

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

CHILE

FINANCIAMIENTO AL DESARROLLO PRODUCTIVO EN CHILE

(CH-L1098)

PERFIL DE PROYECTO

Este documento fue preparado por el equipo compuesto por: Ramón Guzmán (IFD/CMF), Jefe de Equipo; Pablo Angelelli (CTI/CCH), Jefe de Equipo Alterno; Francisco Demichelis (CMF/CPR); Daniel Fonseca, Gloria Lugo, Alejandro Tamola, y Cecilia Bernedo (IFD/CMF); Carolina Carrasco (MIF/CCH); Francisco Lois (FMP/CCH); Raúl Lozano (FMP/CPR) y Rodolfo Graham (LEG/SGO).

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

PERFIL DE PROYECTO

CHILE

I. DATOS BÁSICOS

Título del Proyecto:	Financiamiento al Desarrollo Productivo en Chile
Número del Proyecto:	CH-L1098
Equipo de Proyecto:	Ramón Guzmán (IFD/CMF), Jefe de Equipo; Pablo Angelelli (CTI/CCH), Jefe de Equipo Alterno; Francisco Demichelis (CMF/CPR); Daniel Fonseca, Gloria Lugo, Alejandro Tamola, y Cecilia Bernedo (IFD/CMF); Carolina Carrasco (MIF/CCH); Francisco Lois (FMP/CCH); Raúl Lozano (FMP/CPR) y Rodolfo Graham (LEG/SGO).
Prestatario y Ejecutor:	Corporación de Fomento de la Producción (CORFO)
Garante:	Garantía Soberana de la República de Chile
Plan de Financiamiento:	BID: (Capital Ordinario – CO) Hasta US\$120 millones Total: Hasta US\$120 millones
Salvaguardias:	Políticas identificadas: B.13. Clasificación: No requerida.

II. JUSTIFICACIÓN GENERAL Y OBJETIVOS

A. Antecedentes y problemática

2.1 La economía chilena es una economía pequeña y abierta que venía presentando un índice de crecimiento entre los más altos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Su comportamiento se ha visto afectado por el descenso del crecimiento mundial y del precio de las materias primas, fundamentales en sus exportaciones, que representan aproximadamente un tercio del Producto Interno Bruto (PIB). En 2014, el crecimiento del PIB se ralentizó (1,9%) debido al estancamiento de la inversión en el sector minero y la desaceleración del consumo de los hogares. Esta debilidad del crecimiento continúa y los riesgos externos y el débil crecimiento internacional parecen lastrar la recuperación¹.

2.2 **La estructura productiva chilena, productividad y la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (MiPyME).** La estructura productiva en Chile se caracteriza por estar concentrada en el sector primario y por procesos productivos de contenido tecnológico y de conocimiento relativamente bajos. En la transición hacia una economía más diversa y apoyada en la innovación para mejorar la productividad y la competitividad, el país enfrenta, así como el resto de la región, importantes retos, fallos e imperfecciones de mercado, entre las que destacan los problemas para canalizar financiamiento hacia la empresa, en particular,

¹ La volatilidad de los mercados financieros (asociada a los eventos en Grecia y China) y el bajo dinamismo de la inversión en maquinaria y equipos y del consumo de bienes durables hacen que se prevea un crecimiento entre 2,25% y 3,25%, rango inferior a la proyección anterior (entre 2,5% y 3,5%). En cuanto al 2016, se espera que las expectativas mejoren significativamente para que sea posible una recuperación más rápida de la actividad. Banco Central de Chile, IPOM Junio 2015

hacia la MiPyME. La evidencia empírica vincula el comportamiento de la productividad con el patrón productivo y de empleo en el país, caracterizado por un gran número de MiPyME de baja productividad, y un importante grado de informalidad. Las MiPyME² son actores fundamentales en la economía en términos de empleo (49,3%) pero no compiten en el exterior³ y existe un importante grado de informalidad⁴. La MiPyME está presente en casi todos los sectores de actividad económica; sin embargo, predomina en los sectores en los que el comportamiento de la productividad es más débil, el sector terciario del comercio, restaurantes y hotelería y la construcción⁵. El presente programa busca canalizar fondeo a través de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO) a intermediarios no bancarios (cooperativas de ahorro y crédito, empresas de *factoring* y de *leasing* no bancarias) que centran su actividad en el financiamiento de la MiPyME.

2.3 Identificación del problema: financiamiento apropiado para la MiPyME. La tasa de crecimiento de la productividad ha disminuido desde fines de la década de los noventa. Si bien la naturaleza de la de la dinámica de la Productividad Total de los Factores (PTF) a partir de finales de los 90 es peculiar⁶ en Chile, el rezago en materia de productividad es un fenómeno regional. El crecimiento de la MiPyME, su productividad y competitividad, dependen de un amplio conjunto de factores, como el ambiente de negocios, los incentivos a la formalización, el capital humano, la calidad de los servicios de infraestructura y otros. Entre ellos, la problemática del acceso al crédito, la evidencia empírica y la fundamentación de la correlación entre el crédito y el crecimiento ha sido estudiada por una amplia literatura. Desde la óptica financiera, el crecimiento y la escala empresarial se ven limitados por la problemática del acceso a financiamiento tanto del capital de trabajo como para inversiones⁷. Aunque el nivel de financiamiento total en la economía relativo al Producto Interno Bruto (PIB) (109%) y el nivel de crédito bancario al sector privado relativo al PIB (79%) es el más alto de la región y destaca tanto frente al promedio de Latinoamérica y el Caribe (52 y 47% respectivamente) como al de competidores como México

² La definición del Ministerio de Economía utiliza un baremo doble de volumen de ventas y de empleo.

³ Según la segunda Encuesta Longitudinal de Empresas 2 (ELE 2), 2009 solo el 1% de las micro y el 3% de las pequeñas empresas exportaron directamente y solo el 5% de las micro y el 11% de las pequeñas se declaran proveedoras de una empresa exportadora.

⁴ El cruce de datos de la encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN 2011) y los datos fiscales arroja un censo de 1,5 millones de unidades productivas, de las que el 46% son informales. Entre las formales, el 96% son micro y pequeñas empresas. La situación de la micro y pequeña empresa en Chile. Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC), Ministerio Economía, Fomento y Turismo.

⁵ Demografía de Empresas en Chile, 2014. G. Suazo y J. Pérez. Banco Central de Chile. Además, este estudio señala que el terciario muestra en promedio menores tasas de supervivencia (ratio entre el número de empresas nacidas en el año t-1 que se mantienen en el año t y el número de empresas existentes en t-1) en relación a las productoras de bienes (período de estudio 2007 a 2012).

⁶ Una mirada desagregada al deterioro de la productividad en Chile: ¿existe un cambio estructural? J.R. Fuentes y G. García. Banco Central de Chile. Los estudios han tratado de asociarla al final de la época de reformas estructurales profundas en la economía en los 90, y a un conjunto de factores (inflexibilidad del mercado laboral, barreras de entrada y salida de firmas en distintos sectores, alza en los costos de la energía, regulación de los mercados, educación e innovación).

⁷ Para una revisión de la misma y una explicación de la lógica de los programas de financiamiento del desarrollo productivo ver "Documento de Marco Sectorial de Respaldo para PyME y Acceso y Supervisión Financieros" (BID, GN-2768).

(31% y 23%)⁸, lo cierto es que el sistema bancario chileno no ofrece recursos crediticios en términos y precios apropiados a las MiPyME⁹.

- 2.4 **La restricción del crédito a la MiPyME en Chile.** En presencia de imperfecciones y fallas de mercado asociadas (asimetrías de información y costos de transacción) del negocio financiero, las MiPyME recurren a sus ahorros, a financiamiento de proveedores o usurario, porque el crédito bancario solo está disponible a plazos, tasas o con condiciones de colateral que no se adecúan al ciclo de sus negocios y limitan sus posibilidades de expansión productiva. En Chile, el 76% de emprendedores financió inicialmente su negocio con recursos propios, porque una parte importante de este grupo declara no tener acceso al crédito y el que tiene acceso, ocupa mecanismos como tarjetas de casas comerciales o supermercados. Un 10% lo hizo con créditos bancarios y otro 10% con préstamos de terceros, entre otros¹⁰. Por estas razones, el gobierno viene adoptando políticas transversales de impulso a la productividad y competitividad de las empresas con un fuerte enfoque en el financiamiento de la MiPyME¹¹.
- 2.5 **Medidas para el financiamiento y apoyo a la gestión de las MiPyME en la Agenda de Productividad, Innovación y Crecimiento 2014.** Esta agenda del gobierno contempla diversas medidas. Varias de ellas se dirigen a potenciar programas ya existentes de financiamiento y asistencia técnica. Por ejemplo, los programas de garantías de CORFO tienen un importante alcance, benefician a más de 120.000 empresas, 115.000 pequeñas y micro empresas. Sin embargo, el nivel y la dispersión de tasas aplicadas a todos los segmentos de la MiPyME, así como la escasa diferencia que existiría entre las tasas en préstamos garantizados y las tasas ordinarias del sistema bancario hacen pensar que problemas de competencia y concentración de las colocaciones/cuota de mercado en el sistema obstaculizan la eficacia de los programas de garantía de crédito¹².
- 2.6 **Corporación de Fomento de la Producción (CORFO).** CORFO fue creada en el año 1939 como un ente estatal con personería jurídica, autonomía de gestión y patrimonio propio¹³. Su mandato es la promoción del desarrollo productivo nacional y hoy en día las actividades de fomento productivo de CORFO se agrupan en tres áreas: (i) el apoyo a la optimización en el uso de los recursos (fomento de la productividad, la calidad y la asociatividad productiva); (ii) el apoyo a la innovación tecnológica y al emprendimiento en las empresas

⁸ World Bank Development Indicators 2014.

⁹ El Informe *Financing Small and Medium Enterprises and Entrepreneurs 201*, *OECD Scoreboard* y el ranking del *Global Competitiveness Report*, apuntan a lo mismo. Chile figura en los puestos más altos en cuanto a disponibilidad de servicios financieros, acceso al crédito y solvencia del sistema pero el ranking se desploma al hablar de condiciones del crédito.

¹⁰ Encuesta de Microemprendimiento (EME) 2011.

¹¹ La Agenda de Productividad, Innovación y Crecimiento 2014 contempla inversiones estratégicas, planes sectoriales, infraestructuras, créditos y apoyos a PyME, al emprendimiento y a la innovación y reformas de regulación y de mercado e institucionales.

¹² CORFO Financiamiento de Empresas, Enero de 2015. Presentación Gerencia Inversión y Financiamiento.

¹³ Su Ley Orgánica está constituida por Ley N°6640 publicada en el Diario Oficial del 10 de enero de 1940, y por el Decreto con Fuerza de Ley (DFL) N°211, publicado en el Diario Oficial del 6 de abril de 1960.

productivas, a nivel individual y asociativo; y (iii) el apoyo a la inversión productiva. Estas actividades son financiadas principalmente a través de instrumentos de crédito y de cobertura (actuando la Corporación como banca de segundo piso) y subsidios.

B. Propuesta de intervención

2.7 La presente operación pretende fondear la actividad crediticia de entidades financieras no bancarias (como cooperativas de ahorro y crédito, empresas de factoraje y de *leasing* no bancarias), con objeto de incrementar la competencia en el sector del financiamiento la MiPyME y en última instancia lograr mejoras en las condiciones de acceso al crédito por parte de las mismas. Más allá de los resultados financieros del programa, la adicionalidad del mismo reside en el conjunto de trabajos técnicos de diseño de una arquitectura de financiamiento alternativo para la MiPyME basada en las mejores prácticas. Sin ánimo de exhaustividad: (i) en relación con las cooperativas, se procederá a realizar un diagnóstico de las entidades elegibles para financiamiento y se establecerá un proceso de graduación progresiva de las mismas hacia mecanismos de financiamiento ordinarios, a través del sector privado y de los mercados de capitales; (ii) en el caso del *factoring*, además del fondeo a los factores, se diseñarán mecanismos financieros para acercar a la MiPyME al mercado de facturas existente (Bolsa de Productos, para favorecer la desintermediación; y se buscará también aumentar el número de pagadores cuyas facturas son negociadas en dicho mercado; y (iii) para las empresas de *leasing*, se diseñarán sub-préstamos con mejores plazos, problemática fundamental del fondeo a este tipo de intermediarios, de modo que se pueda ampliar el conjunto de activos financiados. Finalmente, se diseñará un esquema de monitoreo y evaluación del programa.

C. Alineación con los objetivos de desarrollo de la estrategia de País

2.8 La operación se alinea a los objetivos de la Estrategia de País del Banco para Chile 2014-2018 (GN-2785), específicamente en el área de competitividad e innovación, dado que debe conducir a promover la innovación empresarial y a mejorar la gestión y la productividad de las MiPyME. La Estrategia prevé que el Banco apoye los objetivos del gobierno en relación a la competitividad e innovación mediante asesoramiento técnico y financiero para programas de apoyo, así como mediante la provisión de financiamiento. La operación también se alinea con las prioridades identificadas en la Agenda de Productividad, Innovación y Crecimiento 2014 del Gobierno de Chile. El programa contribuirá a la prioridad del programa de préstamos del Informe sobre el Noveno Aumento General de Recursos del Banco Interamericano de Desarrollo (GCI-9) (AB-2764) de apoyo de la cooperación y la integración regionales por medio del fortalecimiento institucional. Adicionalmente, el programa se alinea a los objetivos del Marco Sectorial de Respaldo para PyME y Acceso y Supervisión Financieros (GN-2768-3).

III. ASPECTOS TÉCNICOS Y CONOCIMIENTO DEL SECTOR

- 3.1 El programa se enfoca como actuación centrada en el sector financiero chileno. El objetivo del programa se establece en términos de sistema financiero e igualmente sus resultados. Se espera aprovechar las mejores prácticas de programas más recientes en la región.
- 3.2 CORFO será el prestatario y ejecutor del préstamo y utilizará su estructura organizativa, estableciendo las responsabilidades y funciones necesarias para la ejecución del programa. CORFO acometerá un esfuerzo de capacitación de las cooperativas de ahorro y crédito u otros actores que direccionan crédito hacia la MiPyME.
- 3.3 Durante la etapa de formulación del programa se llevarán a cabo los estudios sobre costo-beneficio, entre otros. Adicionalmente, y de manera complementaria, se está apoyando a las autoridades en la reformulación del marco regulatorio y de supervisión de las cooperativas de ahorro y crédito¹⁴.
- 3.4 El Banco podrá proporcionar financiamiento retroactivo¹⁵ con cargo a los recursos del préstamo de hasta un 20% del monto de financiamiento, a aquellos gastos efectuados durante los 18 meses anteriores a la fecha de la aprobación de la operación. En todo caso, el Banco no proporcionará financiamiento retroactivo ni reconocerá gastos efectuados antes del ingreso oficial del proyecto en el inventario de operaciones, que es normalmente la fecha de aprobación del respectivo perfil.
- 3.5 Otras operaciones del Banco en preparación o futuras están relacionadas con la presente operación, en concreto: un préstamo a CORFO en apoyo al empresariado indígena por US\$40 millones (CH-L1105); y una operación de FOMIN complementaria a este proyecto para fortalecimiento de instituciones no bancarias. Eventualmente se espera que las entidades más exitosas puedan ser elegibles para futuras operaciones con la ventanilla del sector privado.

IV. SALVAGUARDIAS AMBIENTALES Y ASPECTOS FIDUCIARIOS

- 4.1 Los recursos de este préstamo se utilizarán en parte para brindar financiamiento y no tendrán un efecto directo en los aspectos ambientales o sociales. Así, de acuerdo con la directiva B.13 de la Política de Medioambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), la presente operación no requiere clasificación.
- 4.2 Existe el riesgo de que la demanda de crédito esperada por el programa pueda ser reprimida por una desaceleración de la economía aun mayor que la actual¹⁶. Sin

¹⁴ Apoyo de consultoría con recursos administrativos. Actualmente en ejecución.

¹⁵ Como lo previsto en OP-507 Reconocimiento de Gastos, Financiamiento Retroactivo y Adquisición Anticipada (GN-2259-1).

¹⁶ La encuesta sobre créditos bancarios del primer trimestre del 2015 ya detecta una desaceleración de la demanda de crédito y un endurecimiento de los estándares exigidos por los bancos.

embargo, la perspectiva del Banco Central es que la economía tendrá un comportamiento positivo en los próximos años.

V. RECURSOS Y CRONOGRAMA DE PREPARACIÓN

- 5.1 Se prevé la distribución del Propuesta para el Desarrollo de la Operación (POD) al Comité de Revisión de Calidad y Riesgo (QRR) el 26 de octubre de 2015, la aprobación del Borrador de Propuesta de Préstamo por el Comité de Políticas Operativas (OPC) el 14 de diciembre de 2015, y la aprobación de la Propuesta de Préstamo por el Directorio el 24 de febrero de 2016. Para el diseño de la operación se requerirá recursos del presupuesto transaccional por un total de US\$120.000.

CONFIDENCIAL

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

SAFEGUARD POLICY FILTER REPORT

PROJECT DETAILS	
IDB Sector	FINANCIAL MARKETS-BANKING MARKET DEVELOPMENT
Type of Operation	Financial Intermediation/Global Credit
Additional Operation Details	
Investment Checklist	Generic Checklist
Team Leader	Guzmán Zapater, Ramón (RGUZMAN@iadb.org)
Project Title	Financing Productive Development in Chile
Project Number	CH-L1098
Safeguard Screening Assessor(s)	Guzmán Zapater, Ramón (RGUZMAN@iadb.org)
Assessment Date	2015-07-21

SAFEGUARD POLICY FILTER RESULTS		
Type of Operation	Loan Operation	
Safeguard Policy Items Identified (Yes)	The Bank will make available to the public the relevant Project documents.	(B.01) Access to Information Policy– OP-102
	The operation (including associated facilities) is screened and classified according to their potential environmental impacts.	(B.03)
	The Bank will monitor the executing agency/borrower's compliance with all safeguard requirements stipulated in the loan agreement and project operating or credit regulations.	(B.07)
	Operation for which ex-ante impact classification may not be feasible. These loans are: Policy-based loans, Financial Intermediaries (FIs) or loans that are based on performance criteria, sector-based approaches, or conditional credit lines for investment projects.	(B.13)
	Suitable safeguard provisions for procurement of goods and services in Bank financed projects may be incorporated into project-specific loan agreements, operating regulations and bidding documents, as appropriate, to ensure environmentally responsible procurement.	(B.17)
Potential Safeguard Policy Items(?)	No potential issues identified	

Recommended Action:	Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s), including B13, for guidance. No project classification required. Submit Report and PP (or equivalent) to ESR.
Additional Comments:	

ASSESSOR DETAILS	
Name of person who completed screening:	Guzman Zapater, Ramon (RGUZMAN@iadb.org)
Title:	
Date:	2015-07-21

COMMENTS
No Comments

ESTRATEGIA AMBIENTAL Y SOCIAL

1. La operación pretende canalizar recursos para el fondeo de la actividad crediticia de entidades financieras no bancarias (Cooperativas de Ahorro y Crédito, de empresas de Factoraje y de Leasing no bancarias) con objeto de incrementar la competencia en el sector del financiamiento de las MiPyME y en última instancia lograr mejoras en las condiciones de acceso al crédito por parte de las mismas. La operación propuesta consistirá en un programa Global de Crédito (GCR) del Banco por un monto de US\$120 millones y el prestatario y ejecutor del programa será la Corporación de Fomento de la Producción CORFO.
2. **Categorización de impacto ambiental.** Dado que CORFO canalizará los recursos fungiendo como intermediario financiero, el presente programa se cataloga, de acuerdo con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias del BID (documento GN-2208-20 y manual OP-703), como un instrumento flexible de préstamo para el cual la clasificación de impactos ambientales ex ante no es factible, ya que no se conocen los proyectos específicos a ser financiados y por ende no se puede categorizar su impacto ambiental y social potencial.
3. **Estrategia para la debida diligencia ambiental y social.** Consistente con el enfoque para operaciones de intermediación financiera, el Banco realizará el análisis de la capacidad de CORFO para manejar y aplicar las salvaguardias ambientales y sociales del Banco, identificando la capacidad y experiencia de áreas en CORFO que permitan aplicar las salvaguardias a proyectos e inversiones a ser financiadas con recursos del BID.

ÍNDICE DE TRABAJO SECTORIAL

TEMA	DESCRIPCIÓN	FECHA	REFERENCIAS E HIPERVÍNCULOS
Agenda del Gobierno de Chile en el sector	Agenda de Productividad, Innovación y Crecimiento. Gobierno de Chile.	2014	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39746217
Estudio de Productividad	Una Mirada Desagregada al Deterioro de la Productividad en Chile. Banco Central de Chile.	2014	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39746236
Estudio de MiPyME	La Situación de la micro y pequeña empresa en Chile. SERCOTEC.	2013	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39746247
Estudio PyME y emprendedores	<i>Financing SMEs and Entrepreneurs. An OECD Scoreboard.</i>	2015	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39746252
Documento de Trabajo del Banco	Competencia en el mercado bancario del crédito en Chile. BID.	2013	http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=39746261

CONFIDENCIAL

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