

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PANAMÁ

**PROGRAMA GLOBAL DE CRÉDITO PARA LA DEFENSA DEL TEJIDO
PRODUCTIVO Y EL EMPLEO**

(PN-L1164)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Christian Schneider Talavera (IFD/CMF) Jefe de Equipo; Daniel Fonseca (IFD/CMF) Jefe de Equipo Alterno; Pau Puig, Sebastián Vargas, María Carmen Fernández, Isabelle Braly-Cartillier, Claudia Márquez y Cynthia Martínez (IFD/CMF); Ana de Obaldía, Carlos Garcimartin y Anabelle Wever (CID/CPN); Ezequiel Cambiasso y David Ochoa (VPC/FMP); Jan Petter Eskildsen (INO/FLI); Shirley Cañete (INE/TSP); Marion Le Pommellec y Olga Gómez (CSD/RND); Margarita Libby (INT/TIN); y Esteban de Dobrzynski (LEG/SGO).

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El presente documento no ha sido aprobado por el Directorio. Si el Directorio lo aprueba con modificaciones, se pondrá a disposición del público una versión revisada que sustituirá y reemplazará la versión original.

ÍNDICE

RESUMEN DEL PROYECTO.....	1
I. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO Y MONITOREO DE RESULTADOS.....	2
A. Antecedentes, problemática y justificación	2
B. Objetivos, componentes y costo	11
C. Indicadores claves de resultados.....	13
II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS.....	13
A. Instrumentos de financiamiento	13
B. Riesgos ambientales y sociales.....	13
C. Riesgos fiduciarios.....	14
D. Otros riesgos y temas claves.....	14
III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN.....	15
A. Arreglos de implementación	15
B. Arreglos para el monitoreo de resultados	18

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

ENLACES ELECTRÓNICOS REQUERIDOS (EER)	
EER#1	Plan de Monitoreo y Evaluación Simplificado.
EER#2	Informe de Gestión Ambiental y Social (IGAS).

ENLACES ELECTRÓNICOS OPCIONALES (EEO)	
EEO#1	Racionalidad de Viabilidad Económica.
EEO#2	Diagnóstico de la Problemática de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYME).
EEO#3	Referencias bibliográficas.
EEO#4	Resumen principales medidas de política económica, monetaria y financiera de cara a la emergencia causada por la pandemia global COVID-19.
EEO#5	Panamá: Vulnerabilidad de sectores productivos ante expansión del COVID-19.
EEO#6	Reglamento de Crédito (RC).
EEO#7	Filtro de Política de Salvaguardias (SPF).

ABREVIATURAS	
ALC	América Latina y el Caribe
AMPYME	Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BDA	Banco de Desarrollo Agropecuario
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BNP	Banco Nacional de Panamá
CCIYAP	Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá
CEECAM	Centro de Estudios Económicos de la Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CNC	Centro Nacional de Competitividad
CO	Capital Ordinario
CT	Cooperación Técnica
FAP	Fondo de Ahorro de Panamá
FIDEMICRO	Fideicomiso para el Microcrédito en Panamá
FMI	Fondo Monetario Internacional
IFC	Corporación Financiera Internacional (por las siglas en inglés)
IFI	Institución Financiera Intermediaria
IGAS	Informe de Gestión Ambiental y Social
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censo
IPACCOOP	Instituto Panameño Autónomo Cooperativo
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MICI	Ministerio de Comercio e Industrias
MIPYME	Micro, Pequeña y Mediana Empresa
OE	Organismo Ejecutor
OMS	Organización Mundial de la Salud
PCR	Informe de Terminación de Proyecto (por las siglas en inglés)
PED	Préstamo Especial de Desarrollo
PIB	Producto Interno Bruto
PME	Plan de Monitoreo y Evaluación
PMR	Informe de Monitoreo de Progreso (por las siglas en inglés)
PROFIPYME	Programa de Financiamiento para las Micro y Pequeñas Empresas
PYME	Pequeña y Mediana Empresa
RC	Reglamento de Crédito
SARAS	Sistema de Administración de Riesgos Ambientales y Sociales
SBP	Superintendencia de Bancos de Panamá
SDL	Préstamo Especial de Desarrollo (por las siglas en inglés)
TIR	Tasa Interna de Retorno
VPP	Vida Promedio Ponderada

**RESUMEN DEL PROYECTO
PANAMÁ
PROGRAMA GLOBAL DE CRÉDITO PARA LA DEFENSA DEL TEJIDO PRODUCTIVO Y EL EMPLEO
(PN-L1164)**

Términos y Condiciones Financieras				
Prestatario:			Facilidad de Financiamiento Flexible ^(a)	
República de Panamá			Plazo de amortización:	25 años
Organismo Ejecutor:			Período de desembolso:	2 años
Banco Nacional de Panamá (BNP)			Período de gracia:	5,5 años ^(b)
Fuente	Monto (US\$ millones)	%	Tasa de interés:	Basada en LIBOR
BID (Capital Ordinario):	150	100	Comisión de crédito:	^(c)
			Comisión de inspección y vigilancia:	^(c)
Total:	150	100	Vida Promedio Ponderada (VPP):	15,25 años
			Moneda de aprobación:	Dólares de los Estados Unidos de América
Esquema del Proyecto				
Objetivo/descripción del proyecto: El objetivo general de este proyecto es apoyar la sostenibilidad frente a la crisis del COVID-19, de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYME) como sostén del empleo en Panamá. Los objetivos específicos son: (i) apoyar la sostenibilidad financiera de corto plazo de las MIPYME; y (ii) promover la recuperación económica de las MIPYME a través del acceso al financiamiento productivo.				
Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento: Serán condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento: (i) que haya entrado en vigencia un convenio subsidiario entre el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), en representación del Prestatario, y el BNP, como Organismo Ejecutor, para la transferencia de los recursos del préstamo y obligaciones asociadas, en términos previamente acordados con el Banco; y (ii) que se haya aprobado y entrado en vigencia el Reglamento de Crédito (RC), en términos previamente acordados con el Banco (¶3.8).				
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):	GD <input type="checkbox"/>	CC <input type="checkbox"/>	IC <input 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 y de productos básicos. En la consideración de dichas solicitudes, el Banco tomará en cuenta aspectos operacionales y de manejo de riesgos.

^(b) Bajo las opciones de reembolso flexible de la Facilidad de Financiamiento Flexible (FFF), cambios en el periodo de gracia son posibles siempre que la 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) GD (Igualdad de Género y Diversidad); CC (Cambio Climático y 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 **Antecedentes.** El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró como una pandemia a la enfermedad COVID-19, causada por el virus que afecta las vías respiratorias, novel-Coronavirus o nCoV2019. A la fecha de 28 de abril de 2020, según la OMS se registran más de 2,9 millones de casos confirmados en 213 países, que han resultado en más de 202 mil muertes. En América Latina y el Caribe (ALC) se han reportado cerca de 181 mil casos confirmados de COVID-19, en todos los países de la región, y más de 9 mil fallecidos, mientras que en Panamá se reportan más de 5 mil casos con 165 fallecidos¹. Además, según la OMS, el país se encuentra en el nivel 3 de 5 en cuanto a su nivel de preparación y capacidad para manejar eventos de salud pública². Se espera que el número de casos, el número de muertes y el número de países afectados siga aumentando.
- 1.2 **Contexto macroeconómico y/o social.** A mediados de 2019, el Gobierno de Panamá decidió ajustar el presupuesto reduciendo el gasto por US\$1.484 millones o 2,2% del Producto Interno Bruto (PIB). Los nuevos límites de déficit se establecieron en el 3,5% del PIB para 2019, 2,75% para 2020, 2,5% para 2021 y 2,0% a partir de 2022³. En este sentido, el déficit fiscal de 2019 cerró en 3,1% del PIB, 0,4 puntos por debajo del nuevo límite legal. Bajo la coyuntura actual, existe fuerte incertidumbre y presión sobre la economía y las cuentas fiscales en el país proveniente de los efectos directos e indirectos del COVID-19. En esta línea, para el 2020, debido a la crisis del COVID-19, el Fondo Monetario Internacional (FMI) espera que el déficit de 2020 alcance el 6,25% del PIB, en lugar del 2,75% que pronosticaba antes de comenzar la pandemia. De igual forma la Asamblea Nacional aprobó una propuesta del gobierno donde se autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) presentar iniciativas que permitan sobrepasar los déficits presupuestarios previamente aprobados.
- 1.3 Los impactos económicos del COVID-19 se presentarán por varios canales y en distintos momentos. Primero, y asociado con la prioridad de salvar vidas en el muy corto plazo, están los costos directos, relacionados con la respuesta del sector salud. En segundo lugar, se encuentran los costos asociados con los cambios en el comportamiento de las personas, necesarios para “aplanar la curva” de progresión de COVID-19 y contribuir así a salvar vidas. Estos comportamientos pueden deberse a mandatos gubernamentales (suspender actividades cuya organización conlleve aglomeración de personas, suspender embarques y desembarques de cruceros, limitar el personal a bordo de naves comerciales de servicio internacional en puertos, establecer y supervisar cuarentenas domiciliarias⁴, cierre temporal de establecimientos comerciales y empresas, etc.⁵),

¹ Ver *WHO COVID-19 Situation Dashboard* en [Covid19.who.int](https://covid19.who.int) (28 de abril de 2020).

² Ver: [WHO COVID-19 Country Preparedness and Response Status for COVID-19](#) (28 de abril de 2020).

³ Ver: [Ley N°102 que guarda relación con el aumento del déficit según cálculos del Ministerio de Economía y Finanzas](#) (31 de octubre de 2019).

⁴ Ver: [Resolución de Gabinete N° 11 que declara el Estado de Emergencia nacional y dicta otras disposiciones.](#) (13 de marzo de 2020).

⁵ Ver: [Decreto Ejecutivo N° 500. que aprueba medidas sanitarias adicionales, para reducir, mitigar y controlar la propagación de la Pandemia por la enfermedad Coronavirus COVID-19 en el país](#) (19 de marzo de 2020).

a decisiones de las empresas y otras instituciones (establecer teletrabajo, ajustar niveles de producción, etc.), y decisiones de consumidores (resultado de reducir el contacto social).

- 1.4 Los cambios de comportamiento llevarán a una contracción económica muy significativa, con manifestaciones inmediatas y efectos que se mantendrán por un plazo mayor, incluso cuando la emergencia sanitaria haya pasado. En esta línea, desde una perspectiva macroeconómica, además de la contracción de la demanda interna, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) considera que hay al menos cinco canales de transmisión para los impactos de la crisis en la economía de la región⁶: (i) disminución de la actividad económica de los principales socios comerciales que impactará la demanda por exportaciones; (ii) caída en la demanda por servicios de turismo; (iii) interrupción de las cadenas globales de valor; (iv) caída en precios de productos básicos; y (v) empeoramiento de las condiciones financieras. Para los aspectos generales de la intervención ver [EEO#2](#).
- 1.5 **Limitaciones actuales de acceso a financiamiento de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYME) en Panamá**⁷. Se estima que hay aproximadamente 200 mil MIPYME⁸ en Panamá, las cuales representan el 96,3% del total de empresas y 49% del empleo formal en el país. En promedio la microempresa en Panamá emplea a 3 personas, la pequeña a 11 personas y la mediana a 26 personas. En términos de ingresos, las MIPYME formales en su conjunto son responsables de la generación de US\$6.500 millones al 2016, de los cuáles las pequeñas empresas aportan el 41,6% del total de ingresos; las medianas empresas, el 40,9%; y las microempresas el 17,5%⁹.
- 1.6 A diferencia de otros países de ALC, Panamá tiene un mercado financiero relativamente bien desarrollado¹⁰, clasificado por el Foro Económico Mundial en las posiciones 33 y 44 de 141 países observados en crédito al sector privado sobre PIB y financiamiento de Pequeñas y Medianas Empresas (PYME), respectivamente ([1] de [EEO#3](#)). Si bien las MIPYME logran obtener buenas condiciones en términos de plazo cuando logran acceder al financiamiento, hay una clara demarcación en cuánto al acceso en general que reciben éstas comparado con las empresas grandes. Según el análisis realizado por la Corporación Financiera Internacional del Grupo Banco Mundial (IFC, por las siglas en inglés) en 2017, la brecha de financiamiento para el sector MIPYME en Panamá era de US\$21 mil millones (solamente se financian US\$6 mil millones de los US\$27 mil millones que se demandan) siendo equivalente esta brecha al 41% del PIB¹¹ y representando únicamente el 26% de la cartera del sistema. Según la misma fuente, el país se encuentra entre los cuatro países de la región con mayores restricciones al crédito para MIPYME. Las MIPYME panameñas

⁶ Ver: [Comunicado CEPAL](#) (19 de marzo de 2020).

⁷ Ver Referencias Bibliográficas ([EEO#3](#)).

⁸ De acuerdo con la Ley 8 que crea la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME) en 2000, se define las MIPYME como una unidad económica que genera ingresos brutos o facturación anual hasta US\$2,5 millones (microempresas hasta US\$150 mil, pequeñas empresas entre US\$150 mil y hasta US\$1 millón, y medianas empresas entre US\$1 millón y US\$2,5 millones).

⁹ Datos del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) a 2016.

¹⁰ El mercado financiero está regulado y supervisado por la Superintendencia de Bancos de Panamá (SBP).

¹¹ *MSME Finance Gap*. [IFC](#).

enfrentan mayores obstáculos en términos de provisión de garantías que en promedio las MIPYME de la región. Históricamente las asimetrías de información, así como los costos transaccionales y la alta percepción de riesgo de este segmento han sido los limitantes en cuanto al acceso a financiamiento se refiere. La disparidad en el financiamiento a las MIPYME se fundamenta debido a: (i) la falta de capacidad que tienen dichas empresas para proveer información de crédito en la sustancia y calidad requerida por las instituciones financieras; (ii) la influencia del entorno institucional y normativo en cuánto a la gestión incierta de derechos de propiedad, cumplimiento de contratos financieros y manejo de riesgos macro financieros; (iii) la incertidumbre en general y asimetría de información que pueden provocar una subóptima asignación de crédito; y (iv) el costo de escalamiento a segmentos más atomizados para abastecerlos de financiamiento¹². Si bien en Panamá todos estos factores explican el rezago histórico, el sistema financiero ha ido superando estas barreras para centrarse gradualmente en la necesidad de superar las economías de escala para poder asignar una mayor proporción de su capital disponible para préstamos a MIPYME. La brecha existente podría incrementarse aún más en las condiciones actuales de crisis, teniendo en cuenta un aumento en el perfil de riesgo de las MIPYME, que obligaría a las instituciones financieras a constituir mayores provisiones sobre dicha cartera. Si bien el sistema cuenta aún con buenos niveles de liquidez, el fondeo depende en gran medida de fuentes externas que comienzan desde ya a ser más escasas, por lo cual la situación puede deteriorarse¹³.

- 1.7 Ante los efectos de la pandemia, se espera que la situación económica agrave los desafíos para la viabilidad de las MIPYME y su acceso a fuentes de financiamiento, deteriorando su situación financiera y en consecuencia su capacidad para hacer frente a sus obligaciones. Según una encuesta realizada por el Centro Nacional de Competitividad (CNC) en abril de 2020 ([2] de [EEO#3](#)), las MIPYME cuentan con la capacidad para mantenerse solventes con recursos propios durante la pandemia: (i) hasta un mes, 64% de las microempresas, 47% de las empresas pequeñas y 30% de las medianas empresas; y (ii) más de tres meses, 16% de las microempresas, 24% de las pequeñas empresas y 36% de las medianas empresas (ver Figura 1). Adicionalmente, el 27% de las MIPYME encuestadas identificaron el capital de trabajo como su principal requerimiento de apoyo por parte del gobierno para sobrellevar la crisis. Una encuesta de la Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá (CCIYAP) arroja resultados similares: el 31% de empresas tendrá que reducir personal y operaciones si el periodo de emergencia se extiende por 3 o 4 semanas más; probablemente debido a que el 84% afirma que, a raíz de la emergencia por el COVID-19, sus ventas/ingresos han disminuido significativamente (37% de las empresas indican que la caída en ventas/ingresos ha sido de más de la mitad, mientras que las ventas/ingresos se han reducido en un promedio de 40% para el sector de agricultura, ganadería y avicultura¹⁴), además de una considerable afectación en el flujo de caja para un gran porcentaje de empresas (30%)¹⁵.

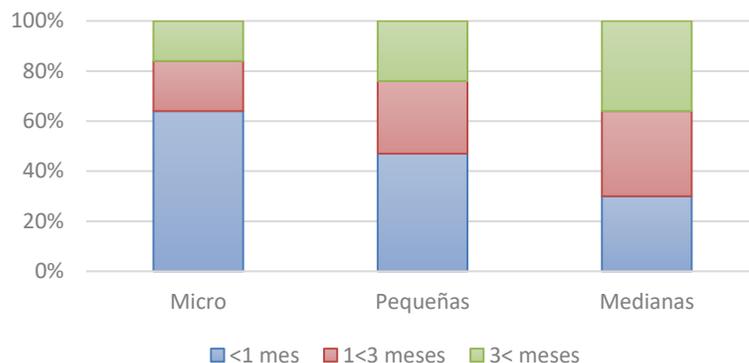
¹² Documento de Marco Sectorial de Respaldo para PYME y Acceso y Supervisión Financieros (GN-2768-7). BID, julio 2017.

¹³ Documento de Solicitud de Instrumento de Rápido Financiamiento. FMI, abril 2020.

¹⁴ [Resultados – II Encuesta Impacto del Coronavirus en Panamá](#). Centro de Estudios Económicos de la Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura de Panamá (CEECAM). Abril de 2020.

¹⁵ [Resultados Finales – Encuesta Impacto del Coronavirus en Panamá](#). CEECAM. Marzo de 2020.

Figura 1. Tiempo máximo de solvencia de MIPYME con recursos propios durante la pandemia.



Fuente: CNC. Datos de 2020.

- 1.8 Como se ha mencionado, el sector financiero de Panamá está limitado en su capacidad para proveer financiamiento en la suficiente cantidad requerida para las MIPYME, entendiéndose que algunas requerirán de un apoyo temporal de pocos meses en la forma de financiamiento de corto plazo para asegurar su supervivencia, así como otras requerirán de un apoyo más estructural bajo forma de financiamiento de mediano plazo para poder recuperar su capacidad productiva y promover una ordenada recuperación económica del país. Tal pudiera ser el caso de empresas agropecuarias, en donde la pérdida de un ciclo tan crucial como la siembra puede afectarles durante un tiempo prolongado dado la estacionalidad de su cosecha. La intervención propuesta se centra en apoyar mecanismos financieros para estimular la oferta de liquidez de corto y mediano plazo a las MIPYME a través de un Programa Global de Crédito. El programa busca canalizar recursos para aminorar las restricciones de acceso a crédito que enfrentan las MIPYME afectadas por la crisis del COVID-19 y cuyo nivel de riesgo viene incrementándose, apoyando la supervivencia de las MIPYME y la preservación de su empleo, lo que a su vez minimizará la carga sobre los sistemas de protección social y maximizará la velocidad de recuperación económica una vez superada la emergencia sanitaria.
- 1.9 **Retos y avances.** Panamá viene haciendo esfuerzos importantes para apoyar el desarrollo de las MIPYME buscando maximizar el número de MIPYME comercialmente viables, con más fuerza desde la aprobación de la ley de “Fomento a la Creación y Desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa” del 29 de mayo de 2000, que crea la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME) bajo el Ministerio de Comercio e Industrias (MICI). AMPYME es responsable de promover las condiciones para el desarrollo del sector MIPYME como elemento importante de la economía y su capacidad de generar empleo. Como parte de esta tarea creó el Fondo de Garantías denominado Programa de Financiamiento para las Micro y Pequeñas Empresas (PROFIPYME)¹⁶ y el Fideicomiso para el Microcrédito en Panamá (FIDEMICRO)¹⁷. Ambos fondos fueron capitalizados inicialmente con recursos públicos y aportes de Banco Nacional de Panamá (BNP) (US\$2 millones y US\$4 millones respectivamente) y

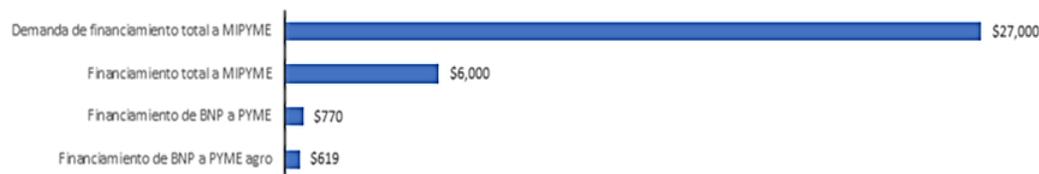
¹⁶ [Programa de Financiamiento PROFIPYME](#). AMPYME. Es un fondo de garantías que ofrece garantías parciales de crédito orientada a la micro y pequeña empresa.

¹⁷ [FIDEMICRO Panamá](#). Tiene como finalidad apoyar con líneas de fondeo a entidades financieras enfocadas en las PYME.

han colaborado con el fomento al sector MIPYME a pesar de contar con restricciones presupuestarias. BNP ha jugado un papel fundamental trabajando coordinadamente con AMPYME y transfiriendo su conocimiento técnico, financiero y de condiciones de mercado para fortalecer la propuesta de valor para el financiamiento al sector MIPYME. Complementariamente, el Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA), banco público de primer piso creado en 1973 como la institución encargada del fomento y financiamiento de la actividad agropecuaria, a lo largo de su historia ha desarrollado productos financieros orientados a MIPYME agrícolas, aunque con un limitado alcance por su estructura¹⁸. El BNP por su parte también lidera iniciativas para el financiamiento y apoyo de MIPYME del sector agrícola, como el producto AGROCOMPITA –que ofrece préstamos agropecuarios a los productores en rubros estratégicos–, el Programa de Competitividad Agropecuaria –que financia proyectos para la exportación de rubros priorizados y canasta básica–, y el Programa de Fondo de Garantía –que fortalece los préstamos agropecuarios–¹⁹.

- 1.10 El BNP, además de jugar un papel muy relevante en el financiamiento al sector agropecuario (que representa 37% del total de su cartera a marzo de 2020), también lo juega en el financiamiento de la PYME en general (que representa 16% del total de su cartera a marzo de 2020)²⁰. En este sentido, la cartera PYME agropecuaria al 31 de marzo de 2020 presenta un saldo de US\$619 millones. Por su parte el saldo de la cartera PYME (total incluyendo otros sectores) alcanza US\$770 millones (Ver Figura 2). Ambas carteras muestran un crecimiento (de 6,5% y 4,9% respectivamente) en comparación al año anterior. De acuerdo con los datos de la SBP, estos saldos de cartera representan el 27,2% y 31% de participación del sistema, siendo BNP la institución principal del sistema bancario nacional en estos sectores.

Figura 2. Impacto del financiamiento de BNP en las necesidades de las MIPYME (US\$ millones).



Fuente: IFC, 2017; BNP, 2020.

- 1.11 En la coyuntura actual, los esfuerzos públicos precrisis para fomentar el financiamiento a la MIPYME corren el riesgo de ser insuficientes, por lo que el desafío para defender el tejido productivo de Panamá afectado por las dificultades económicas que están asociadas a la crisis del COVID-19, se resume en mantener operando al mayor número posible de MIPYME que eran comercialmente viables precrisis, así como apoyar a las cadenas de valor donde se integran un gran número de estas y a su vez puedan seguir funcionando con normalidad. En respuesta a la crisis del COVID-19, el país ha venido apoyando al

¹⁸ Posee nueve sucursales y a finales de 2019 su cartera alcanzaba US\$177 millones. SBP.

¹⁹ [BNP](#). Abril de 2020.

²⁰ El sector PYME agropecuario alcanza un 77% de la cartera PYME global y el resto se compone de comercio y servicios. Otros sectores más allá del sector PYME relevantes en la cartera son el hipotecario (30%) y consumo (25%). Para mayor información cooperativa, ver: [Memoria Anual 2019 - BNP](#).

acceso al financiamiento de la MIPYME mediante: (i) una moratoria fiscal para todos los sectores de la economía por 120 días; (ii) una modificación temporal de los términos y condiciones de préstamos para aquellos se atrasen hasta 90 días, denominados préstamos modificados; (iii) un plan de reducción de la tarifa eléctrica de 50% que abarca a los usuarios (personas físicas y jurídicas) que consuman hasta 300 kilovatios por hora, y de 30% para aquellos que están por encima de los 301 kilovatios por hora; y (iv) la posibilidad de utilizar los fondos del Fondo de Ahorro de Panamá (FAP) para la inyección de liquidez enfocada en la recuperación económica para la financiación de actividades productivas²¹.

- 1.12 Para apoyar al país en estos esfuerzos el programa propuesto se enfocará en sectores vulnerables, tales como el sector agropecuario, que emplea el 14,2% de la población activa con 256.946 empleos directos (afectando de forma integral a más de 1,5 millones de personas, equivalente al 35,7% de la población total del país) de los cuales el 80% son pequeños productores (en promedio una microempresa agropecuaria emplea de 3 a 7 personas mientras que una pequeña puede emplear hasta a 30 personas)²², contribuye en un 2,3% al nivel de actividad, y su grado de vulnerabilidad está guiado por factores de percepción de riesgo en la demanda. El sector es especialmente crítico para la sociedad panameña, ya que la mayoría de las actividades se llevan a cabo en las zonas rurales con brechas de ingresos de hasta un 40,9%. Las limitaciones de acceso físico y la atomización de los potenciales clientes son importantes desincentivos para que el sector financiero y en especial los bancos privados puedan atender esta población apropiadamente²³, de ahí la importancia de la política pública articulada a través del BNP. El financiamiento a este sector es particularmente complejo, por lo que su participación en el sistema alcanza un 18% en el 2019 (siendo el BNP la entidad impulsora del 90% de financiamiento a MIPYME agropecuarias), por debajo de las carteras hipotecarias, construcción y servicios²⁴, y, desde la perspectiva del sistema financiero privado, generalmente consta de un financiamiento de subsistencia apenas suficiente para realizar actividades de siembra y manutención de las tierras y pagadero en el momento de la cosecha por la percepción de riesgo para el sistema financiero.
- 1.13 Por este motivo el Gobierno de Panamá ha considerado que el sector agropecuario tiene una importancia estratégica para el país, particularmente debido a que su situación puede agravarse como consecuencia de los efectos de la crisis actual. El sector agropecuario es la columna vertebral de la seguridad alimentaria para Panamá, comprendiendo en sentido amplio la producción de alimentos y la industria alimentaria, así como insumos, servicios de transporte, almacenamiento, procesamiento, conservación, y mercadeo de productos alimenticios como parte de su cadena de valor²⁵. Una escasez en los alimentos puede agravarse como consecuencia de la crisis, si se manifiesta una disrupción en las actividades cruciales de siembra, manutención y cosecha de las tierras y

²¹ El FAP es un fideicomiso público creado a partir de los ingresos por la venta de las empresas públicas y fondeado adicionalmente con un porcentaje de las regalías del Canal. El 2 de abril de 2020 la Asamblea Legislativa aprobó la Ley 139 que permite el uso de los fondos del FAP para financiar actividades relacionadas con la emergencia.

²² Cálculos del CNC con datos del INEC a 2016.

²³ El 74% de las operaciones financieras en el año 2019 se realizaron en la Ciudad de Panamá y alrededores.

²⁴ Según información obtenida de la Superintendencia de Bancos de Panamá.

²⁵ Informe Económico Social, Ministerio de Economía y Finanzas 2018.

actividades afines, un incremento en el precio en los insumos (semillas, fertilizantes y mano de obra), problemas logísticos asociados con baja disponibilidad de transporte para la distribución de alimentos, y una falta de recursos para financiar la cadena de valor. La materialización de estos riesgos, generando altos costos de producción y menor acceso a la producción agropecuaria, podría desencadenar en una menor disponibilidad de alimentos que pudiera persistir al menos hasta el siguiente ciclo agrícola²⁶. Asimismo, la afectación del sector servicios por causa del distanciamiento social ha impactado significativamente el turismo y el sector gastronómico, importantes demandantes del sector agropecuario, lo cual ha conllevado a la suspensión temporal de contratos con MIPYME del sector agropecuario²⁷.

- 1.14 El Banco ha realizado un análisis de vulnerabilidades para efectos de entender mejor los sectores que se pudieran verse afectados por la crisis. Si bien algunos sectores han sido identificados con vulnerabilidades más severas como por ejemplo el turismo, el transporte y la industria textil, el gobierno ha buscado priorizar el sector agropecuario y actividades asociadas a su cadena de valor en la intervención, al ser altamente dependientes del apoyo de política pública para su financiamiento. Para más información, favor ver [EEO#5](#).
- 1.15 El diagnóstico de vulnerabilidades toma en consideración los sectores que presentan una mayor probabilidad de verse afectados en términos de pérdidas de empleo en función de la posible materialización de los siguientes riesgos identificados ante la crisis del COVID-19: (i) factores de contracción de la oferta (como limitaciones al uso del factor trabajo, insuficiencia en la cantidad y calidad de insumos variables, aumentos en los costos de factores de producción, disrupciones en la cadena de valor, entre otros); (ii) factores de contracción de la demanda (como los cambios en los comportamientos y preferencias del consumo, restricciones de liquidez de demandantes, reducción en la demanda de exportación, entre otros); (iii) factores financieros (como retraso e interrupción en los ciclos de pago, reducción o interrupción de financiamiento, incremento en los costos de financiamiento) y patrimoniales (reducción en el valor de activos y acumulación de pasivos); y (iv) otros riesgos sistémicos y del entorno regulatorio (incertidumbre institucional y legal e inestabilidad política y social)²⁸.
- 1.16 **Focalización del programa.** El programa propuesto buscará priorizar las MIPYME en el sector agropecuario y su cadena de valor, principalmente alineado con la priorización estratégica que el gobierno panameño le ha dado a la seguridad alimenticia. Asimismo, el programa apoyará los demás sectores afectados según se ha identificado en el análisis de vulnerabilidad (ver [EEO#5](#)), incluyendo turismo e industria sectores en los cuales BNP también tiene una larga experiencia crediticia en el acompañamiento.
- 1.17 **Experiencia del Banco y lecciones aprendidas** El Banco cuenta con amplia experiencia en diseño de programas de préstamo con garantía soberana dirigidos

²⁶ Según una encuesta realizada en Panamá por el Banco en abril del 2020, el 72% de los productores mencionaron tener problemas de liquidez y una gran preocupación por contar con los fondos para la próxima cosecha.

²⁷ Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, mayo 2020.

²⁸ La metodología de análisis sectorial de vulnerabilidades ante la expansión del COVID-19 identifica sectores particularmente vulnerables como son el sector agropecuario y otros como el sector transporte y turismo.

a mejorar el acceso a financiamiento de las MIPYME a través de Instituciones Financieras Intermediarias (IFI) ([3] de [EEO#3](#)). Estos programas se han implementado tanto en ciclos económicos expansivos, donde el apoyo se centra en el acceso a financiamiento de largo plazo para inversiones productivas, como en ciclos económicos recesivos, donde el apoyo se focaliza en que las MIPYME no pierdan acceso a liquidez para continuar con su actividad económica. En la última crisis financiera que afrontó la región en 2007, el Banco jugó un rol contra cíclico aumentando el monto y los mecanismos para atender la falta de acceso a crédito que sufrían las MIPYME de la región. Por ejemplo, en 2008 y 2009 se aprobaron programas de liquidez para la sostenibilidad del crecimiento económico²⁹ con el fin de restablecer el acceso de sectores productivos a financiamiento de capital de trabajo y comercio exterior, permitiendo compensar parcial y temporalmente las insuficiencias en los flujos de financiamiento a las MIPYME que trajo consigo la crisis financiera internacional. Con el mismo objetivo de estimular la oferta de crédito dirigida a financiar sectores productivos, en el periodo posterior a la crisis (2009-2013) se aprobaron líneas de crédito contingente³⁰ para suministro de liquidez al sistema financiero, programas globales de crédito multisectorial y, mayoritariamente, programas específicos de financiamiento productivo a MIPYME ([4] de [EEO#3](#)).

- 1.18 En particular, en Panamá el Banco ha apoyado intervenciones orientadas a promover el acceso a financiamiento del sector productivo recientemente con el “Programa de Inclusión Financiera y Empresariado Indígena ([4785/OC-PN](#))” que tiene como objetivo contribuir al incremento de ingresos de los empresarios indígenas, mediante el acceso a financiamiento, la provisión de infraestructura productiva y asistencia técnica continua para negocios y cadenas de valor indígenas. De igual forma, la Cooperación Técnica (CT) “Fortalecimiento de las Instituciones e Infraestructura Financiera de Panamá ([ATN/OC-16709-PN](#))” tiene entre sus principales objetivos la creación de un sistema de pagos que permitirá una mayor transaccionalidad financiera facilitando la inyección de flujos a sectores poco atendidos por el sistema financiero. Por su parte, BID Invest ha tenido un enfoque en el sector PYME en operaciones centradas en proveer fondeo al sector financiero buscando acortar la brecha de acceso a financiamiento mediante las siguientes operaciones: (i) un bono de género emitido por Banistmo Panamá para financiar proyectos con un alto impacto social positivo en el país con enfoque en PYME lideradas por mujeres ([12174-02](#)); (ii) préstamo senior a Global Bank con enfoque en PYME ([11881-02](#)); (iii) préstamo senior a *BAC International Bank Inc.* con enfoque en la internacionalización de las PYME ([3098A/OC-PN](#)); y (iv) línea de crédito revolviente a Multibank Panamá con enfoque en PYME ([PN-3757A-02](#)), entre otras.
- 1.19 **Lecciones aprendidas.** El Banco cuenta con una extensa experiencia y ha generado amplio conocimiento en relación con el diseño e implementación de políticas de financiamiento a la MIPYME con un enfoque especial en determinados sectores o cadenas de valor ([3] de [EEO#3](#)). Para que estas soluciones de política pública sean efectivas, es crucial: (i) identificar la falla de mercado que se intenta

²⁹ En 2008, el BID creó el Programa de liquidez para la sostenibilidad del crecimiento dentro de la categoría de préstamos de emergencia (GN-2492-3).

³⁰ Línea de Crédito Contingente para Sostenibilidad del Desarrollo bajo la Propuesta para Establecer Instrumentos de Financiamiento Contingente del Banco Interamericano de Desarrollo mediante documento GN-2667-2.

subsanan; (ii) fortalecer la colaboración entre los actores públicos que posean competencia en la materia; (iii) fortalecer la colaboración entre sectores público y privado, ya que este último puede contribuir en la identificación de las soluciones a los problemas; (iv) focalizar las intervenciones en solucionar los obstáculos encontrados; (v) identificar el instrumento o el conjunto de instrumentos financieros que puedan ser implementados en cada situación; y (vi) utilizar la combinación de instrumentos que posea mayor costo-efectividad para cada situación. La presente operación ha sido diseñada atendiendo a la creciente necesidad de financiamiento para las MIPYME en coordinación con las instituciones públicas encargadas de este sector y validando la propuesta con el sector privado³¹. De igual forma el instrumento de financiamiento propuesto, así como el esquema de ejecución responden a la necesidad urgente de atender la problemática por la que atraviesa el país en cuanto al acceso a financiamiento.

1.20 El Banco también cuenta con experiencia relevante en el diseño de soluciones para mitigar los problemas de acceso al financiamiento que enfrentarán las MIPYME y las cadenas de valor. Del conjunto de estas intervenciones se han extraído lecciones para: (i) impulsar el rol contra cíclico de este tipo de operaciones en momentos de contracción de oferta de crédito; (ii) focalizar los recursos a segmentos en los que los efectos del crédito tengan mayor impacto para el funcionamiento de la economía (cadenas logísticas) y el bienestar de la sociedad (sectores productivos más vulnerables); (iii) supervisar las condiciones financieras en que se otorgan los recursos a los usuarios finales, a fin de evitar distorsiones de mercado y asegurar que la adicionalidad no se diluya; (iv) garantizar la capacidad institucional del Organismo Ejecutor (OE) para operacionalizar la intervención y evaluar y monitorear los subpréstamos y las garantías otorgadas; y (v) recopilar, gestionar y mantener los datos del programa en forma sistemática, de modo que los resultados puedan analizarse y seguir aprovechándose en intervenciones futuras³².

1.21 **Coordinación con otros organismos multilaterales y/o agencias de cooperación.** Considerando que las necesidades de financiamiento de Panamá ante los efectos de esta pandemia en la MIPYME son de gran envergadura, es fundamental alinear esfuerzos con otras multilaterales para optimizar la disponibilidad de recursos. En este sentido, desde el inicio de la pandemia el Banco se encuentra coordinando con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) quien ha expresado su deseo de acompañar los esfuerzos del Banco en la atención a las MIPYME³³. De igual forma, se ha coordinado con el FMI quien ha aprobado un paquete de emergencia financiera por US\$515 millones para apoyar las necesidades urgentes de balanza de pagos derivadas del estallido de la pandemia COVID-19.

³¹ El OE ha mantenido reuniones informativas sobre lo que podría ser el alcance del proyecto con las principales asociaciones de MIPYME así como entidades financieras privadas.

³² Un conjunto más extenso y detallado de lecciones aprendidas extraídas de la experiencia del Banco en el sector, así como la extraída de la experiencia de otros multilaterales, la investigación academia, y otros actores relevantes en la confección de políticas públicas de apoyo a la MIPYME, se recogen en la sección IV del Documento de Marco Sectorial de Respaldo para PyME y Acceso y Supervisión Financieros (GN-2768-7).

³³ El BCIE tiene una línea de crédito de uso general con BNP por US\$100 millones, la cual estará siendo utilizada en su totalidad. Además de la colocación de estos recursos, se está considerando una ampliación exclusivamente para la colocación de créditos a MIPYME.

- 1.22 **Alineación estratégica.** El programa es consistente con la Segunda Actualización de la Estrategia Institucional (AB-3190-2) y se alinea con los desafíos de: (i) Inclusión Social e Igualdad, por medio de un enfoque que compagina la atención a las MIPYME y sectores más vulnerables; y (ii) Productividad e Innovación, por medio del apoyo al financiamiento productivo a la MIPYME y cadenas de valor estratégicas. La intervención también es consistente con el área estratégica de énfasis de movilización de recursos por medio de los mecanismos propuestos para estimular la movilización de recursos del sector privado financiero para el financiamiento de las MIPYME, así como el capital propio de los accionistas de las empresas. El programa contribuirá al Marco de Resultados Corporativos (CRF) 2020-2023 (GN-2727-12) por medio de los indicadores de MIPYME financiadas y empleos apoyados. El programa es consistente con la Propuesta para la Respuesta del Grupo BID Frente al Brote Pandémico de la COVID 19 (GN-2996) al formar parte del apoyo a la defensa del tejido productivo y el empleo, y con el Documento de Marco Sectorial de Respaldo para PYME y Acceso y Supervisión Financieros (GN-2768-7), que subraya la importancia de promover el acceso a financiamiento por parte del sector productivo.
- 1.23 **Coordinación con otros proyectos del Banco.** El programa coordinará esfuerzos con otros proyectos actualmente en ejecución en Panamá, siendo relevante resaltar el “Programa de Fortalecimiento de Redes Integradas de Servicios de Salud ([3615/OC-PN](#))” que está destinando recursos a la compra de equipo de protección personal y de equipamiento para unidades de cuidados intensivos. Igualmente, existe coordinación con otras iniciativas en preparación destinadas a atender necesidades originadas por la pandemia. En este contexto, el país ha solicitado al Banco preparar un Préstamo Especial de Desarrollo (PED) que se espera pueda acompañar el programa del país con el FMI, recientemente aprobado. En su conjunto, esta coordinación de iniciativas busca apalancar sinergias que permitan incrementar el impacto de las intervenciones del Banco, consistente con la sostenibilidad fiscal mediante: (i) la temporalidad de las medidas para controlar su impacto de corto plazo sobre las finanzas públicas; y (ii) el apoyo en las condiciones financieras de la MIPYME para suavizar el costo de financiamiento y mantener el empleo, contribuyendo a la recuperación de la recaudación tributaria.

B. Objetivos, componentes y costo

- 1.24 **Objetivos.** El objetivo general de este proyecto es apoyar la sostenibilidad frente a la crisis del COVID-19, de las MIPYME como sostén del empleo en Panamá. Los objetivos específicos son: (i) apoyar la sostenibilidad financiera de corto plazo de las MIPYME; y (ii) promover la recuperación económica de las MIPYME a través del acceso al financiamiento productivo.
- 1.25 **Componente Único. Apoyo al financiamiento de las MIPYME (US\$150 millones).** Esta intervención se estructura en un préstamo canalizado en su totalidad a través de un fideicomiso que administrará el BNP y compuesto por los siguientes subcomponentes.
- a. **Subcomponente 1. Apoyo a la mejora de las capacidades financieras a corto plazo (US\$90 millones).** Los recursos de este subcomponente van destinados a contribuir a que las MIPYME afectadas por la crisis

superen problemas temporales de liquidez y puedan dar continuidad a su operación. Este subcomponente contempla mecanismos para proveer liquidez a las MIPYME focalizándose en el sector agropecuario, así como comercio y servicios entre otros, y/o cadenas de valor en donde se integran, como: líneas de anticipo y redescuento para obtener financiamiento de capital de trabajo; y facilidades de apoyo a la reestructuración o refinanciamiento para evitar quiebras de empresas viables. Los recursos del componente podrán ser canalizados mediante IFI elegibles para MIPYME³⁴ y de manera directa a través del fideicomiso administrado por el BNP para PYME y empresas ancla (¶3.4).

- b. **Subcomponente 2. Apoyo al acceso al financiamiento productivo para la recuperación económica (US\$60 millones).** Los recursos de este subcomponente van destinados a apoyar la recuperación económica a través del financiamiento productivo de las MIPYME afectadas por la crisis sanitaria del COVID-19, focalizándose en el sector agropecuario, así como comercio y servicios entre otros y/o cadenas de valor en donde se integran. El subcomponente contempla el financiamiento productivo a mediano plazo para la creación o apoyo de líneas de financiamiento de crédito para facilitar que las MIPYME tengan acceso continuado al financiamiento que necesitan para continuar operando sus negocios, atender un incremento en demanda por consecuencia del COVID-19, y cubrir las necesidades de acceso y continuidad en el financiamiento de cadenas de valor estratégicas mediante empresas anclas que reciban financiamiento para contribuir a la recuperación de sus proveedores en la cadena productiva. Los recursos del componente podrán ser canalizados mediante IFI elegibles para MIPYME y de manera directa a través del fideicomiso administrado por el BNP para PYME y empresas ancla (¶3.4).

- 1.26 **Beneficiarios.** La intervención dirigirá sus recursos tanto a las MIPYME afectadas por la crisis del COVID-19 como a las cadenas estratégicas en las que se integran, priorizando el sector agropecuario, el sector comercio y servicios por su grado de vulnerabilidad frente a la crisis del COVID-19. Se espera que el programa esté disponible para las MIPYME que operan en el país, estimando beneficiar a un total de 5.737 MIPYME.

C. Indicadores claves de resultados

- 1.27 **Resultados esperados.** Como impacto del programa se espera que la intervención apoye la sostenibilidad frente a la crisis del COVID-19 de las MIPYME medido como: (i) ingresos por ventas en las MIPYME en los sectores apoyados con el programa; y (ii) porcentaje del empleo en los sectores apoyados por el programa sobre el empleo total de MIPYME en el país. Los indicadores de resultado del programa serán:
- Bajo el objetivo específico 1: (i) tasa de mora relativa, a los 6 y 12 meses de comenzar el programa, en la cartera relevante de financiamiento de capital de trabajo colocada través de IFI frente a la tasa de mora de créditos a

³⁴ BNP utiliza intermediarios financieros, microfinancieras y cooperativas para atender las necesidades de financiamiento de las microempresas aprovechando la capilaridad y presencia de estas entidades en los sectores de menor tamaño de todo el país.

microempresas del sistema bancario nacional; y (ii) tasa de mora relativa, a los 6 y 12 meses de comenzar el programa, en la cartera relevante de financiamiento de capital de trabajo colocada través de BNP a la tasa de mora de créditos a pequeñas empresas del sistema bancario nacional.

- Bajo el objetivo específico 2: (i) tasa de mora relativa de la cartera relevante apoyada con recursos del programa frente a la tasa de mora de créditos a PYME del sistema bancario nacional; (ii) proporción del crédito de mediano plazo (más de 18 meses) en la cartera relevante; (iii) apalancamiento total de recursos de financiamiento de mediano plazo alcanzado gracias al apoyo del programa; y (iv) monto total de la cartera relevante para el financiamiento productivo alcanzado gracias al apoyo del programa.

1.28 **Viabilidad económica.** La evaluación económica identifica los flujos de beneficios y costos generados por el programa. Los beneficios consisten en el valor económico de la reducción de las pérdidas de ingresos por ventas, los beneficios derivados de incremento de la tasa de supervivencia de las firmas y los beneficios de los empleos preservados gracias al programa. Una vez calculados y descontados al 12% los mencionados flujos, se obtienen unos beneficios de US\$37,9 millones y una Tasa Interna de Retorno (TIR) del 16%. Adicionalmente, el análisis de sensibilidad muestra que el programa es robusto a variaciones de parámetros clave ([EEO#1](#)).

II. ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO Y PRINCIPALES RIESGOS

A. Instrumentos de financiamiento

2.1 El monto total del programa aquí propuesto será de US\$150 millones financiado con recursos de Capital Ordinario (CO). Se instrumentará mediante un préstamo Global de Crédito, por su naturaleza de intermediación financiera hacia las MIPYME beneficiarias. El período de desembolso será de dos años.

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

Componente	BID (Total)	%
Componente Único. Apoyo al financiamiento de las MIPYME	150	100
Subcomponente 1. Apoyo a la mejora de las capacidades financieras a corto plazo	90	60
Subcomponente 2. Apoyo al acceso al financiamiento productivo para la recuperación económica	60	40
Total	150	100

Cuadro 2. Programación de los desembolsos (US\$ millones)

Fuente	Año 1	Año 2	Total
BID	100	50	150
Total	100	50	150
%	67%	33%	100%

B. Riesgos ambientales y sociales

2.2 Por ser una operación de intermediación financiera, de acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias del Banco (OP-703), Directiva

- B.13, esta operación no puede ser clasificada ex ante. Se realizó la debida diligencia ambiental y social en cumplimiento con la “B.13”: analizando los riesgos socioambientales potenciales del programa y la capacidad del ejecutor a manejar dichos riesgos. Según los resultados de dicha debida diligencia, y dado el perfil de riesgo bajo de los financiamientos elegibles con recursos del programa, esta operación es considerada como riesgo bajo de Intermediación Financiera (FI-3). Por su tamaño y su naturaleza, los financiamientos serán de categoría “C”. Los financiamientos de categoría “A” y “B” no serán elegibles para financiamiento.
- 2.3 No se financiará con recursos de los subpréstamos ninguna de las actividades de la Lista de Exclusión del proyecto (Anexo C del Informe de Gestión Ambiental y Social ([IGAS](#))) del BID, incluyendo: (i) actividades/sectores de alto riesgo socioambiental (categoría “A”); o (ii) actividades que: (a) impliquen reasentamiento involuntario físico o económico, (b) impliquen un impacto negativo para grupos indígenas, (c) puedan dañar sitios culturales o sitios culturales críticos, (d) impliquen un impacto negativo a áreas protegidas o a sitios Ramsar, y (e) impliquen el uso de especies invasivas.
- 2.4 Los requerimientos para el manejo y mitigación de los impactos potenciales tanto ambientales, como sociales formarán un Sistema de Administración de Riesgos Ambientales y Sociales (SARAS) del proyecto, que se integrará al RC cuya aprobación es condición previa al primer desembolso (ver [IGAS](#)).

C. Riesgos fiduciarios

- 2.5 La evaluación de la capacidad institucional del OE refleja que la entidad reúne las condiciones necesarias para realizar las actividades de gestión fiduciaria de la operación de préstamo. Si bien el BNP no ha ejecutado programas con bancos multilaterales, el riesgo fiduciario se ha determinado como bajo ya que, según la evaluación realizada de capacidad institucional, el BNP no presenta debilidades para la gestión financiera.

D. Otros riesgos y temas claves

- 2.6 **Riesgo de desarrollo.** Existen dos riesgos de desarrollo: (i) un riesgo alto que los recursos no sean suficientes para atender la demanda de financiamiento para las MIPYME –para mitigar este riesgo, el Banco ha diseñado la intervención para tener el mayor impacto posible y ha procurado coordinar con todos los actores relevantes para asegurar que la respuesta sea conmensurada a las necesidades de financiamiento para las MIPYME y considerando la alta capacidad de colocación del sistema (¶1.6 y ¶1.8); asimismo trabajará con las autoridades para identificar formas de suplir la demanda a mediano plazo con otros actores del sector–; y (ii) un riesgo alto de que las empresas atendidas por las líneas de liquidez no acaben sobreviviendo porque la duración de la crisis sea mayor de lo esperado, no se identifiquen a las empresas comercialmente viables, o las empresas no logren repagar los préstamos –para mitigar este riesgo, las IFI y el BNP cuentan con la experiencia para identificar y seleccionar aquellas empresas que podrán ser económicamente viables para sobrellevar la crisis, cuentan con las capacidades para agresivamente recuperar potenciales pérdidas por la vía administrativa y judicial, y cuentan con los niveles de capitalización y de solvencia suficientes para absorber potenciales pérdidas; asimismo, tomando en cuenta la

priorización para el sector agropecuario, se podrá evaluar la posibilidad de orientar los recursos mediante cadenas de valor que sean estratégicas para el país, mejorando las probabilidades de repago por parte de las MIPYME que integra–.

- 2.7 **Riesgo de gestión pública y gobernanza.** Existe un riesgo medio de que las medidas de liquidez para la MIPYME no lleguen prioritariamente a los sectores productivos más afectados por la emergencia sanitaria y el impacto esperado se vea reducido. El Banco ha diseñado un programa que atiende a los sectores más afectados por la coyuntura dando énfasis al sector agropecuario coordinando estrechamente con el país un diagnóstico de vulnerabilidades para esta priorización de los sectores y dará seguimiento continuo para asegurar que el foco sea efectivo (¶1.12-¶1.16).
- 2.8 **Riesgo macroeconómico y de sostenibilidad fiscal.** Existe un riesgo medio de que la combinación de la crisis sanitaria y económica y factores externos como la caída del precio del petróleo y otros afecte significativamente la situación fiscal y de deuda del país, poniendo en riesgo la sostenibilidad fiscal. Para mitigar este riesgo, el Banco, junto a otros organismos internacionales, está brindando apoyo técnico al país para elaborar y monitorear la implementación de planes de recuperación económica y fiscal post pandemia que permitan retomar una trayectoria sostenible de las finanzas públicas.
- 2.9 **Sostenibilidad.** Se espera que el programa contribuirá a solventar las dificultades temporales enfrentadas por las MIPYME como consecuencia del COVID-19, no obstante, le ofrece al país la oportunidad de mantener vigente los mecanismos de apoyo para futuras emergencias, y se espera que el efecto demostrativo de las intervenciones permita desarrollar programas preventivos que permitan suavizar la vulnerabilidad de las MIPYME. El BNP como ejecutor del programa estará acumulando experiencia en cuanto al diseño de programas específicos para atender emergencias como la actual. De esta manera continuara con los esfuerzos del gobierno en seguir apoyando la recuperación económica enfocándose en el sector más importante de la economía con es el de las MIPYME.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN

A. Arreglos de implementación

- 3.1 **Prestatario y organismo executor.** El Prestatario de esta operación será la República de Panamá y el OE de esta operación será el BNP, mediante un fideicomiso³⁵. El OE llevará a cabo la administración, ejecución, control y monitoreo de los recursos de la operación. El Prestatario, actuando a través del MEF, suscribirá un convenio subsidiario para la transferencia de los recursos del préstamo a un fideicomiso constituido en BNP que, directamente o a través de las IFI, otorgará subpréstamos a las MIPYME elegibles.

³⁵ El OE ya comenzó los trámites para la constitución de un fideicomiso para la ejecución del presente programa lo cual se hará efectivo una vez la operación sea aprobada.

- 3.2 **Ejecución y administración.** Fundado en 1904³⁶, el BNP es una entidad autónoma del Estado con personería jurídica, patrimonio propio e independencia administrativa, funcional, presupuestaria y financiera, y sujeto a la vigilancia del órgano ejecutivo y de las entidades supervisoras de Panamá. Es el organismo financiero del Estado y tiene la finalidad de ejercer el negocio de banca procurando la obtención del financiamiento necesario para el desarrollo de la economía del país. BNP posee la capacidad operativa de ofrecer productos financieros de primer y segundo piso siendo una de las entidades principales en proveer servicios a los intermediarios financieros locales como bancos, empresas financieras y microfinancieras establecidos en Panamá, debidamente autorizados por la SBP, al igual que a Cooperativas de Ahorro y Crédito debidamente reguladas por el Instituto Panameño Autónomo Cooperativo (IPACOOOP). Posee una red de 42 sucursales llegando a todos los departamentos del país atendiendo principalmente al sector agropecuario, servicios y comercial. Al 31 de marzo de 2020, en la distribución de la cartera por segmento sobresale la cartera agropecuaria con un 76,6%. En cruce con dicha concentración sectorial, también vale la pena destacar que la cartera hipotecaria representa un 29,3%, la cartera PYME un 16,6% y la cartera de instituciones financieras un 8,6%. Desde su fundación, BNP ha sido promotor del desarrollo del sector agropecuario y la PYME en Panamá. Su sólida experiencia en el diseño, promoción, gestión de riesgo y seguimiento de facilidades crediticias para dichos sectores, posiciona a BNP como la entidad mejor preparada para ejecutar el programa propuesto en la coyuntura actual (§2.5).
- 3.3 El OE será responsable fiduciario de los recursos del programa y tendrá como funciones las siguientes: (i) realizar los desembolsos a las IFI elegibles para la colocación de los recursos a las MIPYME elegibles para el cumplimiento de los objetivos del programa bajo las estipulaciones del [RC](#); (ii) realizar los desembolsos a las PYME elegibles para la colocación de los recursos para el cumplimiento de los objetivos del programa bajo las estipulaciones del RC; (iii) preparar reportes de ejecución, así como de progreso financiero y físico para el BID; (iv) monitorear el cumplimiento de las salvaguardas ambientales y sociales; y (v) realizar el seguimiento, monitoreo y evaluación del programa. Con recursos de una CT regional que acompañará la respuesta del Banco ante la crisis del COVID-19 (en preparación), se espera financiar actividades de fortalecimiento institucional y capacitación del OE, que permitan agilizar la operacionalización del presente programa.
- 3.4 **Consideraciones de implementación.** Por intermedio del programa, la República de Panamá canalizará los recursos a un fideicomiso constituido en BNP, para que el vehículo otorgue préstamos a las PYME e IFI elegibles, para que éstas a su vez canalicen los recursos de financiamiento a las MIPYME elegibles. El financiamiento de las microempresas será canalizado a través de aquellas IFI elegibles que dispongan de una vocación y trayectoria más orientada para este segmento de mercado de las que actualmente dispone el OE. El BNP, a través de su Gerencia Fiduciaria, será responsable de la gestión del programa en los aspectos financieros, contables, de seguimiento y evaluación. El fideicomitente será el MEF. Para ser elegibles, las IFI deberán cumplir con los siguientes requisitos: (i) ser una de las instituciones financieras autorizadas y

³⁶ Creado por las Leyes 74 de 1904, 27 de 1906, 6 de 1911, 11 de 1956, reorganizado por la Ley 20 de 1975, subrogada por el Decreto Ley 4 de 2006, conforme fuera modificado mediante Ley 24 de 2017.

- supervisadas por la entidad de vigilancia y control del sector financiero de Panamá; (ii) cumplir con los requisitos regulatorios en materia de capital, calidad de cartera y aprovisionamiento, liquidez y gobernanza de Panamá; y (iii) comprometerse a cumplir con los requisitos específicos del BNP, incluyendo los requisitos del Proyecto. BNP verificará que todas las IFI cumplan con los requisitos previamente indicados para continuar siendo elegibles para recibir recursos del Proyecto.
- 3.5 Para ser elegibles, las MIPYME deberán cumplir con los siguientes requisitos: (i) ser una empresa incorporada bajo las leyes de la República de Panamá; (ii) contar con las debidas licencias y permisos para operar bajo las leyes de Panamá o estar en proceso de renovación siempre y cuando estén habilitadas para operar al momento de la firma del contrato de subpréstamo; (iii) cumplir con los requisitos para calificar como MIPYME en Panamá; (iv) ser un sujeto de crédito solvente y cumplir con los requisitos crediticios de las IFI y de BNP, con la excepción de cualquier elemento que se haya deteriorado como consecuencia de los efectos del COVID-19; y (v) operar de preferencia en uno de los sectores prioritarios de agropecuario, comercio y servicios identificados como parte de este Proyecto. Ningún subpréstamo a las MIPYME podrá exceder US\$1 millón³⁷ y todos los subpréstamos de más de US\$150 mil deberán obtener la no objeción del Banco.
- 3.6 **Reglamento de Crédito.** El [RC](#) incluye el detalle de las responsabilidades en la administración, manejo de riesgos y coordinación del OE con el Banco, los criterios de elegibilidad para las MIPYME, subproyectos y, en su caso, intermediarios financieros. El documento también recoge los acuerdos para la gestión y monitoreo, entre otros. El programa dará prioridad al apoyo en el sector agropecuario y otros como comercio y servicios.
- 3.7 **Coordinación interinstitucional.** El OE coordinará con AMPYME para que aquellas IFI que estén calificadas para recibir recursos de los programas que administra AMPYME (PROFIPYME y FIDEMICRO) puedan ser beneficiadas por el presente programa siempre y cuando cumpla con los criterios de elegibilidad³⁸.
- 3.8 **Condiciones contractuales especiales previas al primer desembolso del financiamiento. Serán condiciones contractuales especiales previa al primer desembolso del financiamiento: (i) que haya entrado en vigencia un convenio subsidiario entre el MEF en, representación del Prestatario, y el BNP, como Organismo Ejecutor, para la transferencia de los recursos del préstamo y obligaciones asociadas, en términos previamente acordados con el Banco; y (ii) que se haya aprobado y entrado en vigencia el [RC](#), en los términos previamente acordados con el Banco.** Estas condiciones son necesarias para establecer la estructura, guías y procedimientos a ser seguidos por el OE para una exitosa ejecución del programa.

³⁷ En casos excepcionales los subpréstamos podrían alcanzar este monto, pero requerirán de la no objeción del Banco.

³⁸ BNP ya financia los fondos administrados por AMPYME y con el programa se ampliará el financiamiento a las IFI beneficiarias de estos fondos administrados. La coordinación con AMPYME no implica una tercerización de fondos a través de PROFIPYME y FIDEMICRO. Los beneficiarios de estos fondos podrán a su vez ser beneficiarios del presente programa.

- 3.9 **Financiamiento retroactivo.** El Banco podrá financiar retroactivamente gastos elegibles efectuados por el Prestatario antes de la fecha de aprobación del préstamo para gastos hasta por la suma de US\$30 millones (20% del monto del préstamo), siempre que se hayan cumplido requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo. Dichos gastos deberán haberse efectuado a partir del 11 de marzo de 2020, fecha en que la OMS declaró a la enfermedad COVID-19 como una pandemia. Aunque esta fecha es anterior a la fecha de ingreso oficial del proyecto en el inventario de operaciones (documento GN-2259-1) por las circunstancias excepcionales que se prevé tendrá la crisis en el deterioro de la cartera de las MIPYME y tomando en cuenta la necesidad urgente que se podrá manifestar para refinanciar algunos de los préstamos y para inyectar recursos a sectores como el agropecuario que se encuentran comenzando la cosecha anual (¶1.13 y ¶1.25), se justifica autorizar excepcionalmente el financiamiento retroactivo a partir de dicha fecha.
- 3.10 **Adquisiciones y contrataciones.** 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. La propuesta, por tanto, no incluye un Plan de Ejecución o Plan de Adquisiciones. Cualquier adquisición de servicios o consultoría que pueda requerirse como parte de la administración y/o evaluación del programa deberá cumplir con las Políticas para la Adquisición de Obras y Bienes Financiados por el BID (GN-2349-15) y las Políticas para la Selección y Contratación de Consultores Financiados por el BID (GN-2350-15), o sus actualizaciones posteriores. Para mayor detalle, favor remitirse a los Acuerdos y Requisitos Fiduciarios (Anexo III).
- 3.11 **Desembolsos.** Los recursos destinados al programa serán desembolsados del BID al fideicomiso establecido en Panamá mediante la modalidad de anticipo y/o reembolso según lo establecido en la Guía para Gestión Financiera OP-273-12, o en las políticas vigentes del BID. Los desembolsos se harán para adelantar o reembolsar al fideicomiso por las transferencias realizadas a los IFI o PYME que hayan presentado contratos de subpréstamos en cumplimiento con las condiciones de elegibilidad previstas en el RC del programa. La verificación de los desembolsos se realizará ex post, sujeta a la revisión in situ de los subpréstamos otorgados.
- 3.12 **Estados financieros y auditoría.** El OE deberá presentar dentro del plazo de ciento veinte (120) días siguientes al cierre de cada ejercicio económico y durante el Plazo Original de Desembolsos o sus extensiones, y dentro del plazo de ciento veinte días (120) días siguientes a la fecha del último desembolso del Préstamo, los informes financieros auditados anuales del programa deberán ser dictaminados por una firma de auditoría independiente aceptable para el Banco.

B. Arreglos para el monitoreo de resultados

- 3.13 **Monitoreo.** El seguimiento de la ejecución del programa se realizará a través de informes semestrales de progreso del ejecutor y presentados dentro de los 60 días siguientes a la finalización de cada semestre. Los informes tomarán como referencia los compromisos de información que se recojan en la Matriz de Resultados de cada intervención, así como el cumplimiento de los criterios de

elegibilidad detallados en el RC (ver Plan de Monitoreo y Evaluación ([PME](#))). Estos informes serán reflejados en los Informes de Monitoreo de Progreso (PMR, por sus siglas en inglés).

- 3.14 **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 [PME](#). Los costos de evaluación y monitoreo estarán a cargo del OE.
- 3.15 **Información para el monitoreo y la evaluación del programa.** El OE será el responsable del mantenimiento de los sistemas de recopilación de datos y seguimiento ([PME](#)). El OE se comprometerá a mantener un sistema de monitoreo y evaluación de todos los subcomponentes, sobre la base del cual preparará los informes y datos que remitirán al Banco. Para efectos de la evaluación, el OE recopilará, almacenará y mantendrá consigo toda la información, indicadores y parámetros, incluyendo los planes anuales, y la evaluación final, necesarios para la elaboración del Informe de Terminación de Proyecto (PCR, por 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.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo		
Resumen		PN-L1164
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	
Nivel 2 del CRF: Contribuciones del Grupo BID a los Resultados de Desarrollo	-Empleos respaldados (#) -Micro / pequeñas / medianas empresas financiadas (#)	
2. Objetivos de desarrollo del país		
Matriz de resultados de la estrategia de país		
Matriz de resultados del programa de país		La intervención no está incluida en el Programa de Operaciones de 2020.
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)		Ver párrafos 1.9-1.12 del documento de préstamo
II. Development Outcomes - Evaluability		Evaluable
3. Evaluación basada en pruebas y solución		9.6
3.1 Diagnóstico del Programa		3.0
3.2 Intervenciones o Soluciones Propuestas		3.6
3.3 Calidad de la Matriz de Resultados		3.0
4. Análisis económico ex ante		10.0
4.1 El programa tiene una TIR/VPN, o resultados clave identificados para ACE		3.0
4.2 Beneficios Identificados y Cuantificados		3.0
4.3 Supuestos Razonables		1.0
4.4 Análisis de Sensibilidad		2.0
4.5 Consistencia con la matriz de resultados		1.0
5. Evaluación y seguimiento		7.0
5.1 Mecanismos de Monitoreo		2.5
5.2 Plan de Evaluación		4.5
III. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		
Calificación de riesgo global = magnitud de los riesgos*probabilidad		Medio
Se han calificado todos los riesgos por magnitud y probabilidad		Si
Se han identificado medidas adecuadas de mitigación para los riesgos principales		Si
Las medidas de mitigación tienen indicadores para el seguimiento de su implementación		Si
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		B.13
IV. Función del BID - Adicionalidad		
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales		
Fiduciarios (criterios de VPC/FMP)		
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: (*) Indica contribución al Indicador de Desarrollo de Países correspondiente.

La operación PN-L1164, por un monto de US\$150 millones, se enmarca en la respuesta operativa del Banco a la Pandemia COVID-19, Programa Global de Crédito para la Defensa del Tejido Productivo y el Empleo. El objetivo general de este proyecto es apoyar la sostenibilidad frente a la crisis del COVID-19, de las MIPyMEs como sostén del empleo en Panamá. Los objetivos específicos son: (i) apoyar la sostenibilidad financiera de corto plazo de las MIPyMEs; y (ii) promover la recuperación económica de las MIPyMEs a través del acceso al financiamiento productivo.

La propuesta de préstamo presenta un diagnóstico sólido de la problemática, así como una revisión de la evidencia internacional. Las soluciones propuestas son apropiadas para dar respuesta a los problemas identificados y sus factores contribuyentes. La matriz de resultados es congruente con la lógica vertical del proyecto, presentando indicadores adecuados a nivel de resultados e impactos. Los indicadores de resultado están apropiadamente definidos para medir los logros alcanzados por el programa y el cumplimiento de sus objetivos específicos. Los indicadores de impacto - (i) ingresos por ventas en las MIPyMEs en los sectores apoyados por el programa y (ii) el porcentaje del empleo en los sectores apoyados por el programa sobre el empleo total de MIPyME en el país - reflejan la contribución a los objetivos finales de la operación.

La evaluación económica muestra que la operación es eficiente con una tasa interna de retorno de 16% y un VPN de US\$37.9 millones. En un contexto de alta incertidumbre, el análisis considera los beneficios derivados de la reducción en la caída de los ingresos y el incremento de la tasa de supervivencia de las empresas beneficiadas, y la preservación del empleo en empresas que sobreviven gracias al programa.

El plan de monitoreo y evaluación propone realizar un análisis reflexivo de los indicadores de resultado e impacto incluidos en la matriz de resultado, complementado por un análisis cualitativo de los principales retos de ejecución y las soluciones planteadas. Las actividades de monitoreo y evaluación serán realizadas por Banconal, como organismo ejecutor, en coordinación con el Banco.

MATRIZ DE RESULTADOS

Objetivo del Proyecto:	El objetivo general del programa es apoyar la sostenibilidad frente a la crisis del COVID-19 de las MIPYME como sostén del empleo en Panamá. Los objetivos específicos son: (i) apoyar la sostenibilidad financiera de corto plazo de las MIPYME; y (ii) promover la recuperación económica de las MIPYME a través del acceso al financiamiento productivo.
-------------------------------	---

IMPACTO ESPERADO

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
OBJETIVO GENERAL: APOYAR LA SOSTENIBILIDAD FRENTE A LA CRISIS DEL COVID-19 DE LAS MIPYME					
Indicador 1: Ingreso por ventas en las MIPYME en los sectores apoyados con el programa.	US\$ miles	127,6	127,6	Información de seguimiento y monitoreo procesada por el BNP y datos de INEC.	La línea de base es igual al ingreso promedio ponderado de las MIPYME en Panamá, calculado en base a la información más reciente (2016) del Directorio Estadístico de Empresas y Locales publicado por el INEC. Dado que se espera apoyar, además del sector agrícola a múltiples sectores económicos, la línea de base se calcula sobre el promedio multisectorial. En consistencia con el análisis económico, se espera que para fines del programa las ventas retornen a sus niveles precrisis.
Indicador 2: Porcentaje del empleo en los sectores apoyados por el programa sobre el empleo total de MIPYME en el país.	%	49	49	Información de seguimiento y monitoreo procesada por BNP y datos del mercado laboral recopilados por INEC.	La línea de base, con datos del 2016, corresponde al porcentaje del empleo del país aportado por las MIPYME para todos los sectores. Dado que se espera apoyar, además del sector agrícola a múltiples sectores económicos, la línea de base se calcula sobre el promedio multisectorial. Es de esperar que para fines del programa este porcentaje vuelva a su nivel precrisis.

RESULTADOS ESPERADOS

Indicadores	Unidad de Medida	Línea de Base 2020	Meta Final (2023)	Medios de Verificación	Comentarios
Objetivo específico 1: Apoyar la sostenibilidad financiera de corto plazo de las MIPYME					
Indicador 1. Tasa de mora relativa, a los 6 meses de comenzar el programa, en la cartera relevante de financiamiento o garantía de capital de trabajo colocada través de IFI frente a la tasa de mora de créditos a microempresas del sistema bancario nacional.	%	1,09	1,09	Información de seguimiento y monitoreo del programa recolectada por BNP.	<p>La línea de base se calculó de la siguiente manera: El numerador corresponde a la tasa de cartera vencida de las microfinancieras pertenecientes a la Red Panameña de Microfinanzas (REDPAMIF) a diciembre 2019. El denominador corresponde a la tasa promedio de cartera vencida de créditos a microempresas¹ del sector bancario nacional a febrero 2020.</p> <p>La meta final se calculará promediando la tasa de mora de los créditos del numerado y denominador, 6 meses después de recibir fondos del programa.</p> <p>Se espera que esta proporción se mantenga durante la vida de la operación. (Ver Plan de Monitoreo y Evaluación PME)</p>
Indicador 2. Tasa de mora relativa, a los 6 meses de comenzar el programa, en la cartera relevante de financiamiento de capital de trabajo colocada través de BNP a la tasa de mora de créditos a pequeñas empresas del sistema bancario nacional.	%	0,81	0,81	Información de seguimiento y monitoreo del programa recolectada por BNP.	<p>La línea de base se calculó de la siguiente manera: El numerador corresponde a la tasa de cartera vencida de créditos a pequeñas empresas de Banco Nacional de Panamá (BNP). El denominador corresponde a la tasa promedio de cartera vencida de créditos a pequeñas empresas del sector bancario nacional. Ambas cifras son a febrero 2020.</p> <p>La meta final se calculará promediando la tasa de mora de los créditos del numerado y denominador, 6 meses después de recibir fondos del programa.</p> <p>Se espera que esta proporción se mantenga durante la vida de la operación. (Ver Plan de Monitoreo y Evaluación)</p>
Indicador 3. Tasa de mora relativa, a los 12 meses de comenzar el programa, en la cartera relevante de financiamiento o garantía de capital de trabajo colocada través de IFI frente a la tasa de mora de créditos a microempresas del sistema bancario nacional.	%	1,09	1,09	Información de seguimiento y monitoreo del programa recolectada por BNP.	<p>La línea de base se calculó de la siguiente manera: El numerador corresponde a la tasa de cartera vencida de las microfinancieras pertenecientes a REDPAMIF a diciembre 2019. El denominador corresponde a la tasa promedio de cartera vencida de créditos a microempresas del sector bancario nacional a febrero 2020.</p> <p>La meta final se calculará promediando la tasa de mora de los créditos del numerado y denominador, 12 meses después de recibir fondos del programa.</p>

¹ La definición de micro, pequeña y mediana empresa se detalla en el Plan de Monitoreo y Evaluación.

					Se espera que esta proporción se mantenga durante la vida de la operación. (Ver Plan de Monitoreo y Evaluación)
Indicador 4. Tasa de mora relativa, a los 12 meses de comenzar el programa, en la cartera relevante de financiamiento o garantía de capital de trabajo colocada través del BNP a la tasa de mora de créditos a pequeñas empresas del sistema bancario nacional.	%	0,81	0,81	Información de seguimiento y monitoreo del programa recolectada por BNP.	<p>La línea de base se calculó de la siguiente manera: El numerador corresponde a la tasa de cartera vencida de créditos a pequeñas empresas de BNP. El denominador corresponde a la tasa promedio de cartera vencida de créditos a pequeñas empresas del sector bancario nacional. Ambas cifras son a febrero 2020.</p> <p>La meta final se calculará promediando la tasa de mora de los créditos del numerado y denominador, 12 meses después de recibir fondos del programa.</p> <p>Se espera que esta proporción se mantenga durante la vida de la operación. (Ver Plan de Monitoreo y Evaluación)</p>
Objetivo específico 2: Promover la recuperación económica de las MIPYME a través del acceso al financiamiento productivo					
Indicador 1: Tasa de mora relativa de la cartera relevante apoyada con recursos del programa frente a la tasa de mora de créditos a PYME del sistema bancario nacional.	%	0,71	0,71	Información de seguimiento y monitoreo del programa recolectada por BNP.	<p>La línea de base se calculó de la siguiente manera: El numerador corresponde a la tasa de cartera vencida de los créditos a PYME colocados en primer piso por BNP. El denominador corresponde a la tasa promedio de cartera vencida de créditos a PYME del sector bancario nacional. Las cifras se calcularon con datos a febrero 2020.</p> <p>Se espera que esta proporción se mantenga durante la vida de la operación. (Ver Plan de Monitoreo y Evaluación)</p>
Indicador 2: Proporción del crédito de mediano plazo (más de 18 meses) en la cartera relevante.	%	30	30	Información de seguimiento y monitoreo del programa recolectada por BNP.	Este indicador se calcula como la proporción de crédito de mediano plazo, definido como mayor a 18 meses y menor a 36, sobre la cartera total de créditos a PYME de BNP. Se espera que por lo menos esta proporción se mantenga en sus niveles iniciales antes de la crisis. Las cifras se calcularon con datos a febrero 2020.
Indicador 3: Apalancamiento total de recursos de financiamiento de mediano plazo alcanzado gracias al apoyo del programa.	US\$ millones	0	187,5	Información de seguimiento y monitoreo del programa recolectada por BNP.	La meta se calcula en base al 20% de cofinanciamiento requerido por BNP para este tipo de financiamiento. Se espera que este requerimiento se mantenga durante la vida del programa.
Indicador 4: Monto total de la cartera relevante para el financiamiento productivo alcanzado gracias al apoyo del programa.	US\$ millones	770,7	830	Información de seguimiento y monitoreo del programa recolectada por BNP.	Línea de base igual a monto de cartera PYME de BNP. La meta corresponde a al valor esperado de esta cartera a finales del programa considerando una tasa de crecimiento menor a la tendencial previa a la crisis. Para más detalles ver Plan de Monitoreo y Evaluación. Las cifras se calcularon con datos a marzo 2020.

PRODUCTOS

Productos	Unidad de Medida	Línea de Base 2020	Año 1	Año 2	Meta Final	Medios de Verificación	Comentarios
Subcomponente 1: Apoyo a la mejora de las capacidades financieras a corto plazo (COSTO TOTAL=US\$90 MILLONES)							
Producto 1: Monto otorgado para el financiamiento de capital de trabajo para empresas MIPYME en sectores y cadenas identificados como vulnerables por el programa.	US\$ millones	0	45	45	90	Información de seguimiento y monitoreo procesada por BNP.	El valor de la meta final corresponde al acumulado de todos los años de ejecución.
Subcomponente 2: Apoyo al acceso al financiamiento productivo para la recuperación económica (COSTO TOTAL=US\$ 60 MILLONES)							
Producto 2: Monto otorgado para el financiamiento productivo a empresas MIPYME en sectores identificados como vulnerables por el programa.	US\$ millones	0	30	30	60	Información de seguimiento y monitoreo procesada por BNP.	El valor de la meta final corresponde al acumulado de todos los años de ejecución.

País: Panamá **Sector:** CMF
Cofinanciación: No aplica

No. de Proyecto: PN-L1164 **Año:** 2020
Coejecución: No aplica

Acuerdos y Requisitos Fiduciarios

Organismo Ejecutor: Banco Nacional de Panamá (BNP)

Nombre del Proyecto: Programa Global de Crédito para la Defensa del Tejido Productivo y el Empleo

I. Contexto Fiduciario del Organismo Ejecutor

1. Uso de sistemas de país en el proyecto¹

<u>Presupuesto</u> <input type="checkbox"/>	<u>Reportes</u> <input type="checkbox"/>	<u>Sistema Informativo</u> <input checked="" type="checkbox"/>	<u>LPN Nacional</u> <input type="checkbox"/>
<u>Tesorería</u> <input type="checkbox"/>	<u>Auditoría Interna</u> <input type="checkbox"/>	<u>Comparación de Precios</u> <input checked="" type="checkbox"/>	<u>LPN Avanzada</u> <input type="checkbox"/>
<u>Contabilidad</u> <input type="checkbox"/>	<u>Control Externo</u> <input type="checkbox"/>	<u>Consultores Individuales</u> <input type="checkbox"/>	<u>Firma Consultora</u> <input type="checkbox"/>

Leyes/Normas Aplicables: Ley de Presupuesto de la República de Panamá. Ley de Contrataciones del Estado Nro. 22.

2. Capacidad fiduciaria del Organismo Ejecutor

El análisis de capacidad institucional se realizó bajo la metodología PACI, concluyendo que la Gestión Financiera y Coordinación de Proyectos es adecuada para la administración de la operación. Por ser un programa global de crédito no se contemplan adquisiciones por lo cual no se aplicó el análisis sobre dicha capacidad. El BNP no ha ejecutado programas de crédito con multilaterales.

3. Riesgos fiduciarios y acciones de mitigación

Riesgo Fiduciario: Alto ; Medio ; Bajo

Riesgo	Nivel de Riesgo (Medio/Alto)	Plan de Mitigación
No se identificaron riesgos fiduciarios.		

II. Aspectos a Ser Considerados en las Estipulaciones Especiales del Contrato

Condiciones previas al primer desembolso: No existen condiciones de carácter fiduciario.
Tipo de cambio: La moneda de uso legal en Panamá es el Balboa el cual es equivalente y de libre cambio con el dólar USD\$.
Informes financieros auditados del programa: El Organismo Ejecutor, deberá presentar dentro del plazo de ciento veinte (120) días siguientes al cierre de cada ejercicio económico y durante el Plazo Original de Desembolsos o sus extensiones, y dentro del plazo de ciento veinte días (120) días siguientes a la fecha del último desembolso del Préstamo, los informes financieros auditados anuales del programa deberán ser dictaminados por una firma de auditoría independiente aceptable para el Banco.

III. Acuerdos y Requisitos para la Ejecución de Adquisiciones

Excepciones a Políticas y Guías:

¹ Cualquier sistema o subsistema que sea aprobado con posterioridad podría ser aplicable a la operación, de acuerdo con los términos de la validación del Banco.

- No se contemplan excepciones.

Financiamiento Retroactivo y/o Adquisiciones Anticipadas	<ul style="list-style-type: none"> • El Banco podrá financiar retroactivamente gastos elegibles efectuados por el Prestatario antes de la fecha de aprobación del préstamo para gastos hasta por la suma de US\$30 millones (20% del monto del préstamo), siempre que se hayan cumplido requisitos sustancialmente análogos a los establecidos en el contrato de préstamo. Dichos gastos deberán haberse efectuado a partir del 11 de marzo de 2020, fecha en que la OMS declaró a la enfermedad COVID-19 como una pandemia. Aunque esta fecha es anterior a la fecha de ingreso oficial del proyecto en el inventario de operaciones (documento GN-2259-1) por las circunstancias excepcionales que se prevé tendrá la crisis en el deterioro de la cartera de las MIPYME y tomando en cuenta la necesidad urgente que se podrá manifestar para refinanciar algunos de los préstamos y para inyectar recursos a sectores como el agropecuario que se encuentran comenzando la cosecha anual (ver ¶1.13 y ¶1.25 del documento de préstamo), se justifica autorizar excepcionalmente el financiamiento retroactivo a partir de dicha fecha.
Apoyo Complementario de Adquisiciones	<ul style="list-style-type: none"> • No aplica.
Arreglos Alternativos de Adquisiciones	<ul style="list-style-type: none"> • No aplica.
Proyectos con Intermediarios Financieros	<ul style="list-style-type: none"> • Tratándose de un préstamo para programas globales de crédito y otras operaciones en las cuales se proporcione recursos a intermediarios financieros para el otorgamiento de subpréstamos u otra modalidad de subfinanciamiento, se indicará que, en los acuerdos entre el prestatario y sus intermediarios financieros, y de éstos y las MIPYME, se deberán incluir las debidas cláusulas de prácticas prohibidas del Banco. Alternativamente, de no ser posible o practicable dadas las circunstancias del proyecto, la efectiva inclusión de dichas cláusulas en los citados contratos, el equipo de proyecto podrá analizar otros mecanismos para adoptar controles aceptables y vincular debidamente a los Procedimientos de Sanciones los terceros que corresponda vincular. Dichos mecanismos, cuyo diseño será coordinado con OII y contará con el apoyo de LEG, será detallado en el RC.
Agentes de Adquisiciones	<ul style="list-style-type: none"> • No aplica.
Contratación Directa	<ul style="list-style-type: none"> • No aplica.

Se financiarán Gastos Operativos: <input type="checkbox"/> No aplica.	Preferencia Nacional: <input type="checkbox"/> No aplica.
Método de Supervisión General del Proyecto en las Adquisiciones: No aplica.	
Método de Supervisión: No aplica.	Para: No aplica.

Montos Límites por País: www.iadb.org/procurement

IV. Acuerdos y Requisitos para la Gestión Financiera

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

V. Información Relevante para la Operación

Políticas y Guías aplicables a la operación

Gestión Financiera	Adquisiciones
<ul style="list-style-type: none"> GN-2811 [OP-273-12] 	<ul style="list-style-type: none"> GN-2349-15 GN-2350-15

Registros y Archivos

El BNP cuenta con archivos digitales y físicos, así como procedimientos e instructivos que permitirán mantener registros y archivos adecuados.

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-___/20

Panamá. Préstamo ___/OC-PN a la República de Panamá
Programa Global de Crédito para la Defensa del
Tejido Productivo y el Empleo

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de Panamá, como Prestatario, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución de un “Programa Global de Crédito para la Defensa del Tejido Productivo y el Empleo”. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$150.000.000, que formen parte de los recursos del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen de Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el ___ de _____ de 2020)