibilidad, pero si la misma no contempla un plan ordenado de avance, la ejecución del programa y el logro de metas podría verse afectado. Si bien este riesgo es moderado-bajo, será mitigado por el BID y sus contrapartes en el país, incluyendo el MEF, CFN y BanEcuador, en el marco de Plan de Avance en la Transición Institucional que priorice las actividades acordadas para el programa que será revisado periódicamente (¶1.12).
- 2.6 **Sostenibilidad.** CFN ejecutará los recursos de los componentes del programa aplicando términos y condiciones financieras que aseguren un retorno financiero suficiente para cubrir costos y generar utilidades. De esta forma, CFN podrá reinvertir los ingresos generados por el FNG y las recuperaciones de las líneas de segundo piso para más transacciones del mismo tipo. El programa se ejecutará en un contexto de transformación de la CFN en el BFE, lo cual significa una oportunidad para asegurar la sostenibilidad y el escalamiento de la intervención en el mediano y largo plazo.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

A. Resumen de los arreglos de implementación

- 3.1 **Prestatario, OE y Garante.** CFN será el prestatario y Organismo Ejecutor (OE) de este programa con la garantía soberana de la República de Ecuador. Fundada en 1964, la CFN es el BPD más grande y antiguo del país. Mediante Decreto Ejecutivo No. 868 del 30 de diciembre del 2015, se reorganiza como una persona jurídica de derecho público, que forma parte del Sector Financiero Público, con autonomía administrativa, financiera, legal y presupuestaria. Las operaciones, actividades y negocios que realiza la CFN están regidos y amparados por el Código Orgánico Monetario y Financiero, la Codificación de Resoluciones Monetarias, Financieras, de Valores y Seguros, la Codificación de Normas de la SB, las disposiciones de la Junta de Política y Regulación Monetaria y Financiera y las disposiciones del Directorio del Banco Central del Ecuador. A junio de 2022, la CFN registra activos por US\$3.080,4 millones, patrimonio por US\$1.177,57 millones, resultados netos por US\$15,11 millones, e indicadores de solvencia y liquidez de 28,54% y 40,65%, respectivamente. La calificación de riesgo otorgada por *BankWatch Ratings S.A.* en marzo de 2022, es de “A”, con perspectiva estable y observación en desarrollo³⁹. La CFN cumple con los requisitos para ser un prestatario del BID del sector público según lo dispuesto en la política de prestatarios elegibles (OP-301), dado que además de sus facultades institucionales, legales y capacidad financiera, tiene experiencia como prestatario y ejecutor del BID en programas similares al propuesto, como fueron el Programa Global de Crédito Multisectorial (650/OC-EC) y el Programa Global de Crédito a la Microempresa (851/SF-EC), en los que demostró capacidad operativa. En la actualidad, la CFN está ejecutando programas con organizaciones multilaterales

³⁹ Esta observación es típica cuando surge un evento puntual de fusión que es el caso de la CFN para la constitución del BFE.

y bilaterales como son el BM, la Corporación Andina de Fomento, la *Kreditanstalt für Wiederaufbau*, y la *Agence Française de Développement*.

- 3.2 El 29 de noviembre de 2021 entró en vigor el Decreto-Ley de Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal que dispone el inicio de procedimientos pertinentes para la fusión de la CFN y el BanEcuador en una entidad única a llamarse Banco de Fomento Económico (BFE). El objetivo de la fusión de las dos entidades es alcanzar parámetros técnicos y de capital para otorgar créditos a los sectores agrícolas y productivos. El proceso de fusión está avanzando y por el momento tanto la CFN como BanEcuador están saneando sus estados financieros mediante la revisión de cartera, reestructuración de créditos y recuperación de cartera. En el caso de la CFN, a finales de 2021, se realizó una provisión de US\$651,6 millones para créditos incobrables como resultado de una valoración de activos llevada a cabo por una firma auditora externa. Si bien esta decisión resultó en pérdidas por US\$239,52 millones en esa gestión, los niveles de solvencia y liquidez de la CFN permanecieron robustos. El gobierno actualiza un cronograma de fusión periódicamente en función de los avances en el trabajo de saneamiento financiero, gobernanza, procesos y capacidad operativa, gestión de mercado, negocio, tecnología e infraestructura, entre otros. Si bien la fecha formal e inicialmente definida para el arranque del BFE es el segundo trimestre de 2023, las últimas actualizaciones del cronograma de fusión muestran un potencial inicio de las operaciones en el primer trimestre de 2024 ([EEO#8](#)).
- 3.3 Dentro del proceso de fusión se tiene prevista la transferencia de pasivos de la CFN al BFE, así como la transferencia de fideicomisos como el FNG, en los mismos términos en los que fueron originalmente acordados con sus acreedores y aportantes. La transferencia no debería tener efecto en absoluto sobre el flujo de repagos de los pasivos o la operatividad del FNG. En el marco del programa propuesto se monitoreará el avance de la fusión, cuidando que las responsabilidades de ejecución de la CFN se mantengan en el BFE. Durante el proceso de fusión el Banco analizará los cambios que sean necesarios realizar al programa de conformidad con sus políticas y procedimientos.
- 3.4 **Mecanismo de ejecución.** La CFN tendrá responsabilidad fiduciaria de los recursos del préstamo, gestionará la ejecución del programa y velará por el adecuado cumplimiento del Contrato de Préstamo y del [ROP](#). El programa aprovechará la estructura existente de la CFN, sin necesidad de crear una unidad específica de ejecución. La Gerencia de Desarrollo de Productos y Servicios liderará el relacionamiento con el Banco y la ejecución general del programa, y coordinará las funciones operativas con los representantes designados de otras unidades de la CFN, según el siguiente detalle: (i) Subgerencia de Análisis de Desarrollo de Productos y Servicios, a cargo de la ejecución de las actividades previstas para los Componentes 1 y 2; (ii) Subgerencia de Garantías de Crédito, a cargo de la supervisión técnica y operativa del FNG, monitoreo y seguimiento; (iii) Subgerencia de Adquisiciones, a cargo de la gestión de adquisiciones; y (iv) Subgerencia de Captaciones, a cargo de los registros contables, gestión financiera del programa y la contratación de las auditorías externas requeridas por el Banco y su supervisión. La CFN podrá designar unidades adicionales de coordinación de acuerdo con las necesidades del programa y siempre y cuando figuren en el [ROP](#).

- 3.5 **Elegibilidad de bancos de primer piso.** Los recursos del préstamo serán canalizados a los bancos mediante el FNG (Componente 1) y las líneas de segundo piso de la CFN (Componente 2), dos mecanismos que cuentan con políticas internas basadas en principios de gestión de riesgo y sistemas de evaluación de bancos. Considerando éstas y las necesidades del programa los criterios de elegibilidad para que los bancos accedan a los cupos de derechos de giro de certificados de garantía (Componente 1) y a cupos de recursos de líneas de segundo piso (Componente 2), serán: (i) ser bancos regulados por la SB; (ii) calificación de riesgo superior a BB+; (iii) morosidad inferior a 10%; (iv) margen operacional positivo; y (v) solvencia superior al 10%. El [ROP](#) del programa contendrá mayor detalle sobre los criterios de elegibilidad acordados por la CFN y el BID.
- 3.6 **Monto y límite de financiación.** Ningún subpréstamo que se otorgue a las MIPYME con recursos canalizados a la CFN en los Componentes 1 y 2 del programa podrá exceder US\$1.000.000.
- 3.7 **Reglamento Operativo.** La ejecución del programa se regirá por las disposiciones del contrato de préstamo, así como del ROP, que además de detallar la ejecución del programa incluirá, como mínimo: (i) el esquema de coordinación del programa; (ii) los procedimientos, condiciones y requisitos específicos con respecto al uso de los recursos y la gestión financiera del programa; (iii) criterios de selección y condiciones de elegibilidad para los Componentes 1 y 2 del programa; (iv) programación, monitoreo y evaluación; (v) auditoría externa; (vi) aspectos ambientales y sociales; (vii) los mecanismos para operacionalizar las cláusulas de prácticas prohibidas del Banco; y (viii) la política de inversiones del FNG.
- 3.8 **Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento. Será condición contractual especial previa al primer desembolso del financiamiento la aprobación y entrada en vigencia del [ROP](#), en los términos previamente acordados con el Banco.** Esta condición es necesaria para garantizar la adecuada ejecución del programa, teniendo en cuenta que la experiencia del Banco en la región indica que la aprobación del [ROP](#) previo al primer desembolso contribuye a la organización interna del OE para la implementación exitosa de la operación. Adicionalmente, los desembolsos con cargo al Componente 1 serán condicionales a la presentación de la Política de Inversiones del FNG, aprobada por su Junta del Fideicomiso, según los preceptos contenidos en el [ROP](#) del programa.
- 3.9 **Desembolsos.** Los recursos destinados al programa serán desembolsados del BID a la CFN mediante las modalidades establecidas en la Guía para Gestión Financiera OP-273-12, o en las políticas vigentes del BID. La verificación de los desembolsos se realizará ex post, sujeta a la revisión in situ de los subpréstamos o garantías otorgadas. Las solicitudes de desembolso deberán ir acompañadas de la información detallada en el [ROP](#).
- 3.10 **Adquisiciones y contrataciones.** En cuanto a los Componentes 1 y 2, por tratarse de un programa de intermediación financiera que operará por demanda, no se anticipa que sea necesario proceder con adquisiciones de obras, bienes, servicios o consultoría como parte de su ejecución. El Componente 3 requiere la contratación de servicios de consultoría, según se detalla en el Plan de

Adquisiciones ([PA](#)), para esos casos se deberá cumplir con las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID (GN-2350-15), o sus actualizaciones posteriores. Para mayor detalle, favor remitirse a los Acuerdos y Requisitos Fiduciarios (Anexo III).

- 3.11 **Estados financieros y auditoría.** La CFN presentará los estados financieros de propósito especial auditados del programa anuales, dentro de los 120 días siguientes al cierre de cada periodo fiscal (31 de diciembre) o la fecha de último desembolso. Los estados financieros serán auditados por una firma auditora independiente elegible para el BID, bajo los procedimientos establecidos en la Guía OP-273-12 y los instructivos vigentes. La auditoría deberá ser contratada a más tardar 120 días antes del cierre de la vigencia o de la fecha de último desembolso. CFN contratará la auditoría externa con recursos propios. Adicionalmente, los estados financieros auditados de la CFN y del FNG serán presentados al Banco para efectos de monitoreo consolidado dentro de 180 días posteriores a la fecha de cierre de cada ejercicio fiscal.

B. Resumen de los arreglos para el monitoreo de resultados

- 3.12 **Monitoreo.** El seguimiento de las actividades previstas en el programa se realizará mediante los Informes de Monitoreo de Progreso (PMR, por sus siglas en inglés) presentados por la CFN dentro de los 60 días siguientes a la finalización de cada semestre. Los informes tomarán como referencia los compromisos de información que se recojan en la Matriz de Resultados, así como el cumplimiento de los criterios de elegibilidad detallados en el [ROP](#).
- 3.13 **Información para el monitoreo y la evaluación del programa.** La CFN será el responsable del mantenimiento de los sistemas de recopilación de datos y seguimiento del programa. La CFN se comprometerá a mantener un sistema de monitoreo y evaluación de todos los componentes, sobre la base del cual preparará los informes y datos que remitirán al Banco. Para efectos de la evaluación, la CFN recopilará, almacenará y mantendrá consigo toda la información, indicadores y parámetros, incluyendo los planes anuales, y la evaluación final, necesarios para la elaboración del Informe de Terminación de Proyecto (PCR, por las siglas en inglés). La información adicional que se requiera para el ejercicio de evaluación provendrá de fuentes secundarias nacionales e internacionales de estadística, así como posibles informes de organizaciones relevantes.
- 3.14 **Evaluación.** La estrategia de evaluación de los resultados del programa seguirá los siguientes enfoques: (i) la realización de una evaluación reflexiva, antes y después del programa, que muestre el alcance de los resultados e impactos; y (ii) la realización de un análisis cualitativo que discuta las lecciones aprendidas durante la ejecución del programa. La estrategia de evaluación se encuentra detallada en el Plan de Monitoreo y Evaluación.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo		
Resumen EC-L1279		
I. Prioridades corporativas y del país		
1. Prioridades Estratégicas del Grupo BID e Indicadores del CRF		
Retos Regionales y Temas Transversales	-Inclusión Social e Igualdad -Productividad e Innovación -Equidad de Género y Diversidad -Cambio Climático -Capacidad Institucional y Estado de Derecho	
Nivel 2 del CRF: Contribuciones del Grupo BID a los Resultados de Desarrollo	-Micro / pequeñas / medianas empresas financiadas (#) -Mujeres beneficiarias de iniciativas de empoderamiento económico (#)	
2. Objetivos de desarrollo del país		
Matriz de resultados de la estrategia de país	GN-3103-1	Mejorar el acceso al financiamiento.
Matriz de resultados del programa de país		La intervención no está incluida en el Programa de Operaciones de 2022.
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)		
II. Development Outcomes - Evaluability		Evaluable
3. Evaluación basada en pruebas y solución		10.0
3.1 Diagnóstico del Programa		2.5
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas		3.5
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados		4.0
4. Análisis económico ex ante		10.0
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, o resultados clave identificados para ACE		1.5
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados		3.0
4.3 Supuestos Razonables		2.5
4.4 Análisis de Sensibilidad		2.0
4.5 Consistencia con la matriz de resultados		1.0
5. Evaluación y seguimiento		7.2
5.1 Mecanismos de Monitoreo		1.7
5.2 Plan de Evaluación		5.5
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad		Medio Bajo
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		FI
IV. Función del BID - Adicionalidad		
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales		
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)	Si	Administración financiera: Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y emisión de informes, Auditoría interna.
No-Fiduciarios		
La participación del BID promueve mejoras adicionales en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:		
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto		

Nota de valoración de la evaluabilidad: Esta nota tiene por objeto presentar una valoración global de la evaluabilidad del proyecto sobre la base de las normas descritas en las directrices sobre evaluabilidad, y permitir al Directorio entender por qué se asignaron o no puntuaciones al proyecto. Para ello deberá elaborarse la información indicada a continuación. Evaluar y resumir el diagnóstico y el nivel de pruebas empíricas que le sirve de sustento. Evaluar y resumir el nivel de pruebas empíricas (o eficacia en función del costo) de la solución propuesta. Evaluar y comentar la calidad de la Matriz de Resultados. Evaluar y describir la metodología de evaluación ex ante y ex post que se ha de utilizar en el proyecto para demostrar sus resultados. Describir el principal tipo de riesgo al que está expuesta la operación y su intensidad. Describir si se han tomado medidas de mitigación y si se las puede hacer objeto de seguimiento durante la vida del proyecto.

MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivo del proyecto:	El objetivo de desarrollo específico es expandir el acceso al crédito a las MIPYME ecuatorianas a través de los instrumentos financieros de segundo piso de la CFN. El objetivo general de desarrollo del programa es apoyar la recuperación económica de las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME) del Ecuador.
-------------------------------	---

Objetivo General de Desarrollo

Indicadores	Unidad de Medida	Valor de Línea de Base 2022	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
Objetivo general de desarrollo: Apoyar la recuperación económica de las MIPYME del Ecuador.					
Indicador 1: Porcentaje de empleo registrado en MIPYMES sobre el empleo total registrado en el país.	%	60,51	62,93	Sistema de monitoreo de la CFN e informe semestral de seguimiento	Para este indicador, la línea de base considera el porcentaje de empleo registrado en las MIPYME (60,51%) sobre el empleo total registrado al 2020 a nivel nacional (2.789.584) según el INEC. Para la meta final, Bueso-Merriam et al (2016) estiman el impacto del programa de crédito para el desarrollo de la producción y el empleo en la Provincia de San Juan, Argentina, enfocándose en tres variables, ventas, número de empleados y productividad laboral. Los resultados exhiben un impacto promedio del 4.3% sobre el empleo anual. El medio de verificación serán los informes de la CFN y/u otro mecanismo definido en la reunión de arranque (por ejemplo el INEC). Este valor se validará en la reunión de arranque de la operación.
Indicador 2: Porcentaje de ventas registrado en MIPYMES sobre el de ventas totales registrado en el país.	%	27,64	30,32	Sistema de monitoreo de la CFN e informe semestral de seguimiento	Para este indicador, la línea de base la línea de base considera el porcentaje de empleo registrado en las MIPYME (US\$40,263 millones) sobre las ventas totales registradas al 2020 a nivel nacional (US\$145,669 millones) según el INEC. Para la meta final, Bueso-Merriam et al (2016) estiman el impacto del programa de crédito para el desarrollo de la producción y el empleo en la Provincia de San Juan, Argentina, enfocándose en tres variables, ventas, número de empleados y productividad laboral. Los resultados exhiben un impacto promedio del 9.7% sobre las ventas anuales. Se trata del estudio con el impacto más conservador (9.7%). El medio de verificación serán los informes de la CFN y/u otro mecanismo definido en la reunión de arranque (por ejemplo el INEC). Este valor se validará en la reunión de arranque de la operación.

RESULTADOS ESPERADOS

Indicadores	Unidad de Medida	Valor de línea de Base 2022	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
Objetivo de desarrollo específico 1: Expandir el acceso al crédito a las MIPYME ecuatorianas a través de los instrumentos financieros de segundo piso de la CFN.					
Componente 1: Fortalecimiento financiero del FNG.					
Indicador 1: Apalancamiento de recursos para escalar la oferta de garantías a subpréstamos para MIPYME alcanzado gracias al apoyo del programa.	Ratio	0	3,5	Sistema de monitoreo de la CFN e informe semestral de seguimiento	Incluye el detalle de movilización de recursos gracias al apoyo del programa. Se espera un desembolso de US\$100 millones, que con un apalancamiento de 3,5 veces de lugar a US\$350 millones. Los recursos apalancados como meta serían la diferencia entre los US\$350 millones totales y el desembolso de US\$100 millones.
Indicador 2: Monto garantizado con apoyo de garantías del FNG.	Millones de USD	149	499	Sistema de monitoreo de la CFN e informe semestral de seguimiento	Este indicador mide el monto total de la cartera de fortalecimiento financiero del FNG dedicada a la oferta de garantías a subpréstamos para MIPYME. Las garantías del FNG contribuirán en la reducción de los niveles de riesgo percibidos sobre los proyectos de inversión, y generarán la movilización de recursos porque las IFI colocarán subpréstamos con sus propios recursos. Actualmente (julio, 2022) la CFN tiene un monto garantizado de las operaciones vigentes de US\$149 millones. Se espera que se desembolsen US\$100 millones para la operación, que con un apalancamiento de 3,5 veces daría lugar a un total de US\$499 millones.
Indicador 3: Número de empresas beneficiarias con garantías del FNG apoyadas por el programa que no hayan tenido crédito antes.	Número	0	7.600	Sistema de monitoreo de la CFN e informe semestral de seguimiento	Este indicador mide el número de empresas beneficiarias con garantías del FNG apoyadas por el programa que no hayan tenido crédito antes. La línea de base es 0 ya que únicamente se refiere a las MIPYME apoyadas por el programa. Se estima el número de empresas apoyadas por el programa que no hayan tenido crédito antes por parte del FNG es de 7.600 empresas.
Componente 2: Banca de segundo piso de la CFN					
Indicador 4: Tasa de mora relativa de la cartera relevante a MIPYME de acceso al crédito a 90 días apoyada con recursos del programa frente a la tasa de mora de créditos a MIPYME del sistema bancario.	%	4,81	4,81	Sistema de monitoreo de la CFN e informe semestral de seguimiento	La tasa de mora promedio MIPYME de las Instituciones Financieras (IFI) participantes en segundo piso fue de 4,81% a junio de 2022, que fue reportada por las IFI al área de riesgos de manera bimensual, siendo parte de los indicadores de los criterios de elegibilidad que se monitorean. Se espera la tasa de mora no aumente durante la vida de la operación.

Indicadores	Unidad de Medida	Valor de línea de Base 2022	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
Indicador 5: Monto destinado a proyectos de inversión de MIPYME con impacto ambiental positivo.	Millones de US\$	7,03	12,03	Sistema de monitoreo de la CFN e informe semestral de seguimiento	Actualmente, de los US\$78,4 millones de subpréstamos justificados en segundo piso de la CFN, US\$7,03 millones corresponden a montos de créditos para actividades de cambio climático (9%). Se espera que se desembolsen US\$5 millones adicionales, lo que supondría US\$12,03 millones a la finalización del programa.
Indicador 6: Proporción del número de préstamos otorgados a MIPYME pertenecientes mujeres.	%	41,2	41,2	Sistema de monitoreo de la CFN e informe semestral de seguimiento	Las empresas beneficiarias son aquellas lideradas o de propiedad de mujeres (con más del 50% del accionariado, liderada por una mujer o con al menos el 25% del accionariado y al menos una mujer en una decisión de cargo). Actualmente, la cartera de la CFN de segundo piso tiene una participación del 41,2% del total de MIPYME propiedad de mujer en términos del número de operaciones. Se espera que con la ayuda del programa este porcentaje no disminuya.
Indicador 7: Plazo promedio de los créditos concedidos por el CFN.	Meses	46	46	Sistema de monitoreo de la CFN e informe semestral de seguimiento	A mayo 2021, el plazo promedio ponderado, por tamaño de empresa y sector económico era de 46 meses. Se espera que a la finalización del programa el plazo promedio al menos no disminuya.

PRODUCTOS

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base 2022	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
Componente 1: Fortalecimiento financiero del FNG (US\$100.000.000)										
Producto 1: Monto otorgado para el fortalecimiento financiero del FNG.	Millones de US\$	0	20	20	20	20	20	100	Sistema de monitoreo de la CFN e informe semestral de seguimiento	Corresponde al monto otorgado para el fortalecimiento financiero del FNG.
Componente 2: Banca de segundo piso de la CFN (US\$99.300.000)										
Producto 2: Monto otorgado para líneas de financiamiento de segundo piso.	Millones de US\$	0	20	30	30	19,3	0	99,3	Sistema de monitoreo de la CFN e informe semestral de seguimiento	Corresponde al monto otorgado para líneas de financiamiento de segundo piso.
Componente 3: Modernización técnica (US\$500.000)										
Producto 3: Monto otorgado para asistencia técnica del FNG.	Millones de US\$	0	0,25	0,25	0	0	0	0,5	Sistema de monitoreo de la CFN e informe semestral de seguimiento	Corresponde al monto otorgado para actividades de fortalecimiento técnico del FNG vinculados al Programa.

País: Ecuador

División: IFD/CMF

No. de operación: EC-L1279

Año: 2022

ACUERDOS Y REQUISITOS FIDUCIARIOS

Organismo Ejecutor (OE): Corporación Financiera Nacional (CFN)

Nombre de la Operación: Programa CRECER – Crédito para Crecimiento Empresarial y Recuperación

I. CONTEXTO FIDUCIARIO DEL ORGANISMO EJECUTOR

1. Uso de sistema de país en la operación

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

2. Mecanismo de ejecución fiduciaria

<input checked="" type="checkbox"/>	Particularidades de la ejecución fiduciaria	El prestatario y ejecutor de esta operación es la Corporación Financiera Nacional, Banco Público (CFN - BP). El Crédito busca fortalecer el Fondo Nacional de Garantías (FNG) para que la CFN otorgue garantías a través de los mayores bancos privados del sistema y líneas de crédito a Instituciones Financieras locales a través de instrumentos financieros de segundo piso a MIPYMES.
-------------------------------------	---	---

3. Capacidad fiduciaria

Capacidad fiduciaria del OE	La evaluación de la capacidad fiduciaria del OE es alta. Como parte del análisis de capacidad institucional, se aplicó la herramienta PACI , la cual arrojó como resultado que la CFN-BP posee una estructura organizacional adecuada, para llevar a cabo todos los procesos fiduciarios y los reportes financieros que el Banco requiere para una ejecución adecuada. En adición, durante la evaluación se identificó que la CFN-BP es ejecutora de un préstamo similar con el Banco Mundial (BIRF), así como de una operación de crédito con el Banco de Desarrollo Aleman (KfW) lo cual reafirma la capacidad que posee la CFN-BP.
-----------------------------	---

4. Riesgos fiduciarios y respuesta al riesgo

Área (Gestión financiera/adquisiciones)	Riesgo	Nivel de riesgo	Respuesta al riesgo
Procesos internos	Si la contratación de la auditoría externa se realiza con recursos propios de la CFN, implicaría el uso de normativa y el uso de procesos locales, lo que podría implicar retrasos.	Bajo	Incluir en el contrato de préstamo y el ROP que la contratación de la auditoría externa se debe realizar con la metodología y firmas elegibles del Banco.
Estructura organizativa	Si el proceso de fusión entre la CFN y BanEcuador para la creación del BEF para el 2023 puede afectar las capacidades fiduciarias para la ejecución del programa.	Bajo	El Banco contempla un programa de fortalecimiento para apoyar la transición de la CFN a la nueva entidad (BFE) para apoyar los procesos fiduciarios de ejecución del programa.

5. Políticas y Guías aplicables a la operación: GN-2350-15, GN-2729-4 párrafo 3.37

6. Excepciones a Políticas y Guías: No aplica

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

<p>Tasa de cambio: Para efectos de lo estipulado en el Artículo 4.10 de las Normas Generales, las Partes acuerdan que la tasa de cambio aplicable será la indicada en el inciso (b)(i) de dicho Artículo. Para efectos de determinar la equivalencia de gastos incurridos en Moneda Local con cargo al Aporte Local o del reembolso de gastos con cargo al Préstamo, la tasa de cambio acordada será la tasa de cambio en la fecha efectiva en que el Prestatario, el OE o cualquier otra persona natural o jurídica a quien se le haya delegado la facultad de efectuar gastos, efectúe los pagos respectivos en favor del contratista, proveedor o beneficiario.</p>
<p>Tipo de Auditoría: Se requerirán estados financieros de propósito especial auditados del programa anuales, estados financieros del fondo de garantía nacional dentro de los 120 días siguientes al cierre de cada periodo fiscal (31 de diciembre) o la fecha de último desembolso. Adicionalmente se solicitarán estados financieros de la entidad individuales y consolidados que se entregarán 180 días posteriores al cierre fiscal. La auditoría del programa se contratará con recursos del programa y las auditorías del fondo de garantía y de la entidad se contratarán con recursos propios de la CFN-BP. Todas las auditorías serán llevadas a cabo por una firma elegible al Banco.</p>

III. ACUERDOS Y REQUISITOS PARA LA EJECUCIÓN DE ADQUISICIONES

<input checked="" type="checkbox"/>	Documentos de Licitación	La selección y contratación de Servicios de Consultoría previstas en el Componente 3 y PA de la Operación serán realizadas de acuerdo con las Políticas de Selección de Consultores (documento GN-2350-15) y se utilizará la Solicitud Estándar de Propuestas (SEP) emitida por el Banco o acordada entre el Organismo Ejecutor y el Banco.								
<input checked="" type="checkbox"/>	Proyectos con Intermediarios Financieros	Tratándose de un préstamo para programas globales de crédito y otras operaciones en las cuales se proporcione recursos a intermediarios financieros para el otorgamiento de subpréstamos u otra modalidad de sub-financiamiento, se indicará que, en los acuerdos entre el Organismo Ejecutor, sus intermediarios financieros, y sus beneficiarios finales, se deberán incluir las debidas cláusulas de prácticas prohibidas del Banco. Alternativamente, de no ser posible o practicable dadas las circunstancias del proyecto, la efectiva inclusión de dichas cláusulas en los citados contratos, el equipo de proyecto podrá analizar otros mecanismos para adoptar controles aceptables y vincular debidamente a los Procedimientos de Sanciones los terceros que corresponda vincular. El diseño de dichos mecanismos será coordinado con OII, y contará con el apoyo de LEG y serán contemplados en el ROP .								
<input checked="" type="checkbox"/>	Supervisión de las Adquisiciones	<p>El método de supervisión será ex post, salvo en aquellos casos en que se justifique una supervisión ex ante. El método (i) ex ante o (ii) ex post de supervisión se debe determinar para cada proceso de selección. Las revisiones ex post serán cada 12 meses de acuerdo con el Plan de supervisión del proyecto, sujeto a cambios durante la ejecución. Los montos límite para la revisión ex post son los siguientes:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Organismo ejecutor</th> <th>Obras</th> <th>Bienes/Servicios</th> <th>Servicios de Consultoría</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>CFN</td> <td>N/A</td> <td>N/A</td> <td>US\$100,000 Firmas US\$30,000 Individuos</td> </tr> </tbody> </table>	Organismo ejecutor	Obras	Bienes/Servicios	Servicios de Consultoría	CFN	N/A	N/A	US\$100,000 Firmas US\$30,000 Individuos
Organismo ejecutor	Obras	Bienes/Servicios	Servicios de Consultoría							
CFN	N/A	N/A	US\$100,000 Firmas US\$30,000 Individuos							
<input checked="" type="checkbox"/>	Registros y Archivos	Para la supervisión ex ante o ex post del Banco, CFN deberá mantener copias digitales, en formatos que puedan ser consultados o solicitados posteriormente por el Banco.								

Adquisiciones Principales

Descripción de la Adquisición	Método de Selección	Fecha Estimada	Monto Estimado 000'US\$
Consultoría para Plan de Avance en la Transición Institucional de CFN a BFE	Selección Basada en Calidad y Costo (SBCC)	Q1 2023	60
Consultoría para Modernización del Manual Operativo del FNG	(SBCC)	Q1 2023	100
Consultoría para Desarrollo de una solución informática que agilice las operaciones del FNG	(SBCC)	Q1 2023	340
Auditorías	(SBCC)	Q3 2023	160
Consultoría para Monitoreo del FNG	Selección de Consultor Individual (3CV)	Q2 2023	40

IV. ACUERDOS Y REQUISITOS PARA LA GESTIÓN FINANCIERA

<input checked="" type="checkbox"/>	Programación y Presupuesto	El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP) es aplicable a los programas financiados por el Banco y se instrumentalizan en el SINAFIP. El OE gestionará la asignación presupuestaria a través del Ministerio Rector y éste con el Ministerio de Economía y Finanzas. Si bien la CFN tiene autonomía administrativa y financiera, debe seguir los lineamientos del COPLAFIP. La Junta Directiva de la CFN es quien aprueba las asignaciones presupuestarias necesarias, sin que sea necesario contar con autorizaciones del gobierno central.
<input checked="" type="checkbox"/>	Tesorería y Gestión de Desembolsos	CFN-BP es una institución financiera pública, con independencia administrativa y financiera, por lo tanto, los desembolsos del préstamo y los pagos del programa se realizarán a través de las cuentas de la Corporación, y están excluidos del uso de la CUT. El programa contara con una cuenta exclusiva en el Banco Central del Ecuador donde se desembolsarán los recursos del financiamiento. Los desembolsos podrán ser procesados a través de la plataforma de <i>On-Line Disbursements</i> o de forma manual. La moneda para gestionar la operación es Dólar estadounidense (USD). La moneda de circulación en Ecuador es USD. El Banco efectuará los desembolsos del préstamo para capitalizar el Fondo Nacional de Garantía a través de la metodología de pagos directos a terceros (DPS) del componente 1 y a mediante la modalidad de anticipo de fondos para el componente 2 de líneas de crédito de segundo piso, según las necesidades reales de liquidez, conforme al plan financiero, para un periodo máximo de hasta doce meses. Dada la forma de operar del mercado, así como los procesos administrativos, los de desembolsos y los tiempos de justificación entre la CFN-BP y las instituciones financieras participantes y para darle una fluidez adecuada a la ejecución el porcentaje de justificación para esta operación será del 70%. Esta reducción del porcentaje para justificación del componente 2 se hace conforme los lineamientos de la guía OP-273-12 y no representa ninguna excepción a dicha guía. Una vez justificado al menos el 70% del saldo de anticipos anteriores, se puede realizar un nuevo desembolso.
<input checked="" type="checkbox"/>	Contabilidad, Sistemas de Información y Generación de Reportes	Para el registro contable de la operación se usará el Sistema CFN y allí se registrarán todos los compromisos y pagos del programa. Adicional a los reportes que serán emitidos, se contará con registros extracontables detallados según sea el caso.

<input checked="" type="checkbox"/>	Control Interno y Auditoría Interna	<p>La normativa de la Superintendencia de Bancos requiere que las instituciones financieras posean dos tipos de auditores internos, el auditor bancario y el auditor gubernamental. El primero de ellos es responsable de la revisión de todas las operaciones financieras y el segundo de la aplicación de las leyes y procesos de compra bajo leyes nacionales. Para efectos de este programa se podrá contar con la colaboración del auditor interno bancario quien dentro de su plan anual de trabajo incluye trabajos de aseguramiento de los préstamos que la CFN-BP posee con la banca multilateral.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	Control Externo e Informes Financieros	<p>CFN seleccionará y contratará, con recursos del préstamo, los servicios de auditoría externa para el programa de acuerdo con los términos de referencia previamente acordados con el Banco. La auditoría externa del programa será efectuada por auditores independientes aceptables por el BID, según la OP-273-12, donde se establecerán el tipo de revisión, oportunidad y alcance. El auditor externo seleccionado y las normas de auditoría a aplicar serán aceptable para el Banco. En adición a los estados financieros del programa se requerirá al Ejecutor que presente al Banco los estados Financieros del fondo de garantías, la cual debe ser presentada al Banco junto con el estado financiero de propósito especial 120 días posteriores al cierre del cierre de cada ejercicio fiscal (31 diciembre) o la fecha de último desembolso. En adición a estas dos auditorias, se solicitará a la CFN-BP que presente al Banco los estados financieros individuales y consolidados de la CFN (entidad), con el propósito de monitorear su desempeño financiero y su continuidad como negocio en marcha.</p>
<input checked="" type="checkbox"/>	Supervisión Financiera de la Operación	<p>Estará enfocada en la programación del flujo de efectivo y ejecución de desembolsos, revisiones de cartera y visitas de supervisión, virtuales o presenciales, así como el análisis de los estados financieros, del programa, del fondo de garantía y de la entidad, así como de los reportes de hallazgos de control interno emitido por los auditores externos y del auditor interno bancario.</p>

Operation Information

Operation Name	
CRECER Program – Credit for Business Growth and Recovery	
Operation Number	EC-L1279

Operation Details

Organizational Unit	IDB Sector/Subsector
IFD/CMF	FINANCIAL MARKETS
Type of Operation & Modality	Original IDB Amount
LON / ESP	\$200,000,000.00
Executing Agency	Borrower
EC-MEF, EC-CFNCNV	CORPORACION FINANCIERA NACIONAL
ESG Primary Team Member	Team Leader
	Omar Villacorta Alvarez
Toolkit Completion Date	Author
28/06/2022	Jessica Eileen Arango Laws (Esg Guidance Service)
Applicable ESPs with requirements	
ESPS 1; ESPS 2; ESPS 10	

Operation E&S Classification Summary

Environmental and Social Impact Categorization (ESIC)	FI
Disaster and Climate Change Risk Classification (DCCRC)	Moderate
Environmental and Social Risk Rating (ESRR)	Moderate

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 low level of indirect/cumulative impacts expected (e.g. non E&S relevant 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 low level of indirect/cumulative impacts.

The Borrower/Executing Agency has moderate 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 moderate 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).

Moderate 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 will not have 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 has the potential to minorly 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.