

REPÚBLICA DE EL SALVADOR

PERFIL DE PROYECTO (PP)

I. DATOS BÁSICOS

Título del Proyecto:	Línea de Crédito Contingente para la Sostenibilidad del Desarrollo para Suministro de Liquidez Temporal al Sistema Financiero
Número del Proyecto:	ES-X1007
Equipo de Proyecto:	Olver Bernal, IFD/CMF, Jefe de Equipo; Emmanuel Abuelafia, CID/CID; Diego Herrera, IFD/CMF; Isabel Haro, IFD/CMF; Gloria Lugo, IFD/CMF; Taos Aliouat, LEG/SGO; y Stephanie Suber, IFD/CMF
Prestatario:	Banco Central de la Reserva de El Salvador
Organismo Ejecutor:	Banco Central de la Reserva de El Salvador
Plan de Financiamiento:	BID: US\$300 millones (Contingente) Total: US\$300 millones (Contingente)
Salvaguardias:	Políticas identificadas: B.01, B.02, B.07 and B.13 Clasificación: No se requiere (B.13)

II. JUSTIFICACIÓN GENERAL Y OBJETIVOS

A. Antecedentes

- 2.1 **Ley de Integración Monetaria, 2001: Dolarización e Instrumentos para la Liquidez:** En enero de 2001 la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador firmó la Ley de Integración Monetaria (LIM)¹, en ella se definieron, entre otros aspectos, el curso legal irrestricto con poder liberatorio del dólar para pago de obligaciones en dinero en territorio salvadoreño, dolarizando así su economía. La LIM llevó a que todas las obligaciones del Banco Central de la Reserva (BCR) fueran asumidas por el Estado a través de su Ministerio de Hacienda y modificó su ley orgánica, estableciendo la prohibición expresa a la entidad para otorgar créditos, avales, fianzas y garantías a los bancos, intermediarios financieros no bancarios e instituciones oficiales de crédito y se autorizó al BCR a llevar a cabo operaciones de reporto como medio de protección de la liquidez.
- 2.2 La dolarización se llevó a cabo como mecanismo para incentivar los ajustes fiscales necesarios en el país y tuvo beneficios como la reducción de las tasas de interés y la inflación, facilitando los préstamos de largo plazo a las empresas y reduciendo la incertidumbre a estas y consumidores². La LIM instituyó que la Superintendencia del Sistema Financiero (SSF), estableciera

¹ ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR. 2001. "Ley de Integración Monetaria", República de el Salvador, San Salvador.

² Juan Antonio Osorio. 2009. "Impacto de la Crisis Económica Internacional y Respuestas de Política en El Salvador". Banco Central de la Reserva de El Salvador.

una reserva de liquidez proporcional a los depósitos y obligaciones de los bancos, y que la misma fuera administrada por el BCR o un banco de primera línea del exterior, en dólares o títulos en esa moneda. Dicha reserva podría utilizarse transitoriamente por cada banco para sus necesidades de liquidez³.

- 2.3 Como resultado de estas modificaciones, se limitó el funcionamiento del BCR: i) se eliminó su facultad de emitir moneda; ii) se le prohibió dar crédito a las entidades bancarias; y iii) la entidad se transformó en depositaria de las reservas de liquidez del sistema financiero, con responsabilidad y facultades limitadas para manejar el mantenimiento de su estabilidad. Por lo tanto se restringió la capacidad de utilizar las políticas monetarias y cambiarias e implicó la pérdida del señoreaje al tiempo que limitó la capacidad del BCR para cumplir con su función de Prestamista de Última Instancia.
- 2.4 **Crisis Financiera Internacional y período pre-electoral de 2008:** Para 2008 llegaría la crisis financiera internacional y se sumaría a ella la incertidumbre asociada al período previo a las elecciones presidenciales de 2009. Como efecto, por una parte, hubo una reducción en el acceso a liquidez para el sistema financiero, representado inicialmente en el incremento precio del dinero a la vista: las tasas de interés de las ventas de títulos con garantía de recompra (repos) pasaron de 3% a 15% en octubre de 2008. Luego, como parte de los efectos sobre la liquidez hubo una reducción significativa en el otorgamiento de crédito por parte de los bancos al sector privado, cuyo crecimiento anual pasó de 9.4% en septiembre de 2008 a un mínimo de -7.3% en octubre de 2009.
- 2.5 **Modificaciones de Ley:** Posteriormente, durante 2011, las autoridades salvadoreñas llevaron a cabo modificaciones en la Ley Órgánica del BCR, la Ley de Supervisión y Regulación del Sistema Financiero y la Ley de Bancos con el fin de brindar los instrumentos necesarios para actuar en la prevención, mitigación y control de los riesgos de liquidez, entre otros objetivos.
- 2.6 La Ley Órgánica del BCR facultó a la entidad para otorgar créditos o cualquier otro tipo de financiamiento de liquidez a los bancos utilizando recursos de organismos financieros internacionales o regionales, bancos centrales u otros estados. Este cambio solucionó una de las principales limitantes del BCR para actuar como prestamista de última instancia y mitigar el riesgo de liquidez y actuar en pro de la estabilidad financiera.
- 2.7 En 2012 la normativa se complementó reglamentando las operaciones de otorgamiento de crédito de liquidez del BCR a instituciones bancarias y la compra de cartera de inversiones a entidades financieras supervisadas no bancarias al tiempo que se facultó al BCR para realizar operaciones de reporto. Las dos primeras facilidades podrán ser fondeadas con recursos de crédito provenientes de entidades multilaterales y/o crédito bilateral, tal y

³ Uno inicial por el 25% que sería de acceso automático para cada banco, un segundo tramo por 25% con costo de retiro para cada banco y el tramo final por 50%, constituido en títulos valores con autorización previa de la SSF y la obligación de llevar a cabo un plan de regularización.

como lo estipula la Ley Orgánica del BCR. De igual manera se publicó una norma para reglamentar la gestión de riesgo de liquidez.

- 2.8 Adicionalmente, en desarrollo de la nueva Ley del BCR las autoridades están avanzando hacia la creación de un mecanismo formal para el manejo de la liquidez a través de un Fondo de Liquidez (FL), que se estima puede entrar a funcionar en el 2015. El presente proyecto es un paso inicial mientras se obtiene la autorización legal para la constitución del FL.
- 2.9 **El problema y sus causas:** Con cifras a junio de 2013, el sistema financiero salvadoreño⁴ tiene un total de activos por US\$14.546 millones, equivalentes al 61,1% del PIB a precios corrientes del país. Los bancos participan con un 94% de este total, equivalente a US\$13.656 millones. La cartera de préstamos bancaria alcanza US\$9.168 millones (67% de su activo total), mientras que los depósitos del público en estas entidades llega a US\$9.868 millones, de los cuales el 58% (US\$5.704 millones) equivalen a depósitos de la vista. Finalmente, con cifras a diciembre de 2012, las reservas bancarias alcanzan US\$2.201 millones, según datos del BCR.
- 2.10 El Salvador continua careciendo de un mecanismo para mitigar los riesgos de liquidez del sistema financiero que modere las expectativas de los diferentes agentes económicos respecto de carencias de liquidez y sus efectos sobre la generación de crédito y financiamiento del sector productivo. La dolarización impide que el BCR pueda utilizar la emisión de moneda como instrumento de política en la solución de problemas de liquidez tanto específicos (bancos individuales) como de carácter sistémico. En ese mismo sentido, a pesar de las modificaciones recientes de la legislación y en particular en ausencia del FL, las autoridades salvadoreñas requieren de la creación de herramientas que les permitan ofrecer recursos de manera temporal a entidades financieras solventes con problemas de liquidez idiosincrática o sistémica, lo que permitiría minimizar los recortes al financiamiento y la elevación transitoria del nivel de las tasas de interés que perjudican el normal desarrollo del sector productivo. Es importante reiterar que en las economías dolarizadas, las limitaciones del banco central para actuar como prestamista de última instancia tienden a magnificar el riesgo de liquidez transitorio que se genera en presencia de eventos que generen incertidumbre en los agentes económicos como impactos externos (crisis financiera) o impactos internos como elecciones generales, en particular cuando se presentan movimientos del tipo *flight to quality*⁵.
- 2.11 Una línea de crédito contingente, entendida como la disponibilidad de recursos contingentes que se puedan ofrecer a instituciones financieras reguladas, como beneficiarios finales, en situaciones específicas, sirve como paso inicial al establecimiento del FL y se constituye en un soporte al BCR en

⁴ Entendido como un total de 22 entidades receptoras de depósitos entre bancos (13), bancos cooperativos (7) y sociedades de ahorro y crédito (2), todas estas fiscalizadas por la Superintendencia del Sistema Financiero de El Salvador (SSF).

⁵ Movimientos inducidos por agentes económicos como reacción a una mayor percepción de riesgo v.g. de bancos pequeños hacia bancos grandes o de bancos privados a bancos públicos.

su facultad de Prestamista de Última Instancia mitigando el efecto transitorio de reducción en el crecimiento del crédito y el mayor costo del mismo.

B. Objetivo y Marco del Proyecto

- 2.12 El objetivo del proyecto es minimizar los efectos sobre la estabilidad del sistema financiero que pueden tener trastornos sistémicos exógenos de origen externo o eventos económicos internos que afecten la liquidez que utilizan las instituciones financieras reguladas para financiar el sistema productivo.
- 2.13 La operación se alinea los objetivos de financiamiento 2010-2015 del GCI-9 bajo la categoría de financiamiento a países pequeños y vulnerables y con la Estrategia de País del Banco para El Salvador 2010-2014 (GN-2575). Asimismo, la operación se describe dentro de la “Propuesta para Establecer Instrumentos de Financiamiento Contingente del Banco Interamericano de Desarrollo” (GN-2667-2), y corresponde a la “Línea de Crédito Contingente para la Sostenibilidad del Desarrollo”. Este instrumento permite al Banco llevar a cabo operaciones de préstamo contingente para respaldar individualmente a los países que cumplan con criterios de elegibilidad y pueden responder adecuadamente para reducir los riesgos de crisis sistémicas derivadas de problemas de liquidez transitorios⁶. Los recursos de la línea de crédito contingente, en su caso, permitirían al BCR financiar las operaciones autorizadas a esa entidad por la ley en 2012, relacionadas en el numeral 2.11 anterior, para otorgar recursos líquidos temporales a instituciones financieras sólidas en situaciones específicas.

III. ASPECTOS DE DISEÑO Y DE CONOCIMIENTO DE SECTOR

- 3.1 El BCR será el prestatario y ejecutor del préstamo y utilizará su estructura organizativa, estableciendo las responsabilidades y funciones necesarias para la ejecución de la Línea de Crédito Contingente.
- 3.2 El BCR y el BID acordarán unos disparadores, mediante la selección de indicadores objetivos y tangibles que justifiquen la decisión del BCR de utilizar la Línea de Crédito Contingente en los términos estipulados por la “Propuesta para Establecer Instrumentos de Financiamiento Contingente del Banco Interamericano de Desarrollo” (GN-2667-2). Hay que definir los requisitos para el desembolso efectivo de los recursos contingentes una vez estos sean demandados, así como las condiciones de repago, en el entendido que los recursos para liquidez son transitorios. Dado que los problemas de liquidez pueden o no sucederse simultáneamente en diferentes instituciones financieras, habrá que establecer el mecanismo para utilizaciones parciales.

⁶ El Documento GN-2667-2 establece en el sub-numeral (v) del numeral 4.7 que con el fin de alcanzar los objetivos de la reducción sostenida de la pobreza y el aumento de la equidad, el Banco podrá “(...) proporcionar liquidez a instituciones financieras reguladas para financiar operaciones de capital de trabajo a corto plazo y financiamiento del comercio para micro, pequeñas y medianas empresas (...)”.

- 3.3 Se establecerá un Reglamento de Crédito para la utilización de la Línea de Crédito Contingente definiendo los aspectos de: i) los criterios de elegibilidad y de selección de las Instituciones Financieras (IFI) elegibles; ii) la lista negativa de actividades ambientales y los procedimientos ambientales aplicables; iii) el detalle de la forma en que se ejecutará el programa, describiendo las funciones del BCR y de la SSF; iv) el modelo del Convenio Marco que suscribirán las IFI elegibles; y v) las condiciones financieras de la línea de crédito que se otorgue a la IFI elegible.
- 3.4 Para efectos de la aprobación de la línea contingente, el BID, llevará a cabo una evaluación macroeconómica independiente que asegure el cumplimiento de un conjunto de políticas congruentes. Durante la vigencia de la línea se llevará a cabo el seguimiento macroeconómico y de las condiciones incluidas en la matriz de políticas del programa, con una periodicidad que satisfaga las necesidades informativas del Banco, y como mínimo cada 6 meses. El Banco debe notificar con prontitud al prestatario cualquier incumplimiento de las condiciones y determinar la fecha de una nueva revisión para verificar el cumplimiento de todas las condiciones.
- 3.5 El Salvador fue objeto de Consulta bajo el Artículo IV por parte del Fondo Monetario Internacional (FMI) en 2012. Los resultados fueron aprobados y publicados por parte de esa entidad en Mayo de 2013⁷.

IV. SALVAGUARDIAS Y RIESGO FIDUCIARIO

- 4.1 Los recursos que se desembolsen con cargo a la utilización de la Línea de Crédito Contingente se utilizarán para mitigar los riesgos de liquidez del sistema financiero y propender por su normal funcionamiento, por lo tanto no tendrán un efecto directo en los aspectos ambientales o sociales. De acuerdo con lo estipulado en la directiva B.13 de la Política de Medioambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (GN-2208-20 y OP-703), la presente operación no requiere clasificación.

V. RECURSOS Y CRONOGRAMA

- 5.1 El monto máximo de utilización de recursos, de acuerdo con el numeral 4.15 de la “Propuesta para Establecer Instrumentos de Financiamiento Contingente del Banco Interamericano de Desarrollo” (GN-2667-2), sería máximo de US\$300 millones. Se prevé que el POD sea distribuido para QRR el 16 de septiembre y su presentación al Directorio se estima en noviembre de 2013. Los recursos administrativos necesarios para la preparación ascienden a US\$53.000.

⁷ En la evaluación, el FMI recomendó la creación de un Fondo de Liquidez para el país.

Este documento contiene información deliberativa interna del Banco. De conformidad con lo establecido en la Política de Acceso a la Información su contenido no se pondrá a disposición del público.

SAFEGUARD POLICY FILTER REPORT

This Report provides guidance for project teams on safeguard policy triggers and should be attached as an annex to the PP (or equivalent) together with the Safeguard Screening Form, and sent to ESR.

1. Save as a Word document. 2. Enter additional information in the spaces provided, where applicable. 3. Save new changes.

PROJECT DETAILS	IDB Sector	FINANCIAL MARKETS-RISK FINANCING
	Type of Operation	Other Lending or Financing Instrument
	Additional Operation Details	
	Investment Checklist	Generic Checklist
	Team Leader	Bernal, Oliver Luis (OLVERB@iadb.org)
	Project Title	Contingent Credit Line for Sustainable Development
	Project Number	ES-X1007
	Safeguard Screening Assessor(s)	Suber, Stephanie (ssuber@IADB.ORG)
	Assessment Date	2013-08-06
	Additional Comments	

SAFEGUARD POLICY FILTER RESULTS	Type of Operation	Special Operation	
	Safeguard Policy Items Identified (Yes)	The Bank will make available to the public the relevant Project documents.	(B.01) Access to Information Policy– OP-102
		The operation is in compliance with environmental, specific women's rights, gender, and indigenous laws and regulations of the country where the operation is being implemented (including national obligations established under ratified Multilateral Environmental Agreements).	(B.02)
	The operation (including associated facilities) is screened and classified according to their potential environmental	(B.03)	

		impacts.	
		The Bank will monitor the executing agency/borrower's compliance with all safeguard requirements stipulated in the loan agreement and project operating or credit regulations.	(B.07)
		Operation for which ex-ante impact classification may not be feasible. These loans are: Policy-based loans, Financial Intermediaries (FIs) or loans that are based on performance criteria, sector-based approaches, or conditional credit lines for investment projects.	(B.13)
		Suitable safeguard provisions for procurement of goods and services in Bank financed projects may be incorporated into project-specific loan agreements, operating regulations and bidding documents, as appropriate, to ensure environmentally responsible procurement.	(B.17)
	Potential Safeguard Policy Items(?)	No potential issues identified	
	Recommended Action:	Operation has triggered 1 or more Policy Directives; please refer to appropriate Directive(s), including B13, for guidance. No project classification required. Submit Report and PP (or equivalent) to ESR.	
	Additional Comments:		

ASSESSOR DETAILS	Name of person who completed screening:	Suber, Stephanie (ssuber@IADB.ORG)
	Title:	Project Assistant
	Date:	2013-08-06

ESTRATEGIA AMBIENTAL Y SOCIAL (EAS)

- 1.1 Según la directiva B.13 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (documento GN-2208-20 y manual OP-703), esta operación no requiere clasificación. El fin de esta Línea Contingente (PC) es ofrecer al BCR una línea de crédito contingente que le permita entregar recursos de liquidez a instituciones financieras reguladas cuando se identifiquen periodos de reducción de la liquidez tanto en caso de trastornos sistémicos exógenos de origen externo como en caso de eventos económicos exógenos propios del país.
- 1.2 Se establecerá un Reglamento de Crédito para la utilización de la Línea de Crédito Contingente definiendo los aspectos de: i) los criterios de elegibilidad y de selección de las Instituciones Financieras (IFI) elegibles; ii) la lista negativa de actividades ambientales y los procedimientos ambientales aplicables; iii) el detalle de la forma en que se ejecutará el programa, describiendo las funciones del BCR y de la SSF; iv) el modelo del Convenio Marco que suscribirán las IFI elegibles; y v) las condiciones financieras de la línea de crédito que se otorgue a la IFI elegible.
- 1.3 Por lo expuesto anteriormente, no se considera necesaria la preparación de un Informe de Gestión Ambiental y Social para la presente operación.

ÍNDICE DE TRABAJO SECTORIAL COMPLETADO Y PROPUESTO

Estudios	Descripción	Fecha	Referencias o Links
Diagnóstico del Problema			
FSAP, FMI 2010 El Salvador	Financial Sector Assesment Program Este documento es confidencial. Recibimos copia pero no puede ser público.	2010	http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2010/cr10307.pdf Box 4 pg 20 Para una referencia de los principals hayasgos.
Article IV IMF 2013	Article IV Consultation	Mayo 2013	http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2013/cr13132.pdf
Informe sobre el asesoramiento en la elaboración del diseño del Fondo de Liquidez	Consultoria: Desarrollo del Fondo de Liquidez del Sistema Financiero	Diciembre 2011	http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=37950246
Programa de Liquidez para el financiamiento del sector productivo	BID ES-L1029	Diciembre 2008	http://idbdocs.iadb.org/WSDocs/getDocument.aspx?DOCNUM=1807504
Situacion macro y sectorial			
Nota Sectorial	IFD/CMF	2013	En preparación
IMA	BID	2013	En preparación
Medicion de Impacto			
Análisis Costo Beneficio	BID IFD/CMF	2013	En preparación
Informes de ejecución	BCR – Según se acuerde en el Reglamento de Crédito del proyecto		Solicitud de activación de la línea Informes de utilización

Este documento contiene información deliberativa interna del Banco. De conformidad con lo establecido en la Política de Acceso a la Información su contenido no se pondrá a disposición del público.