

Informe agregado del Reporte de Seguimiento de Intermediación Financiera (RSIF) - 2021

DOC-ODEI-15/2021

Este documento está siendo divulgado al público de acuerdo con la Política de Acceso a la Información del BCIE.

| | |
|--|--|
| Jefe de la Oficina de Evaluación Independiente (ODEI) | José Efraín Deras, Ph.D. |
| Coordinadora de Evaluación (ODEI) | Shirley Orellana, Ph.D. |
| Líder de la Evaluación (ODEI) | Jorge Carballo, <i>Analista de Evaluación II</i> |
| Equipo (ODEI) | Andrea Lupiac, <i>Analista de Evaluación I</i> José Menjivar, <i>Analista de Evaluación II</i> Luis Noyola, <i>Analista de Evaluación II</i> Josué Duran, <i>Asistente Técnico Administrativo II</i> Natacha Kronzonas, <i>Analista de Evaluación I</i> |

En la preparación del presente informe se aplicaron las directrices oficialmente adoptadas por el Oficina de Evaluación Independiente (ODEI) para evitar conflictos de intereses en sus evaluaciones independientes. Para conocimiento de la ODEI, no hubo conflictos de intereses de las personas que prepararon, revisaron o aprobaron este informe.

Tabla de Contenido

| | |
|--|-----------|
| Siglas y Acrónimos | 4 |
| Resumen Ejecutivo | 5 |
| Introducción | 7 |
| I. Antecedentes | 7 |
| II. Marco metodológico | 9 |
| III. Contenido del Reporte de Seguimiento de intermediación Financiera (RSIF) | 10 |
| IV. Estado de situación y caracterización de las operaciones | 11 |
| 4.1 Análisis de las LGC Tipo 1 | 12 |
| 4.2 Análisis de las LGC Tipo 2 | 13 |
| 4.3 Productos y efectos | 15 |
| 4.4 Seguimiento al cumplimiento Ambiental y Social | 17 |
| V. Hallazgos y Recomendaciones | 18 |
| 5.1 Hallazgos | 18 |
| 5.2 Recomendaciones | 19 |
| VI. Anexos | 20 |
| Anexo I. Resumen por país | 20 |
| Anexo II ¿Qué utilizan los BMD para el seguimiento de los proyectos? | 24 |
| A. Banco Interamericano de Desarrollo (BID): Informe de Seguimiento de Progreso (PMR) | 24 |
| B. Banco Africano de Desarrollo (BAD): Expanded Annual Supervision Report (XASR) | 25 |

Siglas y Acrónimos

| | |
|---------------------|---|
| A&S | Ambiental y social. |
| BAD | Banco Africano de Desarrollo. |
| BCIE | Banco Centroamericano de Integración Económica. |
| BID | Banco Interamericano de Desarrollo. |
| BM | Banco Mundial. |
| BMD | Banco Multilateral de Desarrollo. |
| COMEX | Programa de Comercio Exterior. |
| DEF | Marco de Efectividad en el Desarrollo. |
| FEM | Programa Regional de Financiamiento Empresarial para Mujeres. |
| ECG | <i>Evaluation Cooperation Group</i> (Grupo de Cooperación en Materia de Evaluación). |
| EVM | Método de Valor Agregado. |
| ME | Mediana Empresa |
| MIPYME | Micro, Pequeña y Mediana Empresa. |
| MIPYME AB | Programa de Apoyo a la MIPYME Amigable con la Biodiversidad. |
| MIPYME Verde | Programa de Apoyo a las MIPYME con Enfoque de Energía Renovable y Eficiencia Energética. |
| ODEI | Oficina de Evaluación Independiente. |
| OFIMSA | Oficina de Monitoreo Social y Ambiental. |
| PBCE | Programa BCIE de Crédito Educativo. |
| PE | Pequeña Empresa. |
| PGAS | Planes de Gestión Ambiental y Social. |
| PGI | Plan Global de Inversiones. |
| PI | Índice de desempeño. |
| PMR | Informe de Seguimiento del Progreso. |
| PROFOCAID | Programa de Fortalecimiento de las Capacidades de Investigación y Desarrollo. |
| PROMUNI | Programa de Financiamiento de Infraestructura Municipal. |
| PROSEP | Programa de Fomento a los Sectores Productivos. |
| PROSIFI | Programa de Liquidez y Expansión del Sistema Financiero. |
| RSIF | Reporte de Seguimiento de Intermediación Financiera. |
| RSO | Reporte de Seguimiento de la Operación. |
| RSP | Reporte de Seguimiento de Proyecto. |
| SEID | Sistema de Evaluación de Impacto en el Desarrollo. |
| SIEG | Sistema de Información Estratégico Gerencial. |
| SIEMAS | Sistema de Identificación, Evaluación y Mitigación de los Riesgos Ambientales y Sociales. |
| USOC | Unidad de Supervisión de Operaciones de Crédito. |
| UMC | Unidad de Mejora Continua. |
| XASR | <i>Expanded Annual Supervision Report.</i> |

Resumen Ejecutivo

Como parte del Sistema de Evaluación de Impacto en el Desarrollo (SEID) versión 3.0, aprobado mediante Resolución No. PRE-103/2020 y considerando las mejores prácticas de los Bancos Multilaterales de Desarrollo (BMD) y la experiencia propia del BCIE, se ha establecido la conveniencia de sustituir la evaluación de Medio Término por el Reporte de Seguimiento de la Operación (RSO) contemplando una periodicidad anual. Para fines operativos el RSO se divide en dos instrumentos, uno para operaciones de crédito directo (Reporte de Seguimiento de Proyecto [RSP]) y otro para operaciones de crédito intermediado (Reporte de Seguimiento de Intermediación Financiera [RSIF]).

El “Informe agregado del Reporte de Seguimiento de Intermediación Financiera (RSIF)” tiene el propósito de valorar el aporte al sector financiero y cuál ha sido la orientación que ha tenido la implementación de los programas generados a raíz de la intermediación financiera. El objetivo de este informe es fortalecer la trazabilidad institucional a través del análisis sobre la implementación de las operaciones de intermediación financiera, que permita hacer un comparativo entre los objetivos trazados a la hora que se aprobaron las LGC y el uso real de los recursos en el periodo de gestión (2020-2021). Dicho instrumento ha sido incorporado como parte del Sistema de Evaluación de Impacto en el Desarrollo (SEID) 3.0 aprobado por la Resolución No. PRE-103/2020 el 21 de noviembre del año 2020. En ese marco el presente informe realiza un segundo¹ piloto para brindar al Directorio y a la Administración una aproximación de los resultados de este instrumento; permitiendo a su vez hacer los ajustes necesarios previo a su entrada en vigor en el año 2021.

Al 30 de septiembre de 2021, en el Banco se identifican cincuenta (50) LGC activas, que se han agrupado para efectos del reporte en dos (2) categorías: 1) Tipo 1. Operaciones aprobadas por escriturar (3 operaciones) por un total de US\$ 187.0 millones; y Tipo 2 que son Operaciones Formalizadas (47 operaciones) por un monto total histórico de aprobación de (apertura y ampliación) de US\$2,166.4 millones.

En este análisis, la Oficina de Evaluación Independiente (ODEI), identifica oportunidades que se presentan en las siguientes recomendaciones:

- Reconociendo el importante esfuerzo por las áreas relacionadas en la sistematización, revisión y carga de información en el RSO, se recomienda reforzar la calidad de la información en los sistemas institucionales para que la calidad de los reportes sea consistente y precisa. Tomando en cuenta que el RSO se alimenta de estos, lo que resulta primordial para que la base del informe sea consistente.
- Se recomienda el seguimiento de las operaciones de tipo 1 para que sus procesos de formalización se realicen de forma expedita o para identificar posibles cuellos de botella y soluciones que permitan la ejecución de las LGC.

¹ El primer piloto se realizó en el año 2020 por medio del documento [DOC-ODE-14/2020](#).

- Siendo El Salvador y Panamá dos de los tres países con más LGC activas, se recomienda mejorar la eficiencia de sus tiempos entre la aprobación/ampliación y su escrituración para evitar posibles vencimientos de plazos y atrasos en la ejecución de la LGC.
- Reconociendo que el 2020 y 2021 han sido años atípicos que han requerido un redireccionamiento de las prioridades de algunas LGC, se recomienda promover el uso de programas que se han contemplado en los dictámenes de crédito que continúan siendo relevantes para el contexto de la región.

Introducción

El Sistema de Evaluación de Impacto en el Desarrollo (SEID) versión 3.0, aprobado mediante Resolución No. PRE-103/2020 estableció la conveniencia de sustituir la evaluación de Medio Término por el Reporte de Seguimiento de la Operación (RSO) que se divide en dos instrumentos, uno para operaciones de crédito directo (Reporte de Seguimiento de Proyecto [RSP]) y otro para operaciones de crédito intermediado (Reporte de Seguimiento de Intermediación Financiera [RSIF]), el presente informe corresponde a las operaciones de crédito intermediado.

El RSIF responde a la necesidad de brindar un seguimiento continuo sobre la evolución de las intervenciones intermediadas, con un proceso de retroalimentación durante su vigencia, tanto a nivel financiero, ambiental y social, como de uso de los recursos. Por otra parte, para el BCIE es necesario contar con un mecanismo de información más expedito y con la capacidad de proveer una retroalimentación eficiente, cerrando la dispersión entre la programación y los desembolsos, mediante un monitoreo sobre la trazabilidad de la orientación prevista de los recursos al momento de la aprobación y su propio uso.

El objetivo de este informe es fortalecer la trazabilidad institucional a través del análisis sobre la implementación de las operaciones de intermediación financiera, que permita hacer un comparativo entre los objetivos trazados a la hora que se aprobaron las LGC y el uso real de los recursos en el periodo de gestión (2020-2021).

Este ejercicio es un segundo piloto en aras de la implementación del SEID 3.0, que activó en la Institución el Reporte de Seguimiento de Intermediación Financiera (RSIF). Asimismo, este informe anticipa al Directorio la información que se brindará en la evaluación *ex post* y la utilidad de estos para la toma de decisiones.

Por último, se detectan los retos que resultaron en este ejercicio, como también los hallazgos y recomendaciones.

I. Antecedentes

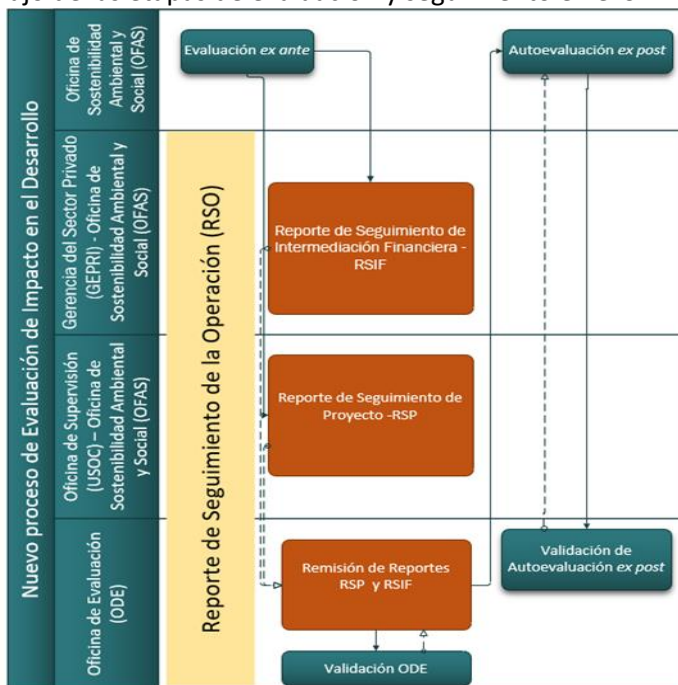
La Opinión Externa Independiente de la Evaluación en el BCIE implementada durante el año 2018, derivó en un Plan de Acción (ACDI-3/2019) en el que se establecieron aspectos de mejora vinculados con la evaluación institucional. Dentro de dichas acotaciones se sugiere la necesidad de completar el alineamiento de la evaluación con los principios del Grupo de Cooperación en Materia de Evaluación (ECG, por su sigla en inglés).

La cadena de resultados (desde la perspectiva de proyectos) involucra actualmente diferentes unidades que contribuyen con la implementación del Sistema de Evaluación de Impacto en el Desarrollo (SEID). En esa línea, la Oficina de Monitoreo Social y Ambiental (OFIMSA) es encargada de la evaluación *ex ante*, y la Oficina de Evaluación Independiente (ODEI) acompaña la evaluación *ex ante*, y está encargada de los procesos de evaluación de medio término y *ex post*. Estas dependencias han interactuado de manera continua a lo largo del proceso de evaluación con la finalidad de tener consistencia y coherencia dentro del proceso, pero garantizando la independencia en sus roles.

Como parte del cierre de brechas del plan de implementación derivado de la Opinión Externa Independiente de la Evaluación en el BCIE, (cumpliendo el Acuerdo ACDI-3/2019), el SEID 3.0 incorpora el “Reporte de Seguimiento de Intermediación Financiera (RSIF)”, con el propósito de valorar el aporte al

sector financiero y cuál ha sido la orientación que ha tenido la implementación de los programas generados a raíz de la intermediación financiera. La Figura No. 1 registra la dinámica del nuevo proceso de evaluación y seguimiento del BCIE desde la perspectiva de las LGC, las interacciones y los “actores” vinculados.

Figura No. 1
Flujo de las etapas de evaluación y seguimiento en el SEID 3.0



Fuente: Construcción propia sobre la base de la revisión del SEID 2.0 y su actualización a SEID 3.0.

En el mes de noviembre del año 2020 se realizó el primer piloto en aras de la implementación del SEID 3.0, que activó en la Institución el Reporte de Seguimiento de Intermediación Financiera (RSIF). Mucha información no pudo ser recabada, en ese ejercicio por la ausencia de la sistematización de los datos². En ese sentido se encontraron los siguientes hallazgos: 1) Se encontró un alto porcentaje de discrepancia en los datos cargados lo que obligó a la verificación de estos con el apoyo de las áreas involucradas; 2) No se encontró una sistematización completa de toda la información en un solo aplicativo, se tuvo que recurrir a varios aplicativos. Asimismo, se pudo observar que hay vacíos de información, ejemplo el caso de los proyectos Tipo 1, donde hoy en día no se tiene sistematizada la justificación del porqué toma tanto tiempo una operación en formalizarse.

En atención a lo anterior, se identificaron oportunidades de mejora, recomendándose lo siguiente:

1. Unificar la información de la LGC en un solo aplicativo³.

² Como ejemplo, las justificaciones de los retrasos de los préstamos Tipo 1. Operaciones aprobadas por escriturar.

³ Se reconoce el esfuerzo del proyecto “Sistema de Información Estratégico Gerencial (SIEG)” de la Intranet que podría ser un lugar de rápido acceso a los usuarios, pero también se alerta que se debe garantizar la confiabilidad y actualización de la información cargada, incluyendo el establecimiento de un ente validador.

2. Sustituir los 18 programas de intermediación, establecidos nominalmente en las LGC, por un número acotado de líneas programáticas para la actividad económica de manera tal que refleje mejor la actuación de las IFI en la actividad económica y el rol del BCIE como proveedor de recursos; para el caso, la evaluación demostró que el 96% de los recursos desembolsados a través de la LGC, correspondieron a 4 destinos (comercio exterior, capital de trabajo de las IFI, gran empresa y MIPYME).
3. Dado que el 76.9% de los recursos de las LGC han sido canalizados al sector privado, con un promedio de tiempo de 3.4 meses entre aprobación y formalización y una revolvencia de 2.5 veces el monto aprobado, se recomienda potenciar la intervención del BCIE a través del sistema financiero como un vehículo para incrementar su impacto en el desarrollo a través del sector privado.
4. Continuar consolidando la gestión de los Planes de Acción A&S (categoría de riesgo A&S, las condiciones obligatorias y las recomendaciones) de manera tal que, se cierren las brechas operativas y se mantengan los análisis técnicos permanentes para la enmienda necesaria de los planes, buscando cumplir la frecuencia de revisión en tiempo y forma.

II. Marco metodológico

La metodología que infunde el presente estudio es integradora y promueve la actualización y retroalimentación de los conocimientos, evidenciando el estado actual de las LGC en estado activo.

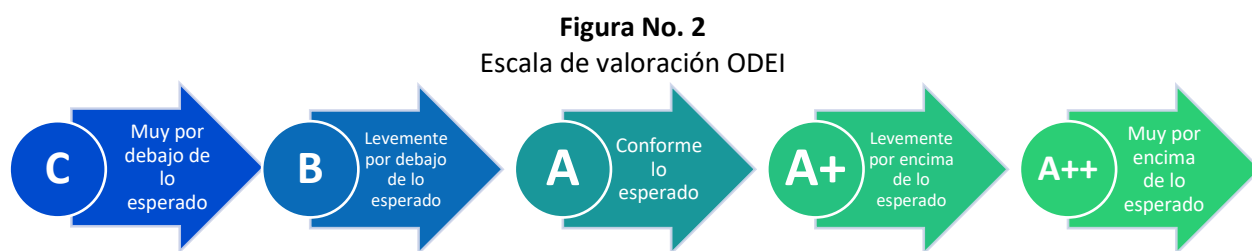
En el presente estudio, se utiliza una metodología mixta que contempla análisis tanto de índole cualitativo como cuantitativo, profundizándose en el análisis de la información brindada por los dos tipos de RSIF: i) Tipo 1. Operaciones aprobadas por escriturar (formalizar) y ii) Tipo 2. Operaciones formalizadas. Dicho ejercicio se realizó por medio de información provista sobre las LGC activas de la Institución cuyos desembolsos hayan sido realizados entre 2020 y 2021. A su vez fue socializada dicha información a las áreas involucradas. Posteriormente, se realizó un análisis con relación a países, montos, sectores, entre otras variables; así como, una comparación entre el uso de los recursos propuestos en el dictamen aprobatorio, con el uso de los recursos reales reportados en la F1 (ficha de operación del Sistema del RSO). Seguidamente se exponen los resultados observados de dichas operaciones y se determinaron las conclusiones al respecto con sus hallazgos y recomendaciones.

La metodología incluyó las siguientes etapas: (i) Análisis exhaustivo de información correspondiente a la cartera de LGC activas; (ii) Creación de base de datos de dichas operaciones, mediante el análisis de varias categorías: distribución por país, sector, fase, entre varias otras; (iii) Validación con los departamentos involucrados para la confirmación de los datos, ellos fueron el Departamento de Instituciones Financieras y Programas Estratégicos (IFIP), Ejecutivos de la Gerencia del Sector Privado, Oficina de Monitoreo Social y Ambiental (OFIMSA) y la Unidad de Mejora Continua (UMC), (iv) Análisis de datos en función de: uso propuesto de los recursos (*ex ante*-Dictamen) versus uso real de los recursos (F1) y, (v) Retos, hallazgos y recomendaciones.

A diferencia del primer piloto del año pasado, en el corriente se realizó un progreso en la sistematización del Reporte de Seguimiento de Intermediación Financiera (RSIF), como parte de la institucionalización de dicho reporte. Se realizaron reuniones con las áreas involucradas para la validación de los datos, ofreciendo un *doble check* de la verificación de la información, como también se aprovechó de la información de otros aplicativos que posee el Banco aprovechando al máximo el uso de datos de la

Institución. Dicha sistematización fue realizada por una empresa externa, dirigida por UMC, la cual se pudo implementar en septiembre 2021 con la carga⁴.

Para el año 2021, la ODEI implementó un sistema de valoración que consiste en la asignación de una calificación de acuerdo con factores relacionados a cada tipo de proyecto. El propósito de la valoración es identificar si la Línea Global de Crédito (LGC) avanza conforme a lo esperado. Para las LGC de Tipo 1, se considera el factor de tiempo transcurrido desde la aprobación (en el caso de una LGC nueva) o el tiempo transcurrido desde la finalización del contrato previo (en el caso de una renovación de la LGC). Para las LGC Tipo 2, se tomó en cuenta la utilización de los programas de acuerdo con lo solicitado en la aprobación o última ampliación, el porcentaje de saldo de cartera y la valoración del Sistema de Calificación de Riesgo (SCR) aplicada por la Unidad de Seguimiento Crediticio de la Gerencia de Crédito. La escala de valoración quedó conformada de la siguiente manera:



Fuente: Construcción propia de la ODEI.

III. Contenido del Reporte de Seguimiento de Intermediación Financiera (RSIF)

Con el fin de mejorar la identificación oportuna de fortalezas y deficiencias en la etapa de implementación de las operaciones, el Reporte de Seguimiento de las Operaciones (RSO) pasa a sustituir la evaluación de medio término que existió en el SEID, SEID 1.0 y SEID 2.0.

El RSIF contempla operaciones Tipo 1 (aprobadas por escriturar) y Tipo 2 (formalizadas). Para las operaciones Tipo 1, el reporte aborda tres (3) componentes que se describen a continuación:

1. Componente sobre Generalidades de la Operación: este acápite recopila las generalidades de la operación tales como número de LGC, fecha de aprobación, país solicitante, nombre de la operación, monto aprobado, fecha de última ampliación, fecha de aprobación, el sector institucional, ejes estratégicos, su calificación (calificación de riesgo, I-BCIE; RAROC y su categoría de SIEMAS), y si existen excepciones al Reglamento General de Crédito del BCIE.
2. Componente para operaciones no formalizadas: involucra los meses transcurridos desde la aprobación hasta la fecha del reporte, como también la justificación del estado de la operación, así como los Términos, Condiciones y Comisiones pendientes de cumplimiento.
3. Componente sobre expectativas: contiene la prospección de la LGC, medidas a implementar y responsables, como también resultados finales estimados.

Para el caso de las operaciones Tipo 2, el reporte involucra dos (2) componentes adicionales a los planteados anteriormente⁵, estos son:

⁴ A pesar de que ya se cuenta la sistematización, se han detectado oportunidades de mejora para la automatización del sistema.

⁵ No incluye el componente de operaciones no formalizadas.

1. Componente sobre efectos y destinos: en este componente se establecen los resultados alcanzados a mediano plazo como empleos, personas beneficiadas, entre otros. Para la intermediación financiera se estima un proceso de seguimiento en función del propósito de los recursos otorgados (*Portfolio Approach* o *Benefit Approach*) sobre la base de la información proporcionada por las superintendencias, las instituciones financieras y de la información que presente el Departamento de Instituciones Financieras y Programas Estratégicos (IFIP) sobre los resultados que obtengan las Instituciones Financieras Intermediarias (IFI) que reciben desembolsos de líneas de crédito. Lo anterior con el fin de conocer el aporte parcial al fortalecimiento de las instituciones financieras intermediarias, al destino y uso de los recursos canalizados en forma intermediada y generar estadísticas en las diferentes áreas de desarrollo atendidas a través del sector financiero de la región.
2. Componente Desempeño Ambiental y Social (OFIMSA): esta sección está relacionada con el seguimiento ambiental y social (ligado a elementos claves del SIEMAS y de la evaluación *ex ante* misma), determinando la materialización real o potencial de algún riesgo crítico o hallazgo no previsto en el análisis inicial, permisos ambientales vigentes, entre otros elementos y condiciones del Plan de Acción A&S vigente, de cara a velar por el cumplimiento de la normativa ambiental y social institucional. De igual forma, se incorporan indicadores de beneficios e impactos positivos como resultado de las operaciones.

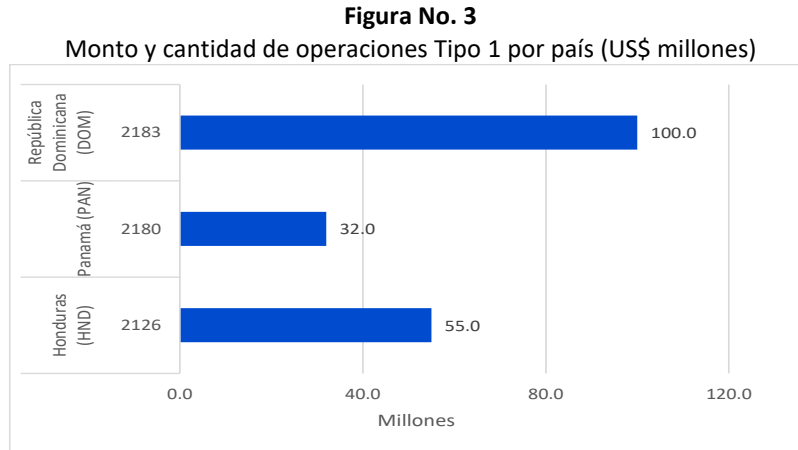
IV. Estado de situación y caracterización de las operaciones

Al 30 de septiembre de 2021, en el Banco se identifican cincuenta (50) LGC activas, que se han agrupado para efectos del reporte en dos (2) categorías:

- Tipo 1. Operaciones aprobadas por escriturar (3 operaciones): las operaciones están aprobadas, cuentan con una resolución aprobatoria, pero no han entrado en vigor. En el caso del sector público, se requiere que las apruebe la Cámara Legislativa del gobierno correspondiente para la firma de su contrato respectivo.
- Tipo 2. Operaciones Formalizadas (47 operaciones): las operaciones han sido formalizadas y están a la espera del primer desembolso o se encuentran desembolsando.

4.1 Análisis de las LGC Tipo 1

Se observan tres (3) LGC de Tipo 1 (aprobadas pendientes de formalizar o renovar) las cuales corresponden a: LGC No. 2126 para el Banco Hondureño para la Producción y la Vivienda (BANHPROVI), en República de Honduras; LGC No. 2180, en la República de Panamá; y LGC No. 2183 en la República Dominicana. Estas operaciones fueron aprobadas el 27 de agosto de 2013, el 28 de junio de 2016 y el 26 de julio de 2016, respectivamente. Las 3 operaciones suman un total de US\$ 187.0 millones (ver Figura No. 3).



Fuente: Elaboración por ODEI.

Para la LGC No. 2126, mediante la Resolución No. PRE-71/2021, se reestableció la vigencia de esta por un plazo de doce (12) meses contando a partir del 17 de enero del 2021. La formalización de esta LGC tenía un plazo hasta el 29 de octubre de 2021. Dicho plazo no fue cumplido por lo que no se firmó la reactivación 2020-2021. Se indicó que esta LGC estaba a la espera de respuesta del Gobierno, una vez se llevaran a cabo las elecciones presidenciales, para confirmar la continuidad de la línea. Su último desembolso fue en 2015.

La LGC No. 2180 inicialmente fue aprobada por un monto de US\$16.0 millones y posteriormente, mediante la Resolución No. DI-8/2018, se aprobó un incremento de US\$16.0 millones para un total de US\$ 32.0 millones. La LGC fue modificada mediante la Resolución No. DI-125/2021 donde se estableció un nuevo plazo de la línea de 12 meses a partir del 18 de agosto de 2021. Se informó a través del reporte de seguimiento que⁶, la LGC se encontraba en incumplimiento de convenios por lo que se gestionó una resolución ante el Comité de Crédito. Igualmente, se informó que al resolverle el tema de convenios se mandará la solicitud de renovación con nuevos convenios y se les tramitará. El último desembolso realizado por esta operación se llevó a cabo en noviembre 2019.

La LGC No. 2183, mediante la PRE-2/2021, reestableció su vigencia por un plazo de doce (12) meses, es decir hasta el 17 de noviembre de 2021. Sin embargo, la operación contaba con un plazo de hasta el 30 de junio de 2021 para su formalización. Al cierre de dicho plazo no se contó con la evidencia de la escrituración de dicha operación. Su último desembolso se realizó en noviembre de 2019.

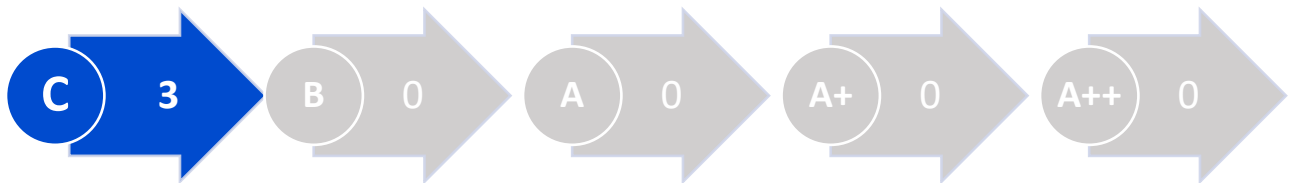
Las tres (3) LGC de tipo 1 se les asignó una calificación "C" referida a las operaciones muy por debajo de lo esperado, debido a que han pasado más de 18 meses que desde la finalización de su contrato anterior

⁶ El 30 de septiembre de 2021

y se encuentran a la espera del restablecimiento de su vigencia o incluso, como se menciona anteriormente, en algunos casos sus plazos para la formalización de la operación han vencido.

La valoración ODEI para las LGC de Tipo 1 se distribuye de la siguiente manera (Figura No.4):

Figura No. 4
Valoración ODEI para las LGC de Tipo 1



Fuente: Construcción propia de la ODEI.

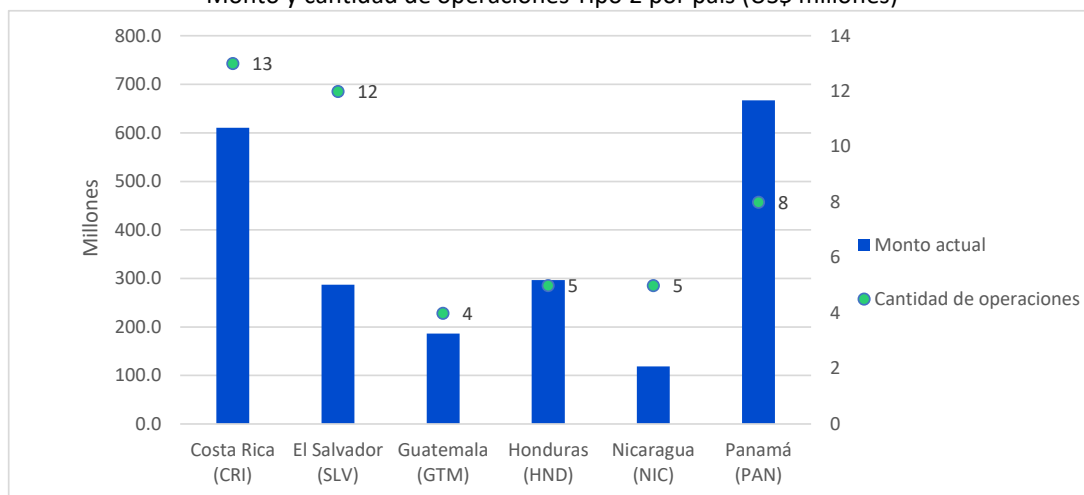
En el siguiente apartado se profundiza el análisis de las LGC Tipo 2 caracterizándolas, así como también se analiza algunos indicadores de desempeño, riesgo y eficiencia en términos de tiempos para la formalización de las operaciones.

4.2 Análisis de las LGC Tipo 2

Las operaciones de Tipo 2 corresponden al grupo de LGC activas en el Banco entre el 2020-2021, identificándose cuarenta y siete (47) operaciones activas las cuales fueron aprobadas entre los años 1997-2021 por un monto total histórico de aprobación de (apertura y ampliación) de US\$2,166.4 millones. En cuanto a lo desembolsado (histórico) se observa un monto total de US\$7,803.5 millones alcanzando una revolvencia aproximada de 3.6 de uso de los recursos.

Al clasificar estas LGC tipo 2 por sector institucional el 78.7% pertenecen al Sector Privado, mientras que, el 21.3% son del Sector Público. La distribución por país para las operaciones de tipo 2 y sus montos se presentan en la Figura No. 5.

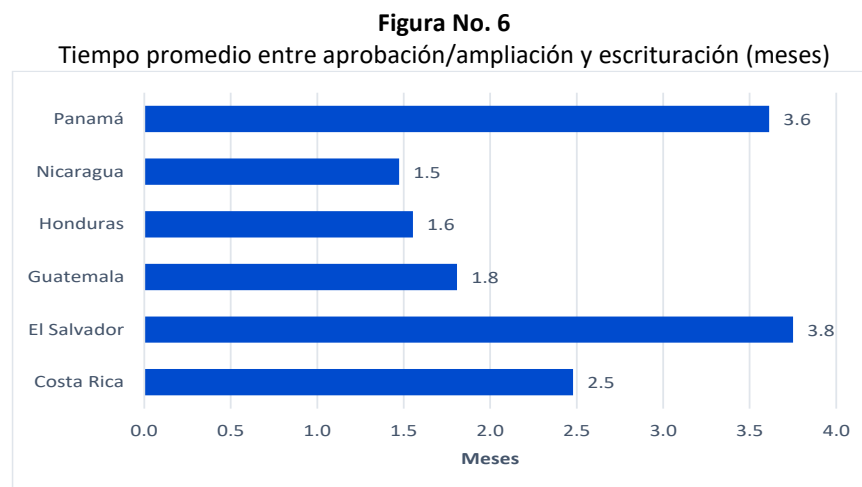
Figura No. 5
Monto y cantidad de operaciones Tipo 2 por país (US\$ millones)



Fuente: Elaboración por ODEI.

Se observa a Costa Rica con la mayor participación con 13 operaciones (27.7%) por un monto total de US\$610.7 millones (28.2%); seguido por El Salvador con 12 operaciones (25.5%) por un monto total de US\$287.2 millones; Panamá con 8 operaciones por un monto total de US\$667.0 millones (30.7%); Honduras y Nicaragua con 5 operaciones cada uno por un monto total de US\$296.5 millones y US\$118.5 millones, respectivamente; y Guatemala con 4 operaciones por un monto total de US\$186.5 millones.

En cuanto al análisis de eficiencia, se observa que el promedio de tiempo entre la aprobación/ampliación y la escrituración de las operaciones de tipo 2 es de aproximadamente 2.4 meses. Desde el punto de vista de los países (ver Figura No. 6) se observa que El Salvador (3.8 meses) y Panamá (3.6 meses) son los países que toman más tiempo para alcanzar la escrituración de las LGC. Por otro lado, Nicaragua (1.5 meses) y Honduras (1.6 meses) son los países con procesos más expeditos para alcanzar la escrituración.

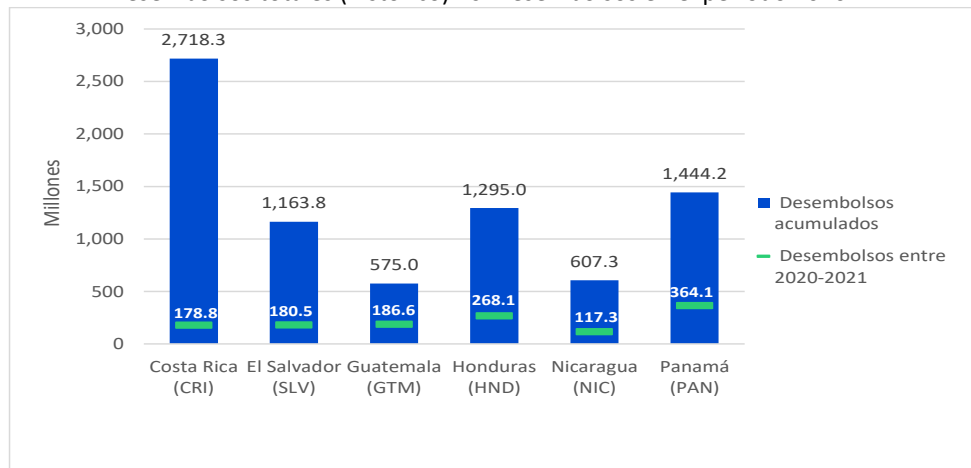


Fuente: Elaboración por ODEI.

El 100.0% de las LGC tipo 2 cuentan con un I-BCIE *ex ante* entre nivel “Alto” o “Satisfactorio” con un I-BCIE promedio de 70.0%. En este sentido, el 60.5% de las operaciones presentaron un nivel de impacto “Alto” mientras que el 39.5% presentaron un nivel de impacto “Satisfactorio”. Con respecto al cálculo del RAROC solo 23 operaciones contaron con este cálculo con un RAROC promedio de 15.7%.

Históricamente, las operaciones de tipo 2 bajo análisis han desembolsado un total acumulado de US\$7,803.5 millones. Entre el 2020 y 2021, este mismo grupo de operaciones desembolsó un total de US\$1,295.5 millones (16.6% del total). Si se analizan los desembolsos de dicho período desde la óptica de cada país (ver Figura No. 7), encontramos lo siguiente: Panamá (US\$364.1 millones o 28.1% del total), Honduras (US\$268.1 millones o 20.7% del total) y Guatemala (US\$186.6 o 32.5% del total) son los países con las operaciones que más desembolsos han realizado.

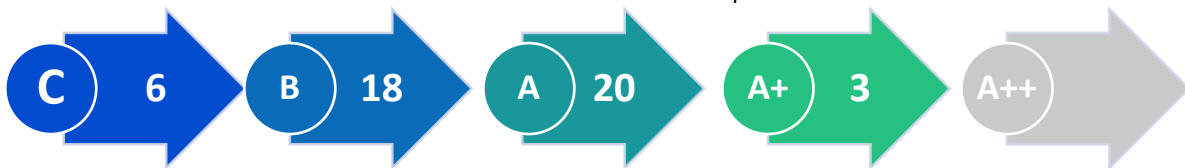
Figura No. 7
Desembolsos totales (histórico) Vs. Desembolsos en el período 2020-21



Fuente: Elaboración por ODEI.

La valoración ODEI para las LGC de tipo 2 se distribuye de la siguiente manera:

Figura No. 8
Valoración ODEI de las LGC Tipo 2



Fuente: Elaboración por ODEI.

De las cuarenta y siete (47) LGC de tipo 2, tres (3) operaciones (6.4%) recibieron una valoración de “A+” (levemente por encima de lo esperado), veinte (20) operaciones (42.6%) fueron valoradas con “A” (conforme a lo esperado), dieciocho (18) operaciones (38.2%) recibieron una valoración “B” (levemente por debajo de lo esperado) y seis (6) operaciones (12.8%) fueron valoradas con una calificación “C” (muy por debajo de lo esperado). Las operaciones cuya valoración ha sido “A” y “A+” se debe principalmente a que cuentan con niveles de saldo de cartera y calificación de riesgo satisfactorios, así como haber hecho uso de los fondos en aquellos programas a acordados dentro del dictamen de crédito o incluso a programas adicionales. Por otro lado, aquellas operaciones cuya valoración fue de “B” o “C” se observó que alguna de las principales razones fue debido a que algunas de estas operaciones contaban con niveles de saldos de cartera por debajo de lo esperado y por la falta de asignación de recursos a programas contemplados en el dictamen de crédito.

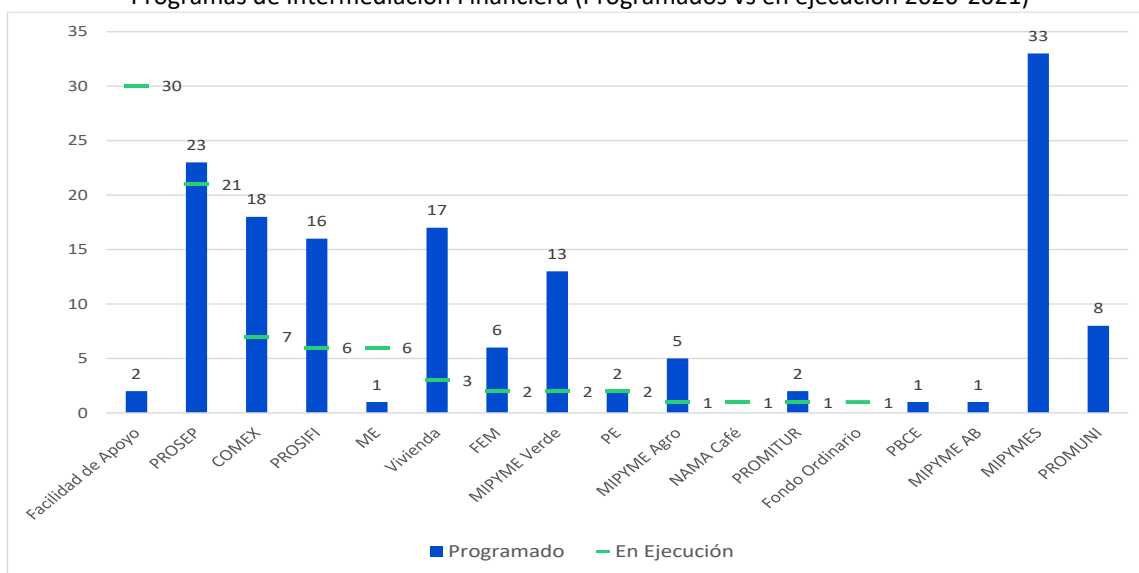
4.3 Productos y efectos

Este apartado analiza hasta qué grado las operaciones de tipo 2 han canalizado fondos, durante el período bajo estudio, a través de los diferentes programas de intermediación financiera apoyados por el Banco, así como, una comparación con lo estipulado en sus respectivos dictámenes.

La Figura No. 9 muestra una comparación entre los programas a los cuales se ha desembolsado durante el período 2020-2021 y aquellos programas a los cuales se contemplaba destinar los fondos al momento de su apertura. Se puede observar que en dicho período los programas más priorizados por las IFI son la Facilidad de Apoyo al Sector Financiero (FDASF) ha sido el programa que más utilizado por las Instituciones Financieras Intermediarias (IFI) con desembolsos en 30 operaciones lo que se traduce en un 63.8% del total en ejecución, seguido por el Programa de Fomento a los Sectores Productivos (PROSEP) y el Programa de Comercio Exterior (COMEX).

Figura No. 9

Programas de Intermediación Financiera (Programados vs en ejecución 2020-2021)



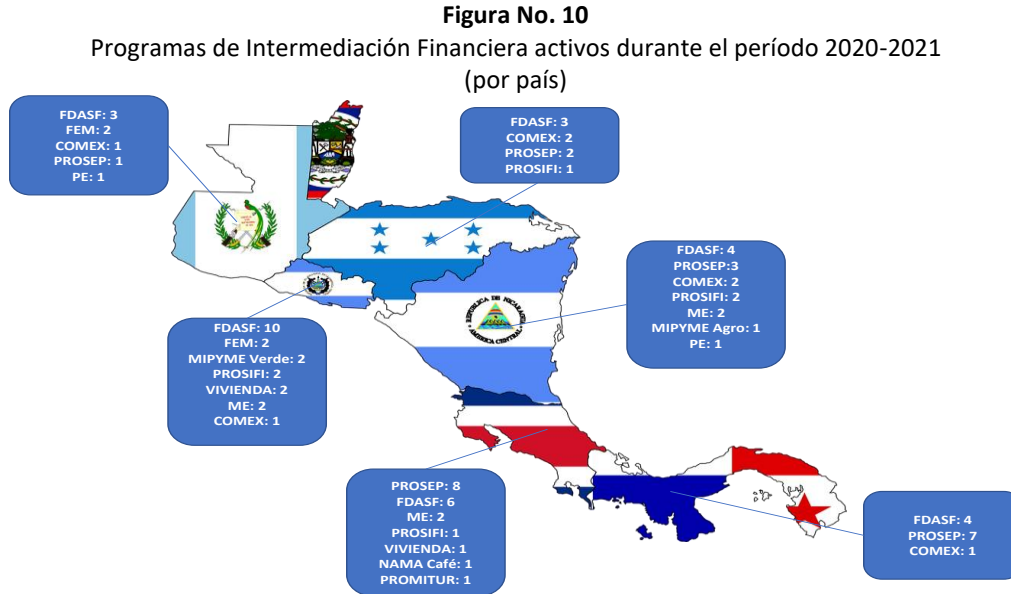
Fuente: Elaboración por ODEI.

Por otro lado, se observa que la participación de desembolsos en programas como PROSIFI, Vivienda, MYPIME Verde, FEM han sido moderada o baja en comparación a los recursos programados al momento de la apertura de las Líneas Globales de Crédito. En los últimos 2 años PROMUNI, MIPYME Amigable con la Biodiversidad y el Programa BCIE de Crédito Educativo no han recibido desembolsos.

Si bien, treinta y tres (33) LGC habían programado destinar fondos al Programa de Apoyo a las MIPYMES, se observa que los desembolsos en los últimos dos años fueron canalizados mediante la Facilidad de Apoyo al Sector Financiero, utilizada por 30 IFIs, como parte del Programa BCIE de Apoyo y Reactivación Económica ante el COVID-19 y tiene como objetivo Brindar liquidez a la MIPYME para contribuir con su adaptación, solvencia y transformación, como parte de su reactivación económica ante los efectos de la pandemia. También se considera relevante resaltar que la Facilidad de Apoyo presenta algunas facilidades y plazos más favorables a las MIPYMES por lo que se considera un factor clave del mayor uso de dicha facilidad. Sin embargo, es importante mencionar que la facilidad no incluye algunos destinos contemplados en el Programa para las MIPYMES como vivienda productiva y local comercial.

Al hacer un análisis de los programas activos por país se puede observar (Ver Figura No. 10) que el Programa de Facilidad de Apoyo al Sector Financiero (FDASF) es el único programa que se encuentra activo en los seis países con operaciones de tipo 2 siendo El Salvador (10 operaciones) y Costa Rica (6 operaciones) los países con más LGC desembolsando a este programa. De igual manera, para el caso de PROSEP, Costa Rica (8 operaciones) y Panamá (7 operaciones) son los países con más LGC desembolsando

a este programa. EL Salvador es el único país, en el período bajo estudio, que han desembolsado al programa de MIPYME Verde a través de 2 operaciones, así como Nicaragua es el único país que ha desembolsado al programa de apoyo a la MIPYME Agronegocios a través de 1 operación.



Fuente: Elaboración por ODEI.

4.4 Seguimiento al cumplimiento Ambiental y Social

En el contexto de la gestión A&S las cuarenta y siete (47) operaciones analizadas de Tipo 2 (100%) fueron evaluadas a través del SIEMAS y sus diversas versiones, contando con Planes de Acción A&S. En lo que respecta a la categoría SIEMAS, todas las operaciones tienen una categoría IF1⁷ y cuentan con un Plan de Acción A&S. Los planes iniciales se distribuían de la siguiente manera: 18 operaciones (38.3%) cuentan con un plan de acción A&S con nivel “Leve”, 16 operaciones (34.0%) con plan de acción A&S con nivel “Medio” y 13 (27.7%) operaciones con un plan de acción A&S con nivel Intenso.

Sin embargo, debido a los seguimientos SIEMAS, 21 operaciones han cambiado su nivel de intensidad del Plan de Acción A&S. De estas, diez (10) han sido intensificadas de la siguiente manera: cuatro (4) pasaron de “Leve” a “Medio”, cuatro (4) de “Leve” a “Intenso” y dos (2) de “Medio” a “Intenso”. Por otro lado, once (11) operaciones han disminuido la intensidad de la siguiente manera: cinco (5) pasaron de “Intenso” a “Medio”, dos (2) de “Intenso” a “Leve” y cuatro (4) de “Medio” a “Leve”. Las 26 operaciones restantes mantuvieron su nivel de acción. La distribución actual se presenta en la siguiente Tabla.

Tabla No. 1
Categoría y Nivel de Acción de las operaciones de tipo 2

| Categoría | Leve | Medio | Intenso | Total |
|-----------|------|-------|---------|-------|
| IF1 | 16 | 19 | 12 | 47 |

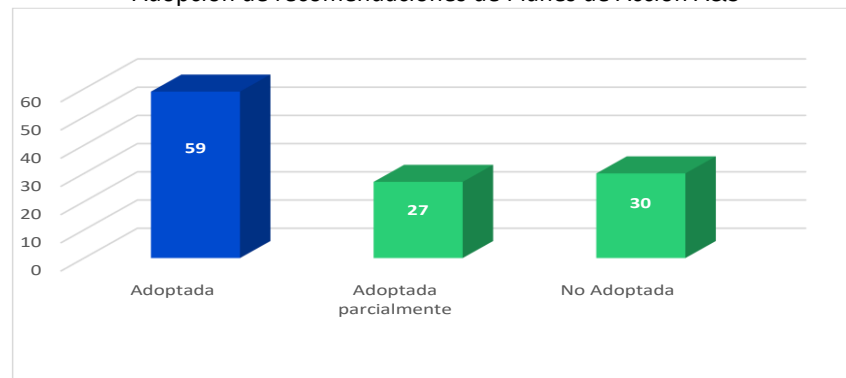
Fuente: Elaborado por la ODEI.

⁷ De acuerdo con el SIEMAS 3.0 las operaciones con instituciones financieras de tipo IF1 son las operaciones cuyo propósito es canalizar recursos a Instituciones Financieras.

De las cuarenta y siete (47) operaciones de tipo 2, durante este ejercicio OFIMSA ingresó recomendaciones de 43⁸ operaciones con un total de 116 recomendaciones para la gestión ambiental y social de los proyectos. De estas recomendaciones, cincuenta y nueve (59) fueron adoptadas (50.9%), veintisiete (27) recomendaciones fueron adoptadas parcialmente (23.2%), y treinta (30) no fueron adoptadas (25.9%) (ver Figura No. 11). Cabe mencionar que entre las recomendaciones que no fueron adoptadas se encuentra aquellas relacionadas a: la existencia e implementación de un programa de capacitación interno y externo orientado a la gestión de riesgos A&S y velar por la existencia e implementación de una política A&S o un plan de manejo A&S.

Figura No. 11

Adopción de recomendaciones de Planes de Acción A&S



Fuente: Elaboración por ODEI.

V. Hallazgos y Recomendaciones

5.1 Hallazgos

- Para este segundo seguimiento se contó con una sistematización y la participación de varias áreas involucradas (las Gerencias del Sector Público y del Sector Privado, UMC, USOC, OFIMSA y ODEI), identificándose oportunidades de mejora para alcanzar la sistematización completa de toda la información.
- Al 30 de septiembre de 2021, en el Banco se identifican cincuenta (50) LGC activas, aprobadas o en ejecución, por un monto total de US\$2,353.4 millones. En cuanto a lo desembolsado (histórico) se observa un monto total de US\$7,803.5 millones alcanzando una revolvencia aproximada de 3.6 de uso de los recursos.
- Las tres (3) operaciones identificadas de tipo 1 se les asignó una calificación “C” referida a las operaciones muy por debajo de lo esperado, debido a que han pasado más de 18 meses que desde la finalización de su contrato anterior y se encuentran a la espera del restablecimiento de su vigencia o incluso, en algunos casos, sus plazos para la formalización de la operación han vencido.

⁸ Las cuatro (4) operaciones sin recomendaciones no contaban con sus respectivos estatus ya que aún no cumplían con la frecuencia de revisión.

- La valoración del 51.0% de las operaciones de tipo 2 fue de “B” o “C” a que algunas de estas operaciones contaban con niveles de saldos de cartera por debajo de lo esperado y por la falta de asignación de recursos a programas contemplados en el dictamen de crédito.
- La Facilidad de Apoyo al Sector Financiero y el Programa de Fomento a los Sectores Productivos (PROSEP) fueron los programas más utilizados por las LGC activas. En el caso del programa MYPIME se evidenció una transición del uso de este programa al uso de la Facilidad de Apoyo.

5.2 Recomendaciones

En este análisis la Oficina de Evaluación Independiente (ODEI), identifica oportunidades que se presentan las siguientes recomendaciones:

- Reconociendo el importante esfuerzo por las áreas relacionadas en la sistematización, revisión y carga de información en el RSO, se recomienda reforzar la calidad de la información en los sistemas institucionales para que la calidad de los reportes sea consistente y precisa. Tomando en cuenta que el RSO se alimenta de estos, lo que resulta primordial para que la base del informe sea consistente.
- Se recomienda el seguimiento de las operaciones de tipo 1 para que sus procesos de formalización se realicen de forma expedita o para identificar posibles cuellos de botella y soluciones que permitan la ejecución de las LGC.
- Siendo El Salvador y Panamá dos de los tres países con más LGC activas, se recomienda mejorar la eficiencia de sus tiempos entre la aprobación/ampliación y su escrituración para evitar posibles vencimientos de plazos y atrasos en la ejecución de la LGC.
- Reconociendo que el 2020 y 2021 han sido años atípicos que han requerido un redireccionamiento de las prioridades de algunas LGC, se recomienda promover el uso de programas que se han contemplado en los dictámenes de crédito que continúan siendo relevantes para el contexto de la región.

VI. Anexos

Anexo I. Resumen por país

Costa Rica



US\$610.7 millones (13 operaciones)

RSIF 2



Operaciones: 13



Monto: US\$610.7

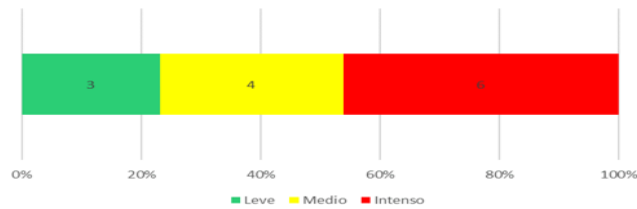


I-BCIE Promedio: 67

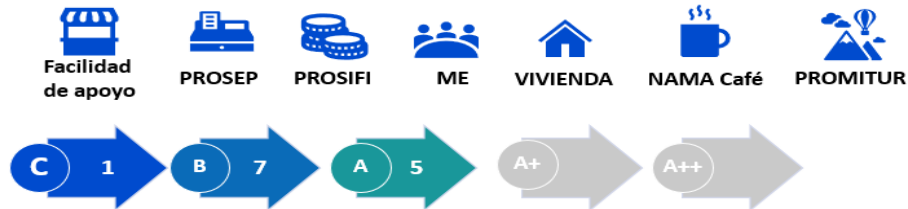


Meses entre aprobación/renovación y escrituración: 2.5

Nivel del Plan de Acción A&S



Programas activos:



El Salvador



US\$287.2 millones (12 operaciones)

RSIF 2



Operaciones: 12



Monto: US\$287.2 MM

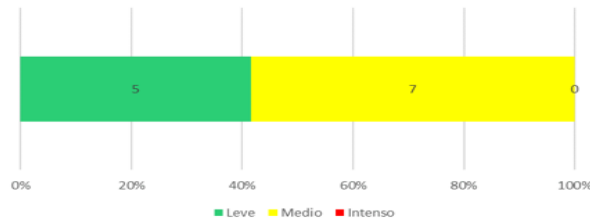


I-BCIE Promedio: 70

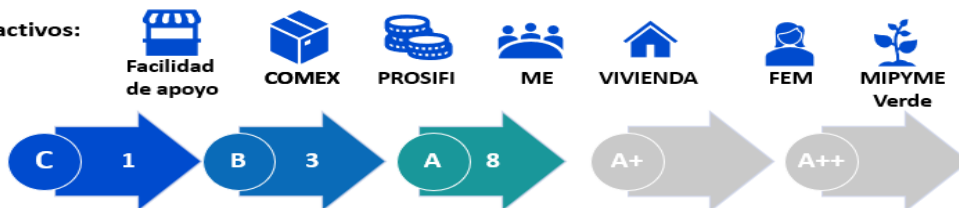


Meses entre aprobación/renovación y escrituración: 3.8

Nivel del Plan de Acción A&S



Programas activos:



Honduras



US\$351.5 millones (6 operaciones)

RSIF 1



Operaciones: 1

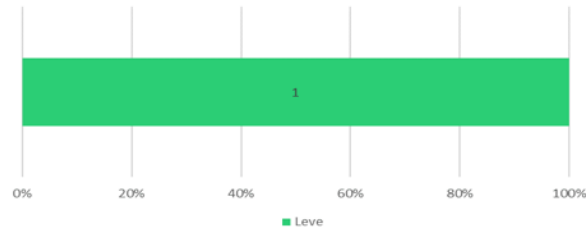


Monto: US\$55.0 MM



I-BCIE Promedio: 61

Nivel del Plan de Acción A&S



RSIF 2



Operaciones: 5



Monto: US\$296.5 MM

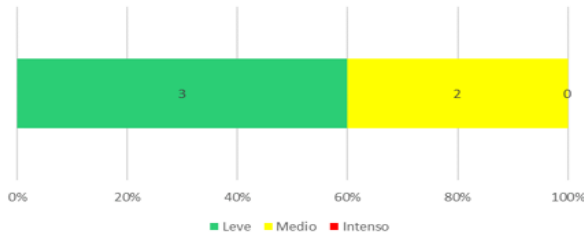


I-BCIE Promedio: 73



Meses entre aprobación/renovación y escrituración: 1.6

Nivel del Plan de Acción A&S



Programas activos:



Guatemala

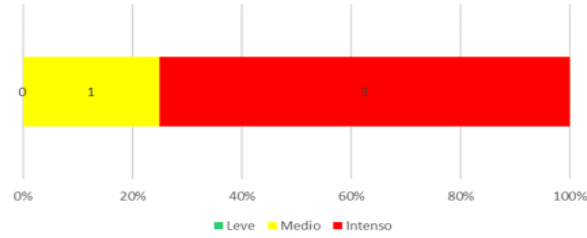


US\$186.5 millones (4 operaciones)

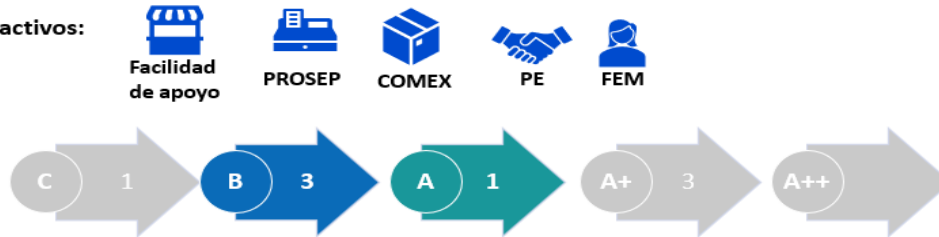
RSIF 2

Operaciones: 4
 Monto: US\$186.5 MM
 I-BCIE Promedio: 75
 Meses entre aprobación/renovación y escrituración: 1.8

Nivel del Plan de Acción A&S



Programas activos:



Nicaragua

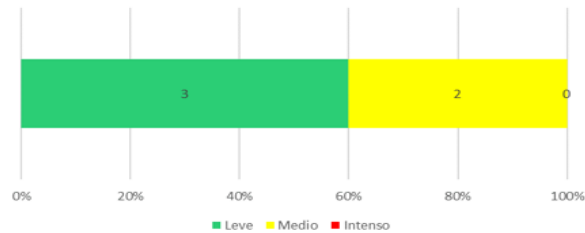


US\$118.5 millones (5 operaciones)

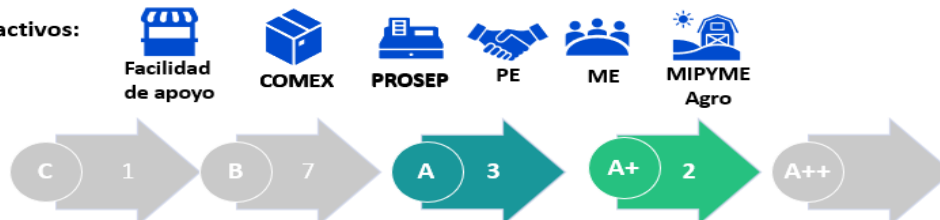
RSIF 2

Operaciones: 5
 Monto: US\$118.5
 I-BCIE Promedio: 75
 Meses entre aprobación/renovación y escrituración: 1.5

Nivel del Plan de Acción A&S



Programas activos:



Panamá



US\$699.0 millones (9 operaciones)

RSIF 1



Operaciones: 1

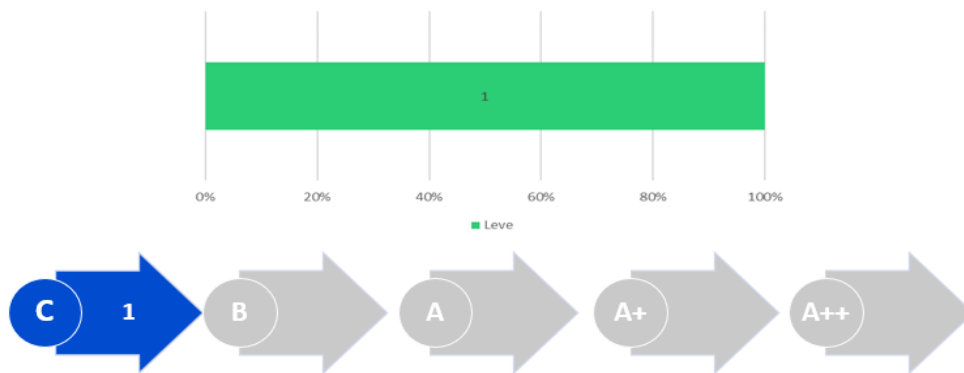


Monto: US\$32.0 MM



I-BCIE Promedio: 67

Nivel del Plan de Acción A&S



RSIF 2



Operaciones:



Monto: US\$296.5 MM

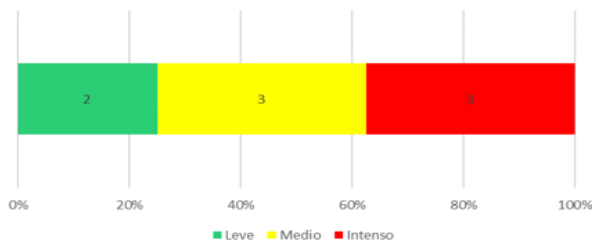


I-BCIE Promedio: 73



Meses entre aprobación/renovación
actualización: 1.6

Nivel del Plan de Acción A&S



Programas activos:



República Dominicana



US\$100.0 millones (1 operaciones)

RSIF 1



Operaciones: 1

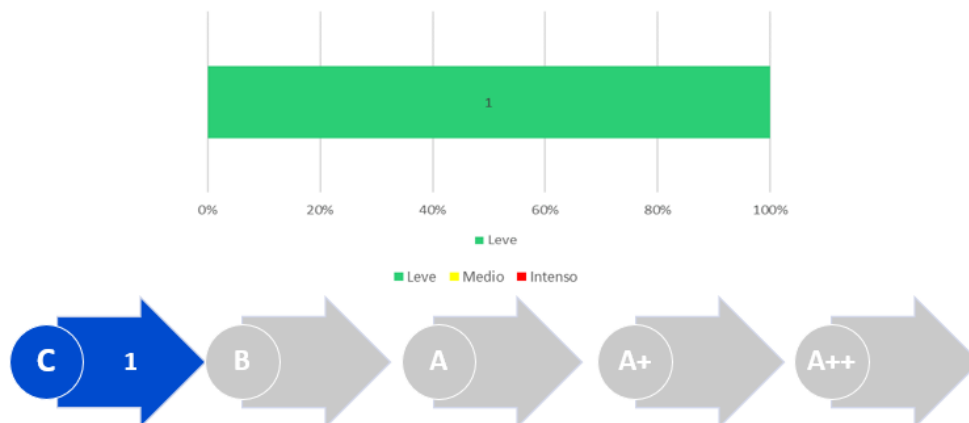


Monto: US\$100.0 MM



I-BCIE Promedio: 72

Nivel del Plan de Acción A&S



Anexo II ¿Qué utilizan los BMD para el seguimiento de los proyectos?

A. Banco Interamericano de Desarrollo (BID): Informe de Seguimiento de Progreso (PMR)

El Informe de Seguimiento de Progreso (PMR, por sus siglas en inglés) fue lanzado en 2009 como una de las herramientas basadas en resultados del Marco de Efectividad en el Desarrollo⁹ del BID. El PMR hace seguimiento a la implementación de la matriz de resultados de un proyecto con garantía soberana y sin garantía soberana. Proporciona información cuantitativa y cualitativa acerca del avance de un proyecto en cuanto a la entrega de prestaciones en el corto plazo y de resultados en el largo plazo.

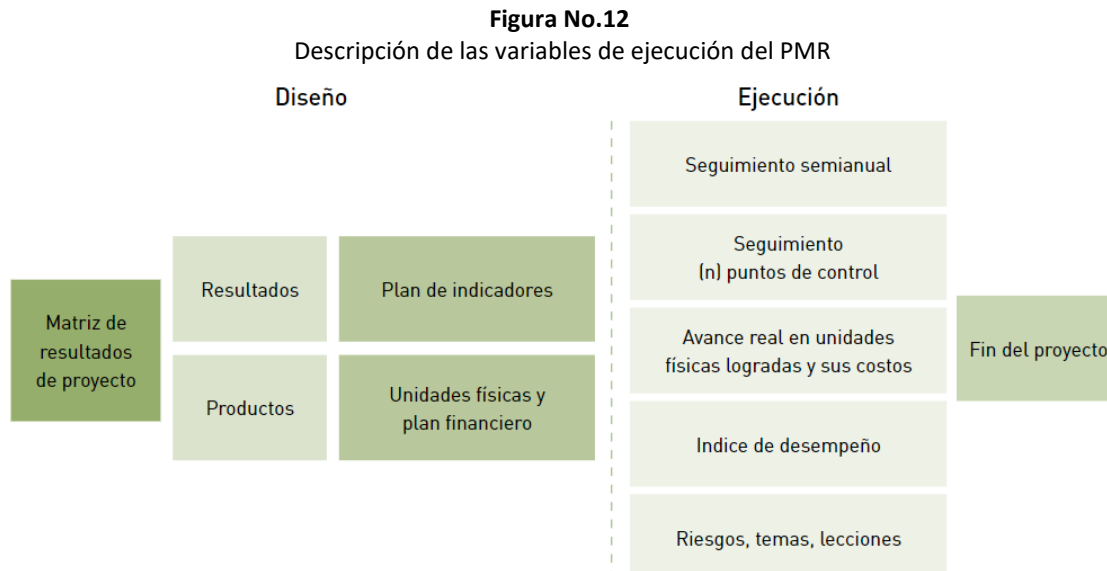
Una vez que se aprueba un proyecto, el BID monitorea su ejecución utilizando el PMR, que captura los costos del proyecto, así como los productos, los resultados y los impactos. El PMR también se utiliza para calificar la ejecución de cada proyecto como “satisfactorio”, “alerta” o “problema”, al comparar la ejecución de los productos con la ejecución planificada y con referentes de los países. En el PMR, monitorear los avances incluye, dos veces al año, la comparación del tiempo planificado versus el tiempo real y de los costos planificados versus el costo real en la entrega de prestaciones. La metodología

⁹ El Marco de Efectividad en el Desarrollo (DEF) es la herramienta utilizada por el BID para asegurar que los proyectos produzcan resultados tangibles y positivos para los beneficiarios en los 26 países miembros prestatarios en América Latina y el Caribe. El Directorio Ejecutivo del BID aprobó el DEF en octubre de 2008 para mejorar el desempeño y la rendición de cuentas de las inversiones de la institución.

identifica tempranamente los atrasos en la implementación de los proyectos y las implicancias en el logro de sus resultados.

La información recogida durante el diseño del proyecto y calificada en su inicio se utiliza para seguir el desempeño durante la ejecución mediante el PMR. Basándose en los datos planificados y reales del proyecto, el sistema PMR usa el Método de Valor Agregado (EVM, por su sigla en inglés) para calcular un Índice de Desempeño (PI) que mide la relación entre prestaciones físicas y el costo real de entregarlas. El PI provee información cuantitativa que es acumulativa para cada proyecto y permite datos comparables a nivel de portafolio. El PMR es el instrumento que sigue el desempeño del proyecto y se centra en la entrega de prestaciones y la eficiencia¹⁰.

Asimismo, en 2018 se actualizó la metodología de PMR solicitando a los equipos de proyecto que documenten en el sistema PMR tres elementos adicionales de la ejecución del proyecto: i) estado de implementación; ii) probabilidad de que se alcancen los resultados de desarrollo; y iii) lecciones aprendidas. En la Figura No. 11 se expone las variables de ejecución involucradas en el PMR.



Fuente: Extracción del Documento Panorama sobre Efectividad en el Desarrollo, BID 2018.

B. Banco Africano de Desarrollo (BAD): *Expanded Annual Supervision Report (XASR)*

El Reporte de Supervisión Anual Ampliado (XASR, por sus siglas en inglés)¹¹ suministra periódicamente información actualizada sobre los avances de proyectos individuales en ejecución. Dicho instrumento mide los resultados de desarrollo de un proyecto activo, los resultados de las inversiones, la calidad del trabajo y la adicionalidad. Dicho reporte se realiza anualmente y consta de dos instancias, una autoevaluación por parte de la Administración y posteriormente una evaluación por parte de la Oficina de Evaluación Independiente de dicha institución.

Esta herramienta cuenta con los siguientes componentes:

¹⁰ Disponible en: https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Panorama_de_la_Efectividad_en_el_Desarrollo_DEO_2019.pdf

¹¹ Disponible en: <https://www.afdb.org/sites/default/files/documents/evaluation-reports/00634328-en-evaluation-guidelines-opsd-loc.pdf>

1. Componente de descripción, objetivos y fundamentos del proyecto: Basada en la documentación aprobatoria.
2. Metodología y enfoque de evaluación: Se describe brevemente las limitaciones en la disponibilidad de datos, así como las fuentes y métodos de los datos primarios y secundarios recopilados, como también la metodología aplicada.
3. Clasificación de los resultados en el desarrollo: Se proporciona una breve justificación de la calificación de los resultados de desarrollo en general, que sintetiza la contribución del proyecto al desarrollo de un país y al propósito del Banco. Se utiliza una escala de seis (6) puntos de “muy exitoso” a “muy insatisfactorio”. Involucrando a la Unidad Ejecutora/ Empresa (dependiendo si es público o privado); Sostenibilidad económica (sólo privado); Efectos Ambientales y Sociales.
4. Resultados de inversión: Utilización de una escala de seis (6) puntos de “muy exitoso” a “muy insatisfactorio” de los resultados del préstamo.
5. Calidad del trabajo del Banco: Utilización de una escala de seis (6) puntos de “muy exitoso” a “muy insatisfactorio”, con una justificación si el Banco hizo un buen trabajo. Un mal resultado puede ser causado por factores fuera del control del Banco, por ejemplo, imprevistos. Calificación en Supervisión y Administración del proyecto, Función y Contribución, como también se incorpora lecciones aprendidas derivadas de la experiencia hasta la fecha.

La preparación del XASR implica el examen de documentación, discusión con el personal involucrado en el ciclo de proyectos, visita al proyecto para observar y evaluar los resultados reales y conversaciones con las unidades ejecutoras. Una vez terminada la carga de información, la Administración lo eleva a la Oficina de Evaluación Independiente para realizar la evaluación adjuntando una nota de revisión y una hoja de validación de calificaciones. La Nota de Revisión es una herramienta para validar los XASR, profundizando en:

- a) Calidad, adecuación y cobertura de cada componente.
- b) Inclusión de datos claves y material de apoyo.
- c) Adecuación de los análisis, objetividad y solidez de juicio.
- d) Coherencia y calidad de las calificaciones (imparcialidad y coherencia en los juicios de calificación).

Una vez al año se realiza un Informe del Estado de Situación de los XASR que es elevado al Directorio. En la Figura No.12 se evidencia el sumario de las calificaciones de un ejemplo de préstamo del sector privado:

Figura No. 13

Sumario de Calificaciones de un XASR del sector privado

| | Highly Unsuccessful | Mostly Unsuccessful | Mostly Successful | Highly Successful |
|---------------------------------------|-----------------------|---------------------|-------------------|---------------------|
| <i>DEVELOPMENT OUTCOME</i> | LOW | | HIGH | |
| | Highly Unsatisfactory | Unsatisfactory | Satisfactory | Highly Satisfactory |
| 1. Business success | | | | |
| 2. Economic sustainability | | | | |
| 3. Environmental effects | | | | |
| 4. Private Sector Development | | | | |
| <i>BANK'S INVESTMENT OUTCOME</i> | | | | |
| 5. Loan (LOC) | | | | |
| 6. Equity | | | | |
| <i>BANK'S WORK QUALITY</i> | | | | |
| 7. Screening, appraisal & structuring | | | | |
| 8. Supervision & administration | | | | |
| 9. Role & contribution | | | | |

Fuente: Extracción de Guía de evaluación del sector privado en el Banco Africano de Desarrollo, 2005.