



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría
Desarrollo Económico

Informe de Seguimiento – Política de Financiación y Democratización del Crédito en Bogotá.

Dirección de Estudios Socioeconómicos y Regulatorios – Subdirección de Evaluación y Seguimiento de Políticas

1. Introducción

La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, tiene entre sus funciones la de “(...) a. Proponer políticas y estrategias de emprendimiento, formación y capacitación, intermediación de mercados, financiamiento y bancarización (...)”¹. Es así que en diciembre de 2009 se expidió el Decreto 589 de 2009, por medio del cual se adoptó la Política Pública de Financiación y Democratización del Crédito en Bogotá, D.C., destinada al fortalecimiento de la capacidad del tejido productivo de la ciudad.

En este orden de ideas, el propósito central de este documento, que hace parte de una serie de documentos realizados en el segundo semestre de 2010, por la Subdirección de Seguimiento y Evaluación, es exponer los resultados del seguimiento de la Política de Financiación de Bogotá, centrando el análisis en los avances del proyecto con que cuenta la Administración Distrital actualmente para implementar la Política, a saber: Banca Capital. Este programa está vigente desde 2008 por lo que el seguimiento se hará en el periodo comprendido entre enero de 2008 y el 31 de diciembre de 2010.

El informe de seguimiento se realizará mediante la evaluación del desempeño de los indicadores establecidos, para medir los resultados de la política, los programas y proyectos, sobre la población, y determinar si se están cumpliendo o no, las metas planteadas en el Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva: para vivir mejor 2008-2012”.

Para llevar a cabo el seguimiento, la Subdirección de Evaluación y Seguimiento (SES), ha realizado un ejercicio metodológico de construcción de un marco lógico para el sector, que relaciona indicadores en cada nivel de planeación (políticas, programas y proyectos), con base en los cuales se realizará el seguimiento.

En el corto plazo, los indicadores que podrán ser medidos corresponden en su mayoría a los relacionados con programas y proyectos, es decir indicadores de producto o

¹ Decreto Distrital 552 de 2006, sobre funciones básicas de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico.

gestión, sin embargo, en el mediano y largo plazo, se irá avanzando y consolidando información que permita medir los indicadores de impacto.

El documento se divide en ocho secciones; la primera, es la introducción; en la segunda sección se expone la metodología utilizada para el seguimiento; la tercera sección hace un análisis detallado de la Política Pública de Financiación; en la cuarta sección se presentan los avances a nivel de la Política, para continuar en la quinta y sexta parte con la presentación de los avances en el nivel de programas y proyectos, respectivamente; mientras que en la séptima sección se exponen las conclusiones y recomendaciones derivadas del ejercicio. Por último se encuentran los anexos.

Marco metodológico

Existen diferentes metodologías para realizar seguimiento y evaluación de políticas, programas y proyectos (PPP)², que pueden ser utilizadas según las necesidades y prioridades definidas por los responsables de las intervenciones o los evaluadores externos. Sin embargo, la aplicación de cualquiera de estas metodologías, requiere la identificación previa de los resultados que serán objeto de medición y la cadena causal en la que se obtienen y relacionan, desde el menor nivel (proyectos) hasta el más alto nivel (política). Los resultados de corto plazo, generalmente se relacionan con proyectos, mientras que los de mediano y largo plazo están relacionados con programas y políticas, generando una cadena causal, que debe ser utilizada como recurso para identificar como se consiguen los resultados finales o de más largo plazo (impactos).

De esta manera, se requiere conocer cómo y en qué medida han logrado los proyectos los resultados propuestos para entender cómo y en qué medida los programas y políticas han alcanzado el cumplimiento de los fines superiores u objetivos específicos y generales. A nivel de política, se busca básicamente el impacto; sin embargo, no se puede dejar de realizar monitoreo y seguimiento en las etapas de diseño y puesta en marcha, así como evaluación en la etapa de consolidación.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Subdirección de Seguimiento y Evaluación, que tiene entre otras funciones, realizar estudios de evaluación y seguimiento de las políticas del sector, propone como metodología para identificar los resultados a los que realizará seguimiento y evaluación en el Sector Desarrollo Económico, la Matriz de Marco Lógico (MML). Esta metodología que busca efectuar seguimiento y evaluación con base en indicadores, asocia a las políticas, los programas y proyectos e identifica de esta manera, la relación causa-efecto a través de cuatro eslabones que se convierten en los objetivos de las intervenciones: actividades (insumos), componentes (productos), propósito (beneficios de corto y mediano plazo) y finalidad (beneficios de largo plazo), precisando de esta manera las relaciones verticales entre insumos, recursos, productos y resultados. Para cada uno de estos objetivos, la MML define las metas a través de indicadores, las fuentes de información disponibles para evaluar su cumplimiento y las condiciones externas a la intervención que deben cumplirse para el logro de la metas a nivel de insumos, productos, propósito y fin.

Para el caso de la Política de Financiación en la matriz de marco lógico se identificó y relacionó, de acuerdo con la estructura del Plan de Desarrollo vigente, la cadena

² Ver: Documento “Métodos de seguimiento y evaluación”, Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, Dirección de Estudios Socioeconómicos y Regulatorios, 2008.

conceptual que liga las políticas, programas y proyectos que le apuntan de forma directa al desarrollo económico de la ciudad.

Antes de continuar, es pertinente aclarar que de acuerdo a la estructura del Plan de Desarrollo Bogotá Positiva no existe un programa que le apunte exclusivamente a la democratización del crédito y del financiamiento a las unidades productivas del Distrito Capital. En este sentido, solo existe un proyecto, Banca Capital, para lograr materializar los objetivos de la Política de Financiación. Este proyecto se encuentra dentro del programa Fomento para el desarrollo económico, el cual, con excepción de Banca Capital, cuenta con proyectos de diversa índole y que apuntan a objetivos distintos a los de la Política de Financiamiento.

En este orden de ideas, no es pertinente hacer seguimiento al programa Fomento para el desarrollo económico y por el contrario se debe pasar del nivel de Política al de proyecto prioritario.

Ahora, a cada uno de estos niveles de planeación se relacionaron indicadores, de acuerdo con los objetivos y metas propuestas, que fueron concertados con la Dirección de Formación y Desarrollo Empresarial, particularmente con la Subdirección de Financiamiento. Adicionalmente, a estos indicadores se les definió temporalidad de medición (corto, mediano y largo plazo), de acuerdo con la información disponible y nivel de avance actual de las intervenciones.

Tabla 1. Esquema Matriz de Marco Lógico Política de Financiación de Bogotá.

DESCRIPCION	INDICADORES	FUENTES DE VERIFICACION
OBJETIVO POLÍTICA DE FINANCIACIÓN Y DEMOCRATIZACIÓN DEL CRÉDITO	– Indicadores de impacto. – Indicadores de contexto.	Programa Banca Capital. Evaluación de impacto Banca Capital.
OBJETIVOS DE PROYECTO PRIORITARIO	Indicador de producto, de gestión	Registros del informe de seguimiento del plan de desarrollo. Registros de avances de los indicadores establecidos en el SEG-PLAN.
PRODUCTOS	Indicador de producto	Registros de avances de los indicadores establecidos en el SEG-PLAN.

Como se ve en la tabla anterior, se definieron diferentes categorías de indicadores: producto, gestión, contexto, efecto e impacto. Los indicadores que serán medibles en el largo plazo, se clasifican en su mayoría, en la categoría de impacto y a nivel de política y requerirán estudios adicionales o evaluaciones con el fin de recabar información no disponible actualmente que permitan su medición.

3. Política Pública de financiación y democratización del crédito en Bogotá.

3.1 Antecedentes

La Secretaría de Desarrollo Económico fue creada mediante el artículo 75 del Acuerdo del Concejo de Bogotá No. 257 de 2006 y su estructura organizacional y funciones están determinadas por el Decreto No. 552 de 2006 expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá. Como cabeza de los sectores de Desarrollo Económico, Industria y Turismo, tiene a cargo, entre otras funciones, la de “Desarrollar y estructurar estrategias conducentes a la bancarización de la población en situación de pobreza y vulnerabilidad, que faciliten y democratizen el acceso al crédito”³

Para el desarrollo de lo anterior, el mismo Decreto estableció en el artículo 12, las funciones a cargo de la Dirección de Formación y Desarrollo Empresarial, entre las cuales esta la de: “(...) a. Proponer políticas y estrategias de emprendimiento, formación y capacitación, intermediación de mercados, financiamiento y bancarización (...)”.

Así mismo, el artículo 16 del Decreto Distrital No. 552 de 2006, establece las funciones de la Subdirección de Financiamiento de la Dirección de Formación y Desarrollo Empresarial, entre las que se encuentran las siguientes:

- Diseñar las estrategias que permitan el apalancamiento financiero de la micro, pequeña, mediana y gran empresa del Distrito Capital.
- Asesorar a la Dirección de Formación y Desarrollo Empresarial en el establecimiento de acuerdos públicos y privados para promover la bancarización de los grupos poblaciones tradicionalmente excluidos del sistema financiero.
- Diseñar mecanismos para el fomento a la micro, pequeña y medianas empresas Mipymes.

Por otra parte, desde 2003 se crearon distintas líneas de crédito dirigidas a las micro, pequeñas y medianas empresas, para ofrecer financiación en forma oportuna y más accesible, atributos que se han fortalecido en el actual Plan de Desarrollo, en términos de recursos y cobertura, logrando un mayor impacto en la ciudad, a través de programas como **Banca Capital**.

El contexto legal señalado y las bases normativas correspondientes, precedieron la firma del Acuerdo 387, promulgado el 2 de julio de 2009, donde el Concejo de Bogotá reafirma la necesidad de alcanzar una mayor permanencia e institucionalizar programas como Banca Capital y para ello estableció que el Gobierno Distrital en cabeza de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico formulara la Política Pública de Financiamiento y Democratización del Crédito en Bogotá D.C,

3.2 Política Pública de financiación y democratización del crédito en Bogotá.

³ Literal m), artículo 3 del Decreto Distrital 552 de 2006, sobre funciones básicas de la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico.

Mediante el Decreto 589 de 2009⁴, se adoptó la Política Pública de Financiación y Democratización del Crédito en Bogotá, D.C., destinada al fortalecimiento de la capacidad productiva y el tejido productivo de la ciudad.

El objetivo de la política de financiación es la *promoción de las oportunidades de los bogotanos y bogotanas en el acceso al financiamiento y la democratización del crédito para el fortalecimiento y establecimiento de nuevas empresas y el apoyo a la generación de empleo y riqueza para facilitar el emprendimiento en la ciudad.*

En este sentido, se establecieron unos objetivos específicos de la Política, a saber:

1. Facilitar el acceso al crédito y financiamiento empresarial, a través de metodologías microcrediticias incluyentes, donde las personas con dificultades en los esquemas tradicionales puedan acceder al financiamiento y crédito empresarial.
2. Impulsar y apoyar el emprendimiento y creación de nuevas empresas, así como el fortalecimiento de las existentes, con instrumentos novedosos de financiamiento y acompañamiento a emprendedores y empresarios innovadores.
3. Apoyar la diversificación de la oferta de servicios financieros al sector empresarial en condiciones adecuadas a sus necesidades y posibilidades, democratizando así el crédito productivo y otros servicios complementarios.
4. Promover la generación de empleo e ingresos a través de instrumentos de financiación y otros servicios de fomento para la creación, ampliación y fortalecimiento empresarial.
5. Analizar en qué medida las normas de regulación y supervisión financiera inciden en la promoción o el bloqueo al acceso a los servicios financieros para los empresarios de las micro y pequeñas empresas y proponer alternativas para superarlos.

De igual forma, es importante señalar que la Política de financiación y democratización del crédito en Bogotá, D.C, está dirigida a todas las unidades productivas que efectúen actividades y tengan su domicilio principal en la ciudad de Bogotá, D.C. en calidad de persona natural o persona jurídica. En este sentido, la política se aplicará a todas las iniciativas y emprendimientos, así como a las siguientes unidades productivas: i) empresas unipersonales, ii) microempresas de subsistencia, iii) microempresas de acumulación, y iv) pequeñas empresas.

En relación con las estrategias para lograr los objetivos de la Política, se contempla que a través del proyecto Banca Capital se efectuarán alianzas con la banca de redescuento, con intermediarios financieros, organizaciones microfinancieras, cooperativas y otros operadores que se encarguen de prestar los servicios de financiamiento y acompañamiento empresarial, dando prioridad a las unidades productivas que más dificultades tienen para acceder a los servicios antes mencionados.

Así mismo, la Política determina que los productos y servicios que Banca Capital y los demás proyectos complementarios apoyarán, serán entre otros, los siguientes:

⁴ Decreto 589 de 2009 por medio del cual se formula la política pública de financiación y democratización del crédito en Bogotá, D.C.

Destino	Producto y servicio
a) Emprendedores:	Crédito para emprendimiento Acompañamiento empresarial Capital semilla Capital riesgo
b) Microempresarios	Microcrédito Individual Microcrédito en Grupos Solidarios Microcrédito complementario VIS Fondos Rotatorios de Crédito Microseguros Acompañamiento Microempresarial Tecnologías de Banca Móvil Promoción del apoyo al ahorro Microcrédito Agropecuario
c) PYMES:	Crédito Pymes Crédito Agropecuario y Agroindustrial Leasing operativo Factoring Fondos de capital de riesgo
d) Comunes para todos los destinos:	Ciencia, tecnología e innovación Servicios empresariales Convenios de garantía

Finalmente, es importante señalar que la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico a través del proyecto Banca Capital, es la entidad que lidera y aplica actualmente la política de financiamiento en el Distrito Capital. En este sentido, el proyecto Banca Capital se convierte en el principal instrumento para ejecutar e implementar la política de financiamiento.

4. Seguimiento a la Política

La Política de financiación también establece el sistema de seguimiento y evaluación de la misma, entendiendo la necesidad de éste para la correcta y eficiente implementación de una Política, programa o proyecto.

Como se mencionó anteriormente, este informe tiene como objetivo principal realizar un informe de seguimiento a la operación de la Política, lo cual corresponde a la verificación de las acciones impulsadas en relación con la gestión realizada para conseguir los objetivos de la misma y con los productos obtenidos en su aplicación. En tal sentido, se examinarán cuáles son los logros en términos de eficacia lograda y eficiencia en relación con la ejecución de los recursos programados.

De conformidad con lo que establece la política, el presente informe de seguimiento se focalizará en verificar el cumplimiento de los siguientes objetivos de la política:

- * Desarrollar mecanismos financieros alternativos y diversificados.
- * Cobertura de la población beneficiaria de acceso al financiamiento y democratización del crédito.
- * Aportar recursos frescos y acompañamiento empresarial para la generación de ingresos, bienestar y desarrollo económico de Bogotá, D.C.
- * Ofrecer créditos en condiciones más favorables, a través de las instituciones bancarias y de las instituciones financieras no tradicionales que quieran participar en el esfuerzo.
- * Fortalecer la institucionalidad Distrital y la cooperación interinstitucional.

En este contexto el presente documento pretende exponer los resultados del seguimiento a la política de financiación, basados en los indicadores definidos en el marco lógico. En este sentido, y como consecuencia del corto tiempo que ha transcurrido desde la promulgación de la Política de Financiación, se analizarán específicamente los avances en la operación y algunos resultados de la misma.

Respecto a los resultados e impactos de la Política, es importante mencionar que no es el objetivo de este documento ahondar en estos aspectos, toda vez que recientemente la Universidad Javeriana elaboró un estudio de evaluación de impacto del Programa Banca Capital, la principal herramienta con que cuenta la Administración Distrital para la implementación de la Política

En este orden de ideas, la tabla 2 muestra los indicadores seleccionados para realizar seguimiento y evaluación en el nivel de política, que corresponden a dos categorías: efectos e impacto. Recuérdese que los indicadores de impacto que mencionamos en el cuadro 1 fueron acordados en el marco del estudio que realizó la Universidad Javeriana, con el compromiso de registrar su avance en informes futuros.

Tabla2. Indicadores de política

Objetivo de política de financiación y democratización del crédito	Indicadores	Categoría de los indicadores
<p>Promoción de las oportunidades de los bogotanos y bogotanas en el acceso al financiamiento y la democratización del crédito para el fortalecimiento y establecimiento de nuevas empresas y el apoyo a la generación de empleo y riqueza para facilitar el emprendimiento en la ciudad</p>	Millones de Pesos entregados por Banca Capital discriminado por tamaño de empresa (unidad productiva)	Efecto
	Bancarización microcréditos	Efecto
	Diferencial de tasas: Tasas de Microcrédito de Banca Capital Vs. Tasas de microcrédito del mercado financiero.	Efecto
	Número de créditos para emprendimiento (proxy para generación de empresas)	Efecto
	Numero de mipymes creadas gracias al crédito de Banca Capital (Bancoldex y OLC)	Impacto (Universidad Javeriana)
	Creación de nuevos empleos beneficiarios de los créditos después del crédito de BC	Impacto (Universidad Javeriana)
	Crecimiento de las ventas de los beneficiarios	Impacto (Universidad Javeriana)

Fuente: DESR Y UNIVERSIDAD JAVERIANA, 2010

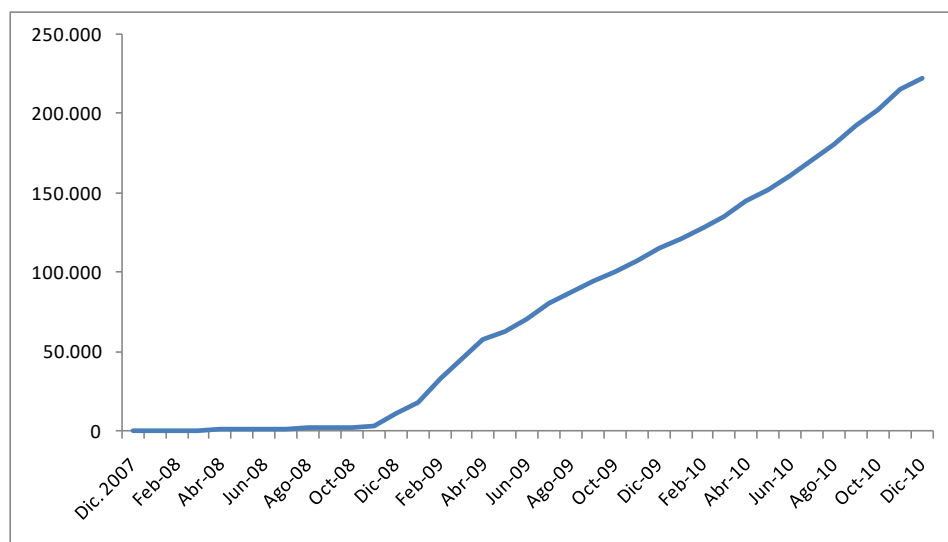
4.1 Avance de los indicadores de Política

4.1.1 Millones de Pesos entregados por Banca Capital discriminado por tamaño de empresa (unidad productiva)

Este indicador realiza el seguimiento al flujo de recursos entregado directamente por los operadores de Banca Capital, tomando como fuente la Dirección de Formación y Desarrollo Empresarial. Se analizarán las cifras desde el nacimiento de Banca Capital en Diciembre de 2007 hasta agosto de 2010.

El flujo de recursos entregados por Banca Capital ha venido incrementándose de manera permanente durante todo el periodo de gobierno actual como lo evidencia el gráfico 1. Tan significativo ha sido el desembolso de recursos que desde mayo de 2010 se superó la meta del cuatrienio, la cual era desembolsar un total de \$150.000.000.000. En este sentido, a diciembre de 2010 el monto de recursos desembolsados asciende a \$222.635.591.458 en un total de 55.048 operaciones financieras.

Gráfico 1. Monto de recursos de Crédito acumulados desembolsados a través de los operadores financieros de Banca Capital. Dic2007-Diciembre 2010

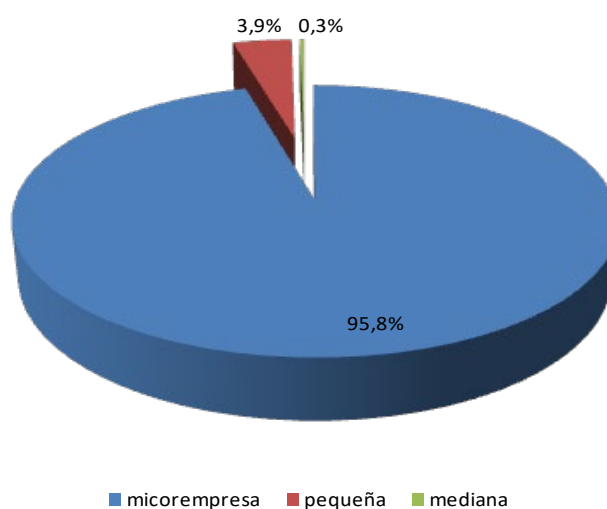


Fuente: DFDE, 2010

Esta cifra por sí sola no dice mucho acerca de los objetivos de la política de financiación, por lo que se hace necesario discriminar el número de desembolsos y de recursos por tamaño de empresa. Lo anterior con el fin de determinar si las unidades productivas, particularmente las microempresas, con dificultades en los esquemas tradicionales para acceder a crédito han participado de manera relevante en la asignación de créditos por parte de Banca Capital.

Del total de operaciones de crédito (55.048) realizadas por Banca Capital, el 95,8% han tenido como destino la microempresa, es decir las unidades productivas que cuentan de 1 a 10 empleados, las cuales son las que tradicionalmente mayores obstáculos enfrentan para acceder a créditos productivos. Por su parte, el 3,9% de las operaciones han sido desembolsadas a la pequeña empresa (unidades productivas con 10-50 empleados).

Gráfico 2. Numero de operaciones financieras por tamaño de empresa.



Fuente: DFDE, 2010

De otra parte, cuando se analizan las cifras ya no por número de operaciones sino por recursos desembolsados, tenemos que el 38,1% de los recursos se han dirigido a microempresas, mientras que los recursos asignados a la pequeña empresa ascienden al 56,6% del total.

Lo anterior deja claro que los recursos están siendo asignados a las micro y pequeñas empresas, lo cual apunta a los objetivos específicos de la política de financiamiento; resulta muy relevante que cerca del 96% de las operaciones financieras a diciembre de 2010 hayan tenido como destino las microempresas, las cuales conforman la mayoría del tejido productivo del Distrito Capital.

Por otra parte, resulta paradójico que la pequeña empresa reciba el 3,9% de las operaciones de crédito y el 56,6% de los recursos de crédito. Al respecto valdría la pena señalar que las empresas denominadas pequeñas, son aquellas que cuentan en su planta con un número de 10 a 50 empleados, lo que convierte a este tipo de unidades productivas en empresas con un nivel de producción significativamente mayor al de la microempresas, por lo cual requieren de mayores montos de recursos de crédito para llevar a cabo su actividad económica.

Finalmente, el hecho fundamental es que casi la totalidad de las operaciones financieras y los montos desembolsados a través de los operadores de Banca Capital han tenido como destino las micro y pequeñas empresas. En este sentido la estrategia de Banca Capital en la focalización de los créditos responde a los objetivos de la Política de financiación.

4.1.2 Bancarización microcréditos. Número de personas bancarizadas a través de microcréditos de Banca Capital.

Dentro de las unidades productivas objeto de intervención por parte de la Política de financiamiento se encuentran las empresas unipersonales, que en su mayoría corresponden a población vulnerable con grandes dificultades de inserción en el mercado laboral formal. Este sector del tejido productivo es sin lugar a dudas el que menos posibilidades tiene para acceder al sistema financiero tradicional. En contraste,

tienen que recurrir a préstamos con personas naturales a unas tasas de interés prohibitivamente altas (5%-10% mensual).

En este orden de ideas, la gran mayoría de este sector del tejido productivo jamás ha tenido algún contacto con el sistema financiero, por lo que lograr llegar a esta población con recursos de crédito se convierte en un objetivo fundamental en la Política de Financiación y democratización del crédito.

Para medir los resultados en términos de acceso de este tipo de población a recursos de crédito en condiciones favorables a sus posibilidades y necesidades, la DFDE definió un indicador de bancarización, el cual mide el número de personas bancarizadas por parte de los microcréditos entregados a través de Banca Capital. Para la medición de este indicador se cuenta con información únicamente desde mayo de 2009.

Desde mayo de 2009 hasta diciembre de 2010 se han bancarizado un total de 6.449 personas, es decir por medio de Banca Capital 6.449 empresas unipersonales (de subsistencia) que jamás habían tenido algún producto (préstamo, cuenta de ahorros, cuenta corriente, etc) con el sistema financiero tradicional, recibieron un préstamo por parte de Banca Capital. De igual forma, es importante señalar que a este sector de la población se llega con una metodología particular, que se conoce como grupos de confianza⁵, la cual pretende que las personas con dificultades en los esquemas tradicionales puedan acceder al financiamiento y crédito empresarial, y además se usa el sentido de responsabilidad del grupo de confianza en relación con sus miembros, ya que si alguien no paga el crédito, el grupo asume dicha responsabilidad de manera solidaria. En promedio Banca Capital bancariza 322 personas mensualmente.

Tabla 3. Bancarizados a través de Banca Capital.

Mes	# bancarizados mes	Acumulado
may-09	312	312
jun-09	272	584
jul-09	288	872
ago-09	140	1012
sep-09	383	1395
oct-09	198	1593
nov-09	436	2029
dic-09	741	2770
ene-10	172	2942
feb-10	382	3324
mar-10	382	3706
abr-10	327	4033
may-10	512	4545
jun-10	513	5058

⁵ Se denomina crédito grupal a la tecnología microcrediticia dirigida a un grupo de personas, representados por un coordinador. Los miembros se encargan de evaluar y asegurar la calidad crediticia de cada individuo. El préstamo se otorga al grupo, como un todo, pero se desembolsa por valor cierto, en forma individual a cada persona quien es el responsable del crédito. Se basa en el compromiso de todos los integrantes del grupo de responder ante la entidad prestamista, en caso de falta de pago de uno de sus miembros.

Mes	# bancarizados mes	Acumulado
jul-10	550	5608
ago-10	561	6169
Sep-10	280	6449
Oct-10	0	6449
Nov-10	0	6449
Dic-10	0	6449

Fuente: DFDE, 2010

Al analizar el total de operaciones financieras realizadas a través de Banca Capital, se puede señalar que el 11,7% del total de créditos desembolsados han beneficiado a unidades productivas unipersonales que nunca antes habían recibido créditos de una institución financiera, una cifra significativamente alta si se tiene en cuenta que la gran mayoría de este tipo de unidades productivas no tienen acceso a créditos por parte del sector financiero tradicional. En este sentido los avances son importantes y redundan en mayores beneficios para un sector altamente vulnerable del Distrito Capital, las empresas unipersonales de subsistencia. Así mismo se está contribuyendo al objetivo principal de la Política de Financiación, particularmente en lo que concierne al eje de democratización del crédito, en este caso a los sectores más vulnerables de la población.

4.1.3 Diferencial de tasas: Tasas de Microcrédito de Banca Capital Vs. Tasas de microcrédito del mercado financiero.

Como se mencionó en la justificación, el acceso al crédito está relacionado también con los costos financieros que tienen que pagar los usuarios, en el sentido que a mayores costos menor acceso. Así mismo, los altos costos financieros, particularmente para crédito microempresarial y de emprendimiento también influyen y determinan el éxito o el fracaso de iniciativas empresariales.

En tal sentido, reducir los costos de financiamiento del sector microempresarial bogotano juega un papel preponderante a la hora de viabilizar un emprendimiento y hacer sostenible una pequeña unidad productiva establecida.

En este aspecto de la problemática de la financiación, la Política también actúa a través de una diversa gama de servicios para todos los tipos de negocio con tasas de interés significativamente menores a las del mercado, que para crédito a microempresas generalmente se encuentra pegada al techo legal (44%), debido a lo que este tipo de créditos son considerados por las instituciones financieras como de alto riesgo⁶.

Los resultados en este aspecto se presentan a continuación: Para emprendimiento, la tasa que ofrece la línea de Banca Capital – Coomeva es la DTF + 5 puntos, la cual comparada con la tasa Máxima Legal Vigente del Mercado para emprendimiento (44%), permite concluir que la tasa de Banca Capital para emprendimiento es cerca de un tercio de la tasa de mercado, un resultado significativamente positivo desde cualquier óptica.

⁶ Según Daniel Niño, Jefe de Investigaciones Económicas de Bancolombia, “el riesgo que se da en la probabilidad de recuperar el capital, es dado principalmente por la mala estructuración de los planes de negocio presentado por los microempresarios a la hora de solicitar el crédito”.

Por su parte, la línea de emprendimiento de Bancoldex, destinada a emprendimientos más estructurados, está en función de: TMLV- 12% E. A.

En general, es posible observar que todas las líneas de emprendimiento de Banca Capital ofrecen tasas de interés por debajo de las del mercado, lo que junto a la flexibilización de los requisitos para acceder al Crédito convierten a Banca Capital en un instrumento de Política eficaz para romper los obstáculos, tanto de acceso como de costos, que tienen que enfrentar la mayoría de emprendedores en la ciudad cuando quieren materializar sus planes de negocio.

4.1.4 Número de créditos para emprendimiento (generación de empresas).

Uno de los objetivos principales de la Política de Financiación es el de contribuir en la creación de empresas, convirtiéndose esto en un efecto importante de la Política. Para medir el avance de la Política en este aspecto se definió un indicador que se convierte en una proxy de creación de empresas, a saber: número de créditos otorgados por Banca Capital para emprendimiento.

Esta línea de crédito representa un reto para la política de financiamiento en la medida en que el sistema financiero tradicional se ha opuesto a masificar este tipo de créditos con los siguientes argumentos: i) carencia de historial crediticio por parte del emprendedor; ii) ausencia de una garantía real, entre otros. En este sentido, la Política de financiamiento del Distrito tiene como uno de sus objetivos específicos *“Impulsar y apoyar el emprendimiento y creación de nuevas empresas, así como el fortalecimiento de las existentes, con instrumentos novedosos de financiamiento y acompañamiento a emprendedores y empresarios innovadores.”*

Esta línea de crédito empezó a operar en el año 2010, por lo que la información está registrada desde enero de 2010. Durante 2010, se entregaron 36 créditos para emprendimiento por un valor de \$475 millones, lo que corresponde al 29% de la meta (\$1.639). Esta línea de crédito empezó a reactivar en el segundo semestre del año, aunque no despega aún.

4.1.5 Creación de nuevos empleos beneficiarios de los créditos después del crédito de BC⁷.

Como se señaló anteriormente la Universidad Javeriana realizó una evaluación de impacto del programa Banca Capital y donde se ha diseñado una batería de indicadores de impacto, entre los cuales resulta pertinente mostrar los resultados que arrojó la investigación en lo relacionado con la creación de nuevos empleos beneficiarios de los créditos después del crédito de BC.

De acuerdo con las mediciones de impacto del proyecto Banca Capital sobre el empleo, se puede afirmar que cerca de un 8% de los beneficiarios de créditos irrigados, han generado nuevos empleos, mientras que los beneficiarios restantes, han logrado mantener la planta de personal, evitando tener que recurrir a recortes.

⁷ Este indicador se encuentra aún en etapa de medición en el marco del estudio que adelanta la Universidad Javeriana para medir el impacto del programa Banca Capital.

Si bien la cifra parece baja, es un resultado importante, toda vez que los recursos desembolsados por el programa para las unidades productivas no son muy altos, sin embargo, se han logrado generar y mantener empleos en la ciudad. Lo anterior se convierte definitivamente en un impacto muy importante de la intervención del Distrito, a través del programa Banca Capital. En este sentido el programa le está apuntando de manera efectiva al objetivo de Política de promover la generación de empleo e ingresos a través de instrumentos de financiación y otros servicios de fomento para la creación, ampliación y fortalecimiento empresarial. ES importante señalar que

5. Seguimiento de Programas

De acuerdo a la estructura del Plan de Desarrollo Actual, no existe un programa que le apunte exclusivamente a la democratización del crédito y del financiamiento a las unidades productivas del Distrito Capital. Como se ha señalado reiteradamente, la Política de financiamiento solo cuenta con un proyecto prioritario como herramienta de implementación de la misma. Este proyecto prioritario es Banca Capital, que hace parte del programa del Plan de Desarrollo Fomento para el desarrollo económico, cuyo objetivo es muy general:

“generar condiciones favorables para la creación y desarrollo de alternativas productivas y el fortalecimiento empresarial, mediante la puesta en marcha de esquemas de financiación que fomenten la generación de ingresos y oportunidades de empleo y la promoción de las capacidades y las potencialidades de las personas, en consonancia con la dinámica productiva y laboral de la ciudad”

Dentro de este programa, con excepción de Banca Capital, se encuentran proyectos de diversa índole y que apuntan a objetivos distintos a los de la Política de Financiamiento, a saber: Fortalecimiento del emprendimiento en la ciudad; Fortalecimiento empresarial; Formación para el trabajo; y el programa Mi primer empleo.

En este orden de ideas, no es pertinente hacer seguimiento al programa Fomento para el desarrollo económico por las razones anteriormente expuestas. Por lo anterior se hace necesario “saltar” del nivel de Política al de Proyecto, que en este caso es BANCA CAPITAL (Proyecto de inversión 530).

6. Seguimiento al Proyecto 530 Banca Capital

Como se señaló anteriormente, actualmente la política de financiamiento cuenta con un solo proyecto (Banca Capital) para materializar los objetivos específicos de la Política de Financiamiento.

El objetivo general del proyecto 530 (Banca Capital) es entregar a los ciudadanos y empresas de Bogotá, D.C. nuevos servicios de financiamiento productivo y de acompañamiento empresarial, a través de Banca Capital. Para ello se requiere mejorar las condiciones de acceso, cobertura, suficiencia y oportunidad, para que dichas iniciativas económicas sean más productivas.

En este contexto, los objetivos específicos son:

- Disminuir costos financieros y transaccionales

- Remover las restricciones de acceso y cobertura
- Reducir los riesgos de fracaso de las iniciativas productivas a través de servicios empresariales
- Fomentar la implementación de otros instrumentos de financiamiento
- Fortalecer institucionalmente las organizaciones de microcrédito

Las características principales de Banca Capital se enmarcan en:

- Modelo de intervención complementaria público – privada
- Capacidad y habilidad legal para ejecutar la política de financiamiento productivo para las personas y empresas localizadas en Bogotá.
- Orientación de esfuerzos y recursos para atender los siguientes segmentos de mercado: social, empresarial, innovador, economía solidaria, estatal.

Los productos y servicios que apoya y apoyará Banca Capital son entre otros: microcrédito, microseguros, fondos rotatorios de crédito, crédito pymes, crédito agropecuario y agroindustrial, leasing operativo, capital de riesgo, convenios de garantía, servicios empresariales, apoyo al ahorro, crédito ambiental, fortalecimiento microempresarial, adquisición de Tecnologías de la información y Comunicaciones, mejoramiento y adquisición de vivienda, créditos para los actores excluidos del SITP.

Además, como parte de las alternativas que ofrece Banca Capital para solucionar las fallas de mercado que impiden la democratización del crédito en Bogotá, está la provisión de créditos productivos en condiciones financieras más favorables. Lo anterior implica la creación y diseño de créditos diversos con tasas de interés inferiores a las del mercado, así como montos y plazos adecuados a las necesidades de los distintos segmentos empresariales. Así mismo, uno de los mayores retos del programa es la ampliación de productos microcrediticios a aquellos empresarios que no tienen experiencia en préstamos y que igualmente tiene dificultades para acceder a financiamiento.

A continuación describiremos el conjunto de productos de financiamiento y servicios empresariales del proyecto Banca Capital que tienen como fin: impulsar nuevos proyectos de negocios y fortalecer los ya existentes.

Portafolio de servicios.

Tabla 5. Portafolio de servicios Banca Capital. Requisitos e información en general.

Línea de servicio	Requisitos	Información
-------------------	------------	-------------

Línea de servicio	Requisitos	Información
Comerciantes de alimentos-Reposición de inventarios-tenderos	<ul style="list-style-type: none"> o Ser microempresario dedicado al comercio de alimentos o Tener experiencia mínima de 18 meses en la actividad o Ser mayor de 18 años y menor de 70 años. o Tener buena historia crediticia o No superar activos por valor de 501 s.m.l.v o Planta de personal de 10 trabajadores. 	<ul style="list-style-type: none"> • Destino de los recursos: Reposición de inventarios, sustitución de pasivos, modernización y adquisición de activos. • Cuantía del crédito: Desde \$1.000.000 hasta \$20.000.000 • Plazo del crédito: Hasta 24 meses. • Amortización del crédito: Mensual • Interés corriente 12% efectivo anual • Acompañamiento de CENATECH para mejorar procesos contables, financieros, administrativos y comerciales de la empresa.
Emergencia-Banca Capital Bancoldex	MIPYMES con mínimo 18 meses desarrollando la actividad productiva, afectadas por incendios ó desastres naturales.	<ul style="list-style-type: none"> • Destino de los créditos: Capital de trabajo ó Activos fijos. • Tasa de interés: DTF E.A. + 4% E.A. • Cuantía: Hasta \$50.000.000 • Plazo: Hasta 60 meses, 5 años. • Formas de Pago: Mensual o trimestral.
Emprendimiento Banca Capital - Bancoldex	<ul style="list-style-type: none"> • Tener menos de 18 meses en la actividad productiva • Plan de Negocios: Certificados por el SENA, CCB, Universidades o entidades idóneas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Destino de los créditos: Capital de trabajo ó Activos fijos. • Tasa de interés: MLV – 12% E.A. • Cuantía: Hasta el 80% del valor del negocio, sin superar \$25.000.000 • Plazo: Hasta 36 meses, 3 años. • Formas de Pago: Mensual o trimestral.
Emprendimiento-Banca Capital-Coomeva	<ul style="list-style-type: none"> • Tener menos de 18 meses en la actividad productiva • Plan de Negocios: Certificados por el SENA, CCB, Universidades o entidades idóneas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Destino de los créditos: Capital de trabajo ó Activos fijos. • Tasa de interés: MLV – 12% E.A. • Cuantía: Hasta el 80% del valor del negocio, sin superar \$25.000.000 • Plazo: Hasta 36 meses. • Formas de Pago: Mensual o trimestral.

Línea de servicio	Requisitos	Información
Linea de loteros	<ul style="list-style-type: none"> o Personas vendedores de Lotería autorizadas en Bogotá. 	<ul style="list-style-type: none"> o Cuantía: La cuantía máxima por vendedor será hasta \$3.000.000. o Plazo: Hasta doce (12) meses. o Tipo de crédito: Individual o Destino de los recursos: Adquisición de tecnología, y capital de trabajo o Amortización: Semanal, bisemanal, quincenal o mensual. o Intereses corrientes: El doce por ciento (12.0%) efectivo anual. o Garantía: Personal y Prenda sin tenencia sobre los equipos
Microcréditos- Grupos de confianza- OLC	<ul style="list-style-type: none"> • Personas con ó sin historial crediticio, con mínimo 6 meses de experiencia en la actividad productiva. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tipo de crédito: En grupos de confianza o Banca Comunal (Hasta 25 personas). • Destino de los créditos: Capital de trabajo ó Activos fijos. • Tasa de interés: 12% E.A. • Cuantía y plazos: Rondas de hasta 4 meses, desde \$300.000 hasta de \$1.600.000. • Acompañamiento de CORFAS para mejorar procesos contables, financieros, administrativos y comerciales de la empresa.
Microempresas Banca Capital Bancoldex	<ul style="list-style-type: none"> • Mínimo 18 meses de experiencia o existencia en la actividad productiva. 	<ul style="list-style-type: none"> • Destino de los créditos: Capital de trabajo ó Activos fijos. • Tasa de interés: DTF E.A. + 6% E.A. • Cuantía: Hasta \$80.000.000 • Plazo: Hasta 48 meses, 4 años. • Formas de Pago: Mensual o trimestral. • Acompañamiento de FUNDACION COOMEVA para mejorar procesos contables, financieros, administrativos y comerciales de la empresa.

Fuente: DFDE, 2010

6.1. Avance de los objetivos y metas del Proyecto 530 Banca Capital

De acuerdo con la siguiente tabla existen un número de metas (para el cuatrienio) asociadas a los objetivos específicos del proyecto. El propósito, entonces, de esta

sección es medir el porcentaje de avance de los indicadores de producto asociados a las metas establecidas-ver Tabla 6- con el fin de determinar el logro en el cumplimiento de los objetivos del proyecto.

Adicionalmente, se realizaran una serie de observaciones que permitan entender el grado de avance del indicador. Para elaborar estas observaciones se realizaron entrevistas con funcionarios de la Dirección de Formación y Desarrollo Empresarial.

Tabla 6. Avance de las metas asociadas al proyecto 530 Banca Capital. Avance del indicador 2008 – 2010.

Objetivo de Proyecto	Meta proyecto (para el cuatrienio)	Indicadores Producto	Avance del indicador	Observaciones
Disminuir los costos financieros y transaccionales	Intermediar 7.518 operaciones de financiamiento con apalancamiento de tasas de interés.	Numero de prestamos apalancados en tasa de interés / 7.518 operaciones proyectadas x 100	103%	<p>Esta meta está asociada al Convenio de Banca Capital con Bancoldex, el cual ha registrado un muy buen desempeño en general como lo demuestra el porcentaje de avance de la meta, salvo algunas líneas puntuales, que no han tenido los resultados esperados.</p> <p>El Convenio contempla 5 línea de crédito:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Emprendimiento Banca Capital -Microempresas Banca Capital -Pequeñas empresas Banca Capital -Microfinancieras Banca Capital -Emergencia Banca Capital <p>Las líneas que han tenido problemas en su implementación son las líneas de crédito a emprendimiento y a microfinancieras.</p> <p>La línea de emprendimiento no ha registrado movimientos, toda vez que ha sido muy difícil encontrar un operador que tome esta línea. La dificultad radica en que este tipo de créditos es considerado por las entidades financieras como crédito de alto riesgo.</p> <p>En cuanto a la línea de crédito a microfinancieras el principal obstáculo radica en que este tipo de entidades son muy pequeñas, y no cumplen con los requisitos de Bancoldex, es decir no son objeto de crédito</p> <p>A diciembre 31 de 2010 se han desembolsado un total de \$201.920.013.446 en 7621 operaciones.</p>
	Realizar 125 operaciones de financiamiento especializadas en leasing y factoring	Numero de operaciones especializadas / 125 operaciones proyectadas x	77,6%	<p>A la fecha esta línea no se ha implementado.</p> <p>Los resultados reportados por esta meta corresponden a unas operaciones de este tipo realizadas en el marco del</p>

Objetivo de Proyecto	Meta proyecto (para el cuatrienio)	Indicadores Producto	Avance del indicador	Observaciones
		100		Convenio con Bancoldex.
Remover las restricciones de acceso y cobertura	Realizar 35.643 operaciones de financiamiento de prestamos a Mipymes	Numero de prestamos desembolsados / 35.643 prestamos proyectados x 100	68,9%	<p>Esta meta corresponde a las distintas líneas de crédito de Banca Capital con recursos propios.</p> <p>Las líneas de Crédito son las siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Microcrédito Grupo de Confianza (OLC). ✓ Línea de tenderos (Minuto de Dios). ✓ Línea loteros (UT IECE). ✓ Línea emprendimiento (COOMEVA). ✓ Línea fortalecimiento (COOMEVA). ✓ Fondos Rotatorios de Crédito <p>A la fecha esta meta ha registrado un nivel de avance bueno, destacándose particularmente la línea de grupos de confianza (banca comunal). Al 31 de diciembre por medio de esta metodología se han otorgado un total de 24.450 créditos por un monto de \$14.510.410.50, haciendo énfasis en población vulnerable particularmente, de estratos 1 y 2. (Ver sección 6.2).</p> <p>La línea para comerciantes de alimentos (tenderos) ha tenido un buen desempeño; a la fecha se han entregado un monto de \$3.132.200.000 en un total de 687 créditos. Esta línea tiene como destino del crédito, la reposición de inventarios, sustitución de pasivos y/o modernización y adquisición de activos.</p> <p>La línea para loteros también ha mostrado un buen comportamiento. A 31 de diciembre se habían otorgado 390 créditos por un valor de \$705.745.112 principalmente para adquisición de tecnología (maquinas para vender lotería).</p> <p>En relación con la línea para emprendimiento (operada por Fund. Coomeva), es importante señalar que ésta se activó a partir del segundo semestre del año. Durante 2010, tan solo se entregaron 36 créditos para emprendimiento por un valor de \$475</p>

Objetivo de Proyecto	Meta proyecto (para el cuatrienio)	Indicadores Producto	Avance del indicador	Observaciones
				<p>millones, lo que corresponde al 29% de la meta (\$1.639).</p> <p>El mayor dinamismo de esta línea se obedece a que se han solucionado una cantidad de problemas de tipo administrativo entre el operador de esta línea y la Cámara de Comercio, encargada de dar el visto bueno a los planes de negocio de los emprendedores sujetos de crédito.</p> <p>Por su parte, la línea que mayores problemas ha presentado ha sido la de Fondos Rotatorios de Crédito, para la cual se firmó un Convenio con FORJAR. Durante 2010 tan solo se entregaron 6 créditos.</p> <p>El mayor obstáculo radica en la dificultad misma de la metodología, toda vez que exige un grado de organización de la población beneficiaria (vendedores ambulantes, plazas de mercado, población vulnerable atendida por el IPES, ETC)</p> <p>Perspectivas</p> <p>Actualmente se encuentra en proceso la adjudicación de diferentes líneas de crédito, que ampliarán el portafolio de servicios de Banca Capital, a saber: TICS, SITP, Fortalecimiento (general), Crédito rural, Banca comunal, mejoramiento de vivienda, y plataforma Lucero Tesoro.</p>
	Obtener 2558 mipymes avaladas por el FNG y FAG	Numero de mipymes avaladas / 2.558 mipymes proyectadas x 100	53,1%	La SDDE firmó un convenio con el FNG Y FAG para otorgar garantías a las mipymes sujeto de crédito que lo necesiten. Esta línea se ha movido principalmente para la pequeña y mediana empresa.
	Realizar 4 estudios de mercado de usos y necesidades de financiamiento	Estudios realizados / 4 estudios proyectados * 100	27,5%	<p>La DFDE adelantó con la Universidad Javeriana un estudio de evaluación de impacto del proyecto Banca Capital. En el mes de diciembre se entregó el documento final.</p> <p>Adicionalmente se firmó en diciembre otro convenio para adelantar un segundo estudio.</p> <p>El avance de este indicador es muy bajo.</p>

Objetivo de Proyecto	Meta proyecto (para el cuatrienio)	Indicadores Producto	Avance del indicador	Observaciones
	Tomar y entregar 21.175 microseguros de vida, salud, funerarios, daños, hurto.	Numero de pólizas entregadas / 21.175 pólizas proyectadas entregar x 100	88%	En el marco del Convenio con OLC, la SDDE cubre el 50% del seguro de vida de deudores que tienen que pagar los tomadores de crédito. Este seguro cubre la totalidad de la deuda en caso que la persona fallezca.
Fortalecer institucionalmente las organizaciones de microcrédito	Fortalecer 22 Organizaciones microfinancieras en aspectos técnicos, financieros y metodológicos	Numero de organizaciones microfinancieras fortalecidas/ 22 organizaciones programadas x 100	81,8%	Banca Capital también apoya en el fortalecimiento de organizaciones microfinancieras (ONG, fundaciones, etc.). Este apoyo radica principalmente en transferencia metodológica; se apoya a estas microfinancieras para hacer solicitudes de crédito; manuales de crédito; manuales de cartera; costeo de su actividad, entre otros. En general este tipo de organizaciones carece de una estructura administrativa sólida, así como de recursos suficientes para llevar a cabo su actividad en condiciones normales.
Reducir los riesgos de fracaso de las iniciativas productivas a través de servicios empresariales	Realizar 2.982 operaciones de acompañamiento empresarial	No. De empresas acompañadas / 2.982 empresas proyectadas acompañar	78,8%	Para hacer el acompañamiento post crédito a las mipymes que reciben créditos de Banca Capital, se firmaron convenios con CORFAS, COOMEVA, y CENATECH. El acompañamiento se basa en mejorar aspectos tales como la contabilidad, planes de ventas, mercadeo, imagen del negocio, entre otros.

Finalmente, es importante señalar que actualmente se encuentra suspendida la meta de realizar cinco operaciones de financiamiento Capital Semilla no reembolsable.

6.2. Caracterización de la población objetivo y beneficios obtenidos.

Banca Capital atiende a todas las personas interesadas en crear y desarrollar sus iniciativas empresariales, empresarios de las micros, y pequeñas empresas y en general a todo el tejido empresarial de la ciudad, con énfasis en los sectores que tradicionalmente se han visto excluidos del sistema financiero.

En este contexto, el proyecto tiene los siguientes beneficiarios por segmento empresarial y por grupo poblacional:

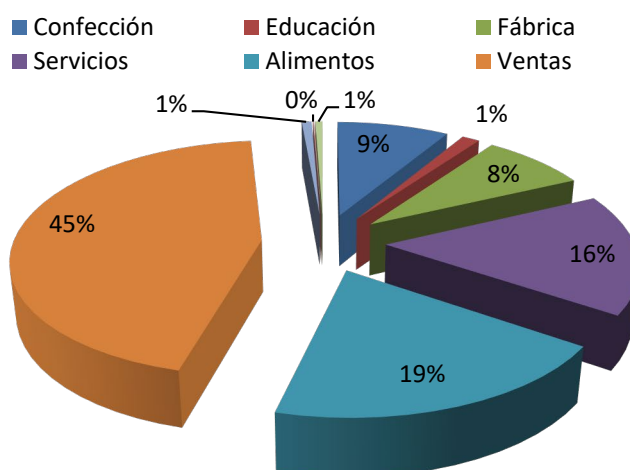
Tabla 7. Segmentos empresariales y grupo poblacional objeto.

Segmentos	Empresas Unipersonales	Microempresas de subsistencia	Microempresas de acumulación	Pequeñas empresas
Grupo poblacional	Madres cabeza familia	Población en zona de riesgo	Población vulnerable	Jóvenes

Como se señaló en la sección 4.1.1 es pertinente discriminar el número de desembolsos de Banca Capital por tamaño de empresa para determinar en qué grado los recursos del proyecto están llegando a la población objetivo. Los resultados evidencian que efectivamente los recursos están dirigidos principalmente a la microempresa: del total de operaciones de crédito (55.048) realizadas por Banca Capital, el 95,8% han tenido como destino la microempresa, mientras que el 3,9% de las operaciones han sido desembolsadas a la pequeña empresa-ver gráfico 1.

Al analizar la información por tipo de actividad de los y las microempresarias beneficiarias del proyecto Banca Capital, la actividad con mayor demanda de recursos ha sido las ventas y el comercio, con un 45% del total de créditos desembolsados por Banca Capital, le sigue la producción y comercialización de alimentos, con el 19% del total de operaciones realizadas-ver gráfico 3.

Gráfico 3. Desembolsos por tipo de actividad. Banca Capital.



Adicionalmente, como parte del relanzamiento del proyecto, se efectuó la ampliación de su portafolio de servicios, a partir de la puesta en marcha de nuevas líneas de crédito y de la incorporación de servicios de acompañamiento empresarial. Las nuevas líneas están dirigidas a los comerciantes de alimentos y loteros de Bogotá. De igual forma, se sumaron productos de financiamiento para emprendimiento.

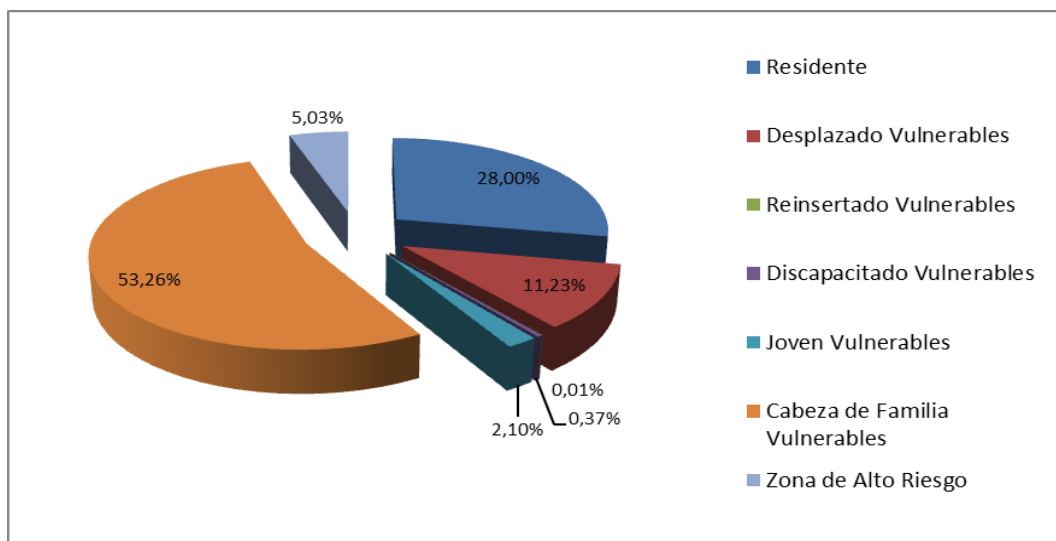
De igual forma, en el año 2010 el proyecto Banca Capital continuó ampliando su portafolio de servicios para los microempresarios de la ciudad, toda vez que durante el primer semestre de 2010 se realizaron los estudios de mercados y estudios previos para iniciar el proceso licitatorio para la contratación de nuevas líneas de crédito para los

emprendedores y empresarios de las micros y pequeñas empresas de Bogotá; créditos para complementar la adquisición o mejoramiento de vivienda; para la adquisición de Tecnologías de la Información y Comunicaciones; créditos para el sector rural del Distrito, créditos para incentivar las buenas prácticas productivas que conlleven al manejo responsable y cuidado del medio ambiente; y créditos para la población que se ha visto excluida por el Sistema Integrado de Transporte Público del Distrito.

Por otra parte y como respuesta a las barreras en el acceso a los servicios financieros, entre ellos los elevados costos de transacción, la dificultad para el otorgamiento de garantías y el exceso de requisitos formales exigidos a la población de escasos recursos, Banca Capital ha puesto a disposición de los bogotanos un modelo alternativo de préstamos denominado grupos de confianza. Dicho impulso al microcrédito, implementado a través de OLC (Oportunidad Latinoamérica Colombia), ha canalizado a diciembre de 2010 un total de \$14.510.410.700 millones en créditos, así como 24.450 operaciones para la población tradicionalmente excluida del sistema financiero.

Al analizar los desembolsos por tipo de población realizados por el operador OLC bajo la metodología de grupos de confianza queda claro que la mayor participación corresponde a personas cabeza de familia vulnerables. De igual forma, un porcentaje significativo de los desembolsos se dirigen a desplazados vulnerables-ver gráfico 4. Así las cosas, es pertinente señalar que Banca Capital facilita el acceso al crédito y financiamiento empresarial, a través de metodologías microcrediticias incluyentes, permitiendo que los empresarios con dificultades para su atención a través de la banca tradicional, pueda acceder a servicios de financiamiento, de acuerdo con sus necesidades específicas.

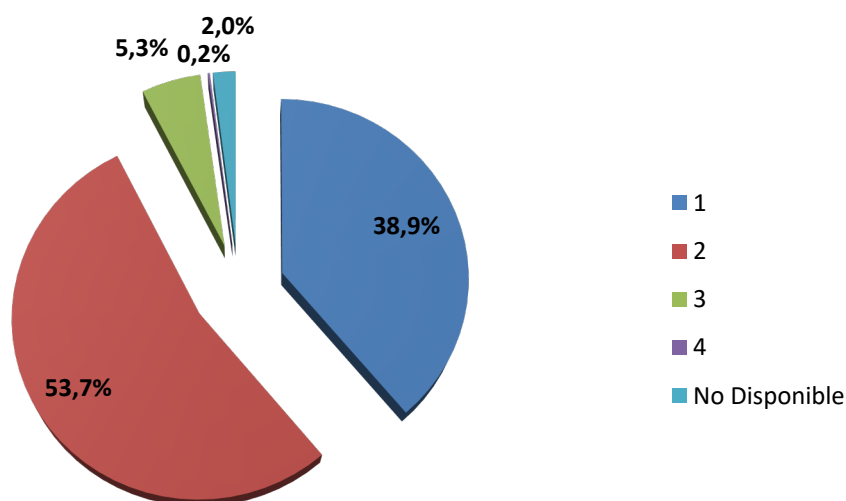
Gráfico 4. Desembolsos de OLC por tipo de población



Fuente: DFDE, 2010

Al analizar el monto total de los recursos desembolsados por Banca Capital bajo la metodología de Banca Comunal, los estratos socio económicos que han experimentado un mayor impacto por la cantidad de recursos de microcrédito son el 2 (53.7%) y el 1 (38.9%), lo cual da cuenta de la eficiencia del programa en cuanto atiende a los segmentos microempresariales de menores recursos.

Gráfico 5. Desembolsos de OLC por estrato socioeconómico



Fuente: DFDE, 2010

Banca Capital también fortalece y financia a organizaciones microfinancieras para que a su vez ofrezcan servicios de microcrédito a grupos de microempresarios, pequeños empresarios y emprendedores de la ciudad, especialmente en los siguientes segmentos del mercado:

Segmento social: auto ocupación y microempresas

Segmento empresarial: para pequeña y mediana empresa

Segmento innovador: iniciativas de ciencia, tecnología e innovación

Segmento economía solidaria: ONG, ESAL y Cooperativas

Segmento estatal: otras entidades públicas

En cuanto a los beneficios e impactos sobre el tejido productivo bogotano, particularmente sobre aquellos sectores que de manera sistemática se han visto excluidos del sistema financiero, es pertinente señalar que cuantificar dichos beneficios sobrepasa el alcance de este informe de seguimiento.

Para cuantificar los impactos que sobre la población beneficiaria ha tenido la intervención de la Secretaría, la Dirección de Formación y Desarrollo Empresarial contrató con la Universidad Javeriana una evaluación de impacto del programa, cuyos resultados ya se encuentran disponibles.

Sin embargo, se puede señalar con base en la evidencia internacional que este tipo de programas, que eliminan las restricciones de acceso, cobertura suficiencia y oportunidad que históricamente han tenido las pequeñas unidades productivas y emprendedores de la ciudad, redundan positivamente en el crecimiento y fortalecimiento de las microempresas, crecimiento que a su vez estimula la generación de empleo e ingresos y el aumento en la productividad.

6.3 Ejecución presupuestal

Durante el año 2008, 2009 y 2010, el proyecto 530 ejecutó el 79% de lo programado a 31 de diciembre de 2010. En 2010 el proyecto tan solo ejecutó 45,41%. Lo anterior obedece principalmente a que solo se ejecutaron \$1.300 millones de los \$9.850 millones programados de la meta “Realizar 35.643 operaciones de financiamiento de préstamos a Mipymes”

La ejecución de los recursos asignados a este rubro se explica fundamentalmente porque no se han podido contratar los operadores para las nuevas líneas de crédito que se piensan implementar bajo la modalidad de licitación. En este sentido, la SDDE ha tenido problemas a la hora de adjudicar esas líneas de crédito.

Tabla 8. Ejecución presupuestal 2008-2010. Cifras en millones de pesos

Objetivo de Proyecto	Meta proyecto (para el cuatrienio)	Presupuesto programado 2008-2010	Ejecutado a 31 de diciembre de 2010	% Ejecución total programado cuatrienio
Disminuir los costos financieros y transaccionales	Intermediar 7.518 operaciones de financiamiento con apalancamiento de tasas de interés.	\$ 12.798	100%	37,7%
	Realizar 125 operaciones de financiamiento especializadas en leasing y factoring	\$ 900	100%	26,04%
Remover las restricciones de acceso y cobertura	Realizar 35.643 operaciones de financiamiento de préstamos a Mipymes	\$ 20.455	58,2%	16,86%
	Obtener 2558 mipymes avaladas por el FNG y FAG	\$ 700	100%	72,74%
	Realizar 4 estudios de mercado de usos y necesidades de financiamiento	\$ 594	100%	15,5%
	Tomar y entregar 21.175 microseguros de vida, salud, funerarios, daños, hurto.	\$ 449	20%	7,48%

Objetivo de Proyecto	Meta proyecto (para el cuatrienio)	Presupuesto programado 2008-2010	Ejecutado a 31 de diciembre de 2010	% Ejecución total programado cuatrienio
Fortalecer institucionalmente las organizaciones de microcrédito	Fortalecer 22 Organizaciones microfinancieras en aspectos técnicos, financieros y metodológicos	\$ 1.008	90%	23,16
Reducir los riesgos de fracaso de las iniciativas productivas a través de servicios empresariales	Realizar 2.982 operaciones de acompañamiento empresarial	\$ 5.500	100%	47,82%
	Diseñar y operar 1 Entidad Banca Capital	\$ 248	100%	
Total Proyecto 530		\$ 49.290	79%	28,06%

Fuente: SEGPLAN, 2010

6.4 Logros y limitaciones del proyecto

Logros

- El flujo de recursos entregados por Banca Capital ha venido incrementándose de manera permanente durante todo el periodo de gobierno actual; A 31 de diciembre de 2010 el monto de recursos desembolsados asciende a \$222.635.591.458 en un total de 55.048 operaciones financieras.
- Del total de operaciones de crédito (55.048) realizadas por Banca Capital, el 95,8% han tenido como destino la microempresa, es decir las unidades productivas que cuentan de 1 a 10 empleados.
- De otra parte, cuando se analizan las cifras por recursos desembolsados, tenemos que el 38,1% de los recursos se han dirigido a microempresas, mientras que los recursos asignados a la pequeña empresa ascienden al 56,6% del total.
- Desde mayo de 2009 hasta diciembre de 2010 se han bancarizado un total de 6.449 personas, es decir pro medio de Banca Capital 6,449 empresas unipersonales (de subsistencia) que no habían tenido algún producto (préstamo, cuenta de ahorros, cuenta corriente, etc.) con el sistema financiero tradicional, recibieron un préstamo por parte de Banca Capital. En promedio Banca Capital bancariza 322 personas mensualmente.
- En general, es posible observar que todas las líneas de emprendimiento de Banca Capital ofrecen tasas de interés por debajo de las del mercado.

- La Universidad Javeriana finalizó un estudio de evaluación de impacto del Programa Banca Capital.
- De acuerdo con las mediciones de impacto del proyecto Banca Capital sobre el empleo, se puede afirmar que cerca de un 8% de los beneficiarios de créditos irrigados, han generado nuevos empleos, mientras que los beneficiarios restantes, han logrado mantener la planta de personal, evitando tener que recurrir a recortes.
- Al analizar el monto total de los recursos desembolsados por Banca Capital bajo la metodología de Banca Comunal, los estratos socio económicos que han experimentado un mayor impacto por la cantidad de recursos de microcrédito son el 2 (53.7%) y el 1 (38.9%)
- Al analizar los desembolsos por tipo de población realizados por el operador OLC bajo la metodología de grupos de confianza queda claro que la mayor participación corresponde a personas cabeza de familia vulnerable.
- Banca Capital cuenta con un amplio portafolio de servicios para el tejido productivo de la ciudad como queda evidenciado en la Tabla 5. De igual forma, se encuentra en proceso licitatorio la adjudicación de diferentes líneas de crédito, que ampliarán el portafolio de servicios de Banca Capital, a saber: TICS, SITP, Fortalecimiento (general), Crédito rural, Banca comunal, mejoramiento de vivienda, y plataforma Lucero Tesoro.

Limitaciones

- Durante 2010 el proyecto ejecutó el 45,41% de los recursos programados para el año. La ejecución de los recursos asignados a este rubro se explica fundamentalmente porque no se pudieron contratar los operadores para las nuevas líneas de crédito que se piensan implementar bajo la modalidad de licitación
- Así mismo, es importante señalar que la ejecución de los recursos programados para el total del cuatrienio asciende al 28,06%. Esta situación obedece a la baja ejecución registrada en la gran mayoría de metas, como queda evidenciado en la tabla 8.
- En relación con tres metas en particular (Realizar 35.643 operaciones de financiamiento de prestamos a Mipymes; Tomar y entregar 21.175 microseguros de vida, salud, funerarios, daños, hurto; y Fortalecer 22 Organizaciones microfinancieras en aspectos técnicos, financieros y metodológicos) la ejecución física para el cuatrienio supera el 65%, mientras que la ejecución financiera no pasa del 25%.
- En el Convenio con Bancoldex, las líneas que han tenido problemas en su implementación son las líneas de crédito a emprendimiento y a microfinancieras. La línea de emprendimiento no ha registrado movimientos, toda vez que ha sido muy difícil encontrar un operador que tome esta línea. La dificultad radica en que este tipo de créditos es considerado por las entidades

financieras como crédito de alto riesgo. En cuanto a la línea de crédito a microfinancieras el principal obstáculo radica en que este tipo de entidades son muy pequeñas, y no cumplen con los requisitos de Bancoldex, es decir no son objeto de crédito.

- Por su parte, la línea que mayores problemas ha presentado respecto a las operaciones con recursos propios ha sido la de Fondos Rotatorios de Crédito, para la cual se firmó un Convenio con FORJAR. A 31 de diciembre tan solo se habían entregado 6 créditos. El mayor obstáculo radica en la dificultad misma de la metodología, toda vez que exige un grado de organización de la población beneficiaria (vendedores ambulantes, plazas de mercado, población vulnerable atendida por el IPES)
- Finalmente, es importante señalar que actualmente se encuentra suspendida la meta de realizar operaciones de financiamiento Capital Semilla no reembolsable, debido a que la OAJ considera que no es viable jurídicamente. No obstante que esta actividad que resulta muy importante para lograr los objetivos de creación de empresas y generación de empleos de la Política de Financiación.
- Existen múltiples oportunidades identificadas que se han visto restringidas en su desarrollo por los escasos recursos económicos con los que dispone la SDDE.

7. Conclusiones y recomendaciones

- ❖ Este ejercicio de seguimiento, permite concluir que la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, ha avanzado significativamente en las acciones que permiten materializar el objetivo de la política de Financiación y democratización del crédito en Bogotá D.C.
- ❖ Las acciones que adelanta la SDDE responden dentro de la restricción presupuestaria que tiene la administración a los objetivos de la política de financiación. No obstante, la Política es muy amplia y es necesario ampliar el margen de acción del Distrito en este campo por intermedio de más recursos y proyectos que apunten a este fin, así como buscar una forma de institucionalizar Banca Capital, toda vez que los resultados e impactos que ha presentados son muy satisfactorios.
- ❖ Es importante destacar que Banca Capital continua ampliando su portafolio de servicios para los micro- y pequeños empresarios de la ciudad. A partir del año 2011 estará a disposición las líneas de crédito de: TICS, SITP, Fortalecimiento (general), Crédito rural, Banca comunal, mejoramiento de vivienda, y plataforma Lucero Tesoro.
- ❖ La mayoría de indicadores de efecto de mediano plazo así como los de proyecto registran un nivel de avance adecuado. En relación con los indicadores de proyecto, es importante mencionar que la mayoría de líneas de crédito salvo algunas excepciones (ver tabla 6) registran un nivel de avance adecuado.

- ❖ La ejecución presupuestal del proyecto en 2010 fue del 79%, situación que obedece a problemas para contratar los operadores para las nuevas líneas de crédito que se piensan implementar bajo la modalidad de licitación. En este orden de ideas es necesario que la SDDE realice los ajustes necesarios que permitan adjudicar las líneas de crédito a los operadores más idóneos en los plazos establecidos. Es de señalar que a la fecha la operación del proyecto Banca Capital ha estado determinada en su gran mayoría por la suscripción de convenios de asociación en el marco del Decreto 777 de 2000.

- ❖ Si bien es pertinente resaltar el juicioso ejercicio que realiza la Subdirección de Financiamiento para mantener su batería de indicadores actualizados, es necesario fortalecer el ejercicio de reporte, así como ampliar la batería de indicadores (particularmente los de efecto de mediano plazo) y la participación activa de la Subdirección de Financiamiento en la elaboración de los informes de seguimiento y evaluación. Este ejercicio reportará beneficios en la toma de decisiones y ejecución del proyecto.

- ❖ Para la Subdirección de Financiamiento de la SDDE los retos que debe enfrentar en áreas prioritarias para la consolidación de la política de financiación son:
 - Profundizar y diversificar el portafolio para emprendedores. Es necesario ampliar el portafolio para emprendedores así como inyectar más recursos a estas líneas de crédito en la medida que se logra apuntar a dos objetivos de la Política de Financiación de manera simultánea (creación de empleos e ingresos). En este mismo orden de ideas, resulta pertinente revisar de nuevo la viabilidad de realizar operaciones de financiamiento Capital semilla no reembolsable.

 - Consolidar y profundizar la metodología de banca comunal, toda vez que es la línea de crédito que mejor resultados ha registrado en términos de beneficios a la población más vulnerable. Lo anterior se convierte en una respuesta a las barreras en el acceso a los servicios financieros, entre ellos los elevados costos de transacción, la dificultad para el otorgamiento de garantías y el exceso de requisitos formales exigidos a la población de escasos recursos.

 - Si bien se ha avanzado, aunque de manera diferencial, en acciones asociadas al cumplimiento de los objetivos de la Política de Financiación, es muy poco lo que se ha hecho en relación con el objetivo específico de *analizar en qué medida las normas de regulación y supervisión financiera inciden en la promoción o el bloqueo al acceso a los servicios financieros para los empresarios de las micro y pequeñas empresas y proponer alternativas para superarlos.*

 - Consolidar la institucionalidad de Banca Capital.