

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

HONDURAS

PROGRAMÁTICO FINANCIERO PARA HONDURAS

**PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA RED DE SEGURIDAD FINANCIERA Y MEJORA
DEL ACCESO AL FINANCIAMIENTO
(SEGUNDA OPERACIÓN PROGRAMÁTICA)**

(HO-L1069)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Rosa Matilde Guerrero (ICF/CMF), Jefe de Equipo; Gabriela Andrade (VPC/VPC); Cristina Fernández (CID/CID); Gladis Gómez (FOMIN/CHO); Juan Carlos Pérez-Segnini (LEG/SGO); Marina Massini (ICF/CMF); Cristina Pailhe (ICF/CMF); Héctor Morena (CID/CID); y Lorena Solórzano (CID/CPN).

El presente documento se divulga al público de forma simultánea a su distribución al Directorio Ejecutivo del Banco. El Directorio Ejecutivo podrá aprobar o no el documento o aprobarlo con modificaciones. Si posteriormente fuera objeto de actualizaciones, el documento actualizado se pondrá a disposición del público de acuerdo con la Política de Acceso a Información del Banco.

ÍNDICE

RESUMEN DE PROYECTO

I.	DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS	1
A.	Marco de Referencia.....	1
B.	Marco Macroeconómico	1
C.	Sector Financiero (SF)	2
D.	Fortalecimiento de la Red de Seguridad Financiera	3
E.	Acceso al Financiamiento e Inclusión Financiera	5
F.	El compromiso del gobierno.....	7
G.	La estrategia del Banco con el país y con el sector	7
H.	Objetivos y Estructura del Programa.....	8
I.	Componentes de la Operación.....	9
II.	ESTRUCTURA FINANCIERA Y RIESGOS PRINCIPALES	12
A.	Instrumento financiero.....	12
B.	Coordinación con otras agencias de financiamiento y cooperación.....	12
C.	Riesgos sociales y ambientales.....	13
D.	Otras cuestiones claves y riesgos.....	13
III.	PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GERENCIAMIENTO	13
A.	Resumen de los arreglos de implementación.....	13
B.	Resumen de acuerdos para el monitoreo de resultados	14
IV.	CARTA DE POLÍTICA.....	14

ANEXOS	
Anexo I:	Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM) – Resumen
Anexo II:	Matriz de Políticas
ENLACES ELECTRÓNICOS	
REQUERIDOS	
1.	Carta de Política http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36413232
2.	Medios de Verificación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36413234
3.	Matriz de Resultados http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36413236
OPCIONALES	
1.	Nota Técnica Sectorial: El Sector Financiero en Honduras. Hacia Un sistema financiero Inclusivo. Noviembre 2010 – Actualizada Septiembre 2011. http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36413240
2.	Estrategia País (EBP) (en desarrollo). http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36413242
3.	Anexo de Análisis Económico. http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36413244
4.	Programa de Fortalecimiento de la Red de Seguridad Financiera y Mejora del Acceso al Financiamiento HO-L1065. Octubre de 2010 http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36413245
5.	Nota Técnica El Sector Financiero en Honduras. Visión general y tópicos sobre la red de seguridad financiera. IDB-TN-270. Abril 2011. http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36413248
6.	Evaluación de Programa de País Honduras 2007 – 2010. http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36413249
7.	Primer Examen de conformidad con el Acuerdo <i>Stand By</i> . IMF Country Report No. 11/101. Mayo 2011 http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36413252
8.	<i>Financial Sector Assessment Program</i> (FSAP) 2009 http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36413254
9.	Filtros de Salvaguardas http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36414798
10.	Clasificación Ambiental y Salvaguardas http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36414805
11.	Plan de Seguimiento y Evaluación http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getDocument.aspx?DOCNUM=36414841

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AHIBA	Asociación Hondureña de Instituciones Bancarias
BANHPROVI	Banco Hondureño para la Producción y Vivienda
BCH	Banco Central de Honduras
CAT	Comité de Alerta Temprana
CGAP	<i>Financial Group to Assist the Poor</i> , Grupo Consultivo de Ayuda a la Población Pobre
CNBS	Comisión Nacional de Bancos y Seguros
CO	Capital Ordinario
COAC	Cooperativas de Ahorro y Crédito
CT	Cooperación Técnica
DEG	Derechos Especiales de Giro
EBP	Estrategia del Banco en el País
ENEE	Empresa Nacional de Energía Eléctrica
FACACH	Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito de Honduras
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
FOSEDE	Fondo de Seguro de Depósitos
FSAP	<i>Financial Sector Assessment Program</i> , Programa de Evaluación de Sector Financiero
GHO	Gobierno de Honduras
GRP	<i>Gross Rating Point</i>
HONDUTEL	Empresa Hondureña de Telecomunicaciones
IAC	Índice de Adecuación de Capital
IADI	<i>International Association of Deposit Insurers</i>
IFI	Instituciones Financieras
IMA	<i>Independent Macroeconomic Assessment</i> , Evaluación Macroeconómica Independiente
IMAE	Índice Mensual de la Actividad Económica
INJUPEMP	Instituto de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados del Poder Ejecutivo
INPREMA	Instituto de Jubilaciones y Pensiones del Magisterio
ITP	Informe de Terminación del Proyecto
IVA	Impuesto al Valor Agregado
L	Lempiras
LIBOR	<i>London InterBank Offered Rate</i> .
MN	Moneda Nacional
MIPYME	Micro, Pequeña y Mediana Empresa
OPDF	Organizaciones Privadas de Desarrollo Financiero
POD	<i>Plan for Operations Development</i> . Plan de Desarrollo de la Operación
PBL	<i>Policy Based Loans</i> . Préstamos Basados en Políticas
PIB	Producto Interno Bruto
RIN	Reserva Internacional Neta
RSF	Red de Seguridad Financiera
SBR	Supervisión Basada en Riesgo
SEFIN	Secretaría de Finanzas
SF	Sistema Financiero
SIAT	Sistema de Indicadores de Alerta Temprana
SPNF	Sector Público No Financiero

RESUMEN DE PROYECTO
HONDURAS
Programático Financiero para Honduras
Programa de Fortalecimiento de la Red de Seguridad Financiera y Mejora del Acceso al Financiamiento
(Segunda Operación Programática)
(HO-L1069)

Términos y condiciones financieras				
Prestatario: República de Honduras			Plazo de amortización	CO: 30 años FOE: 40 años
			Período de gracia:	CO: 5.5 años FOE: 40 años
Organismo ejecutor: República de Honduras a través de su Secretaría de Finanzas (SEFIN)			Plazo para desembolso:	12 meses
			Tasa de interés:	CO: FU-FIJA FOE: 0.25%
Fuente	Monto US\$	%	Comisión de crédito:	CO: * FOE: 0%
BID (CO)	28 millones	70	Comisión de inspección y vigilancia:	CO: * FOE: 0%
BID (FOE)	12 millones	30		
Total	40 millones	100	Moneda:	US Dólares de la Facilidad Unimonetaria
Esquema de proyecto				
<p>Objetivo del programa/descripción: este préstamo es la segunda operación de una serie programática de un programa basado en reformas de política. El objetivo de este programa es continuar promoviendo la estabilidad del sistema financiero ampliando el acceso al financiamiento. El programa tiene tres componentes: i) Estabilidad Macroeconómica; ii) Fortalecimiento de la Red de Seguridad Financiera, a través del: a) fortalecimiento de la regulación y supervisión prudencial, y b) fortalecimiento de la institucionalidad de los demás elementos básicos de la RSF; y iii) Mejoramiento del Acceso al Financiamiento, con los siguientes subcomponentes: a) promover la transparencia de la información y protección al usuario de servicios financieros, b) mejorar el marco normativo y el proceso de ejecución de las garantías reales, y c) fortalecimiento de la institucionalidad de las COAC.</p>				
<p>Condiciones contractuales especiales: El desembolso de recursos para esta segunda operación está sujeto al cumplimiento de las medidas sobre reformas de políticas o cambios institucionales, acordados de conformidad con lo establecido en la Matriz de Políticas (Anexo II).</p>				
<p>Excepciones a las políticas del Banco: Ninguna</p>				
<p>El proyecto es coherente con la Estrategia de País: Si <input checked="" type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/></p>				
<p>El proyecto califica como: SEQ <input type="checkbox"/> PTI <input type="checkbox"/> Sector <input type="checkbox"/> Geográfica <input type="checkbox"/> % de beneficiarios <input type="text"/></p>				

* Las comisiones de crédito, inspección y vigilancia serán establecidas periódicamente por el Directorio Ejecutivo del Banco como parte de la revisión de sus cargos financieros. Ésta se realiza de acuerdo a lo establecido en la metodología para el cálculo de cargos aplicables a préstamos del Capital Ordinario. La misma no aplica a la porción de préstamo financiado con cargo al FOE. En ningún caso la comisión de crédito podrá exceder el 0,75% ni la comisión de inspección y vigilancia podrá exceder, en un mismo semestre, lo que resulte de aplicar el 1% al monto del Financiamiento dividido por el número de semestres comprendidos en el plazo original de desembolso.

I. DESCRIPCIÓN Y MONITOREO DE RESULTADOS

A. Marco de Referencia

- 1.1 Honduras experimentó durante los años 2008 y 2009 una profunda crisis política. Además, siendo una economía pequeña y relativamente abierta, la crisis financiera internacional tuvo un importante impacto sobre la actividad económica del país. Reformas al marco regulatorio del sector bancario realizadas a principio de la década pasada (apoyadas por un PBL del Banco) y un manejo responsable por parte de los mayores bancos del país, permitieron al sistema financiero sobrellevar el impacto de las dos crisis sin sufrir una crisis de solvencia masiva. Sin embargo, durante este período se pusieron en evidencia debilidades importantes en el marco regulatorio del sistema bancario, así como en la supervisión financiera. En ese contexto, se preparó el año pasado una operación programática de dos tramos que busca atender estas debilidades y, al mismo tiempo, generar las bases para el futuro de desarrollo de un sistema financiero sólido y más inclusivo.

B. Marco Macroeconómico

- 1.2 La economía de Honduras se ha caracterizado por orientar sus exportaciones principalmente hacia Estados Unidos, un alto nivel de importaciones petroleras, un importante flujo de ingresos por remesas y ayuda externa. Estos elementos la vuelven sensible a efectos de la crisis financiera, agravados por la crisis política de 2009. Ese año, el crecimiento económico se redujo de 4% a -1,9%, las remesas se contrajeron en 12,3% y el déficit del sector público consolidado se incrementó en 4,6%. El Instituto Nacional de Estadísticas estimó que el número de hogares pobres aumentó 5% entre mayo de 2009 y mayo de 2010. El 62.2% de los hogares se encuentran en condiciones de pobreza y el 45.3% en pobreza extrema.
- 1.3 Entre los logros del gobierno actual para la reconciliación política y la reinserción del país en la comunidad internacional; está la suscripción de un Acuerdo *Stand By* con el Fondo Monetario Internacional (FMI)¹, que propició mejoras de los indicadores económicos en 2010.

Parámetros macroeconómicos y necesidades de financiamiento del Sector Público Consolidado (2011-2015)		
	2010	2011
Parámetros macroeconómicos		
PIB	2.8	3.5
IPC	6.5	8(+/-)1
Déficit en cuenta corriente	(6.2)	(7.2)
Reservas internacionales	4.0	4.0
Resultado Fiscal Calculado (% PIB)		
Tasa de crecimiento del PIB	2.8	3.5
Ingresos Tributarios	15.8	16.0
Gasto Primario	26.9	25.0
Resultado Primario del Sector Público Combinado	(2.0)	(1.8)
Resultado Global del Sector Público Combinado	(2.9)	(3.1)
Financiamiento Calculado (Millones de US\$)		
Necesidades Brutas de Financiamiento	981	1,206
Déficit Global Sector Público Combinado	448	525
Amortizaciones	533	681

*Fuente y Elaboración: CID/BID, "Evaluación Macroeconómica Independiente (IMA)", sept. 2011.

¹ <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2011/cr11101.pdf>; BID/CID, "Evaluación Macroeconómica Independiente (IMA)", septiembre 2011 (Párrafos 1.1 a 1.4)

- 1.4 Las necesidades brutas de financiamiento del país ascenderán a US\$1.206 millones para el 2011, en términos netos se convierten en US\$525 millones. Estas necesidades se resolverán parcialmente con créditos provenientes de la comunidad internacional. El Banco tiene una participación programada de US\$191 millones², equivalentes al 36% del total. El financiamiento proveniente del desembolso de la presente operación programática es fundamental para la sostenibilidad de las finanzas públicas de Honduras, dado que equivale al 21.5% de los recursos programados para desembolso por el Banco.
- 1.5 El Acuerdo *Stand By* del Gobierno de Honduras (GHO) con el FMI, aprobado por el Directorio del FMI el 1 de octubre de 2010, pasó por su segunda revisión trimestral, con base en los resultados y avance en materia de reformas estructurales al primer trimestre del 2010. El *IMF Country Report No. 11/101*, describe el cumplimiento de todas las metas; y, en lo que se refiere al sector financiero, indica una “continua mejora del marco reglamentario y las prácticas de supervisión en el sistema financiero y el fortalecimiento de las redes de seguridad financiera”. La carta de intención negociada entre el GHO y el FMI, para ser ejecutada entre junio y diciembre de 2011, reafirma el compromiso del GHO de restablecer la estabilidad macroeconómica, la protección de la posición externa, la estabilización de las finanzas públicas y la continuada ejecución de reformas estructurales, consideradas clave para mejorar la competitividad.

C. Sector Financiero (SF)

- 1.6 **Problemática.** En 2004, se emitió la ley para el sistema financiero y reformas a leyes del Banco Central de Honduras (BCH), de la Comisión Nacional de Bancos y Seguros (CNBS) y del Fondo de Seguro de Depósitos (FOSEDE), con el propósito de: i) mejorar el cumplimiento del país con los Principios Básicos para una Supervisión Efectiva; ii) fortalecer el marco regulatorio y las capacidades e independencia de las autoridades supervisoras; y iii) establecer un marco legal para la resolución de crisis y salida del mercado de las instituciones con problemas de solvencia. La ejecución de estas reformas contó con asistencia técnica y financiera del BID, del Banco Mundial y del FMI.
- 1.7 Hacia fines de la década pasada, el proceso de reformas perdió intensidad y el país retrocedió en avances logrados, en regulaciones de solvencia, adecuación de capital, clasificación de cartera y provisiones, deteriorando los indicadores del sistema bancario hondureño en relación a la región. El marco regulatorio estuvo orientado al establecimiento de límites normativos que otorgaban a la supervisión un carácter ex post, con cobertura de riesgos inferior a la necesaria. La autoridad supervisora perdió recurso humano y la calidad de la supervisión se deterioró.

² Monto programado en el Acuerdo *Stand By* entre Honduras y el FMI.

- 1.8 Frente a este escenario el Banco impulsó la operación programática PBL HO-L1065³, con una serie de reformas tendientes a corregir estas debilidades y procurar cerrar las brechas frente a mejores prácticas internacionales.
- 1.9 En adición al marco macroeconómico, la operación se estructuró en dos componentes principales: i) Fortalecimiento de la Red de Seguridad Financiera; y ii) Mejoramiento del Acceso al Financiamiento.

D. Fortalecimiento de la Red de Seguridad Financiera (RSF)

Marco Regulatorio

- 1.10 **Primera Operación Programática.** La supervisión prudencial pasó en 2010 por una serie de ajustes normativos tendientes a cerrar las brechas frente a mejores prácticas internacionales y las recomendaciones del Comité de Basilea.
- 1.11 Es así que la autoridad de supervisión, que es la CNBS, emitió reformas al marco normativo para: i) eliminar en el cálculo del capital el apalancamiento múltiple entre instituciones financieras; ii) disminuir la cartera en mora; iii) incrementar las provisiones; y iv) gestionar de forma técnica el riesgo de liquidez desde una óptica cualitativa y cuantitativa. La aplicación continua de estas reformas es un elemento de la estabilidad del sistema financiero. Los resultados de las mismas se resumen en el cuadro a continuación:

	2007	2008	2009	2010	2011
Índice de Adecuación de Capital (IAC)	12.88	13.99	14.31	14.92	14.69
Mora Cartera Crediticia	3.05	4.33	4.71	3.65	3.42
Cobertura de Provisiones a cartera atrasada	80.76	77.22	78.60	105.22	113.39
Utilidades sobre el patrimonio	23.20	18.89	12.47	12.44	14.28

Fuente: CNBS, página web, para 2011, datos a junio.

- 1.12 Resalta la recuperación alcanzada en la calidad de cartera, la cual se explica, entre otros, por: i) la emisión de la nueva normativa y fortalecimiento del proceso de supervisión; y ii) la mejora de la actividad económica que ayudó a recomponer el flujo de efectivo de los deudores, permitiéndoles regularizar sus obligaciones.
- 1.13 **Segunda Operación Programática.** La adecuación de normas realizada por la CNBS con el apoyo del primer programático, sobre adecuación de capital, clasificación de la cartera crediticia y posición de calce de liquidez, tienen un cronograma de aproximación a estándares establecidos que requieren de un monitoreo permanente y evaluación con el propósito de establecer si cumplen estrictamente o han superado los requerimientos para la calibración de las mismas.

³ Contrato de Préstamo No. 2447/BL-HO “Programa de Fortalecimiento de la Red de Seguridad Financiera y Mejora del Acceso al Financiamiento” (HO-L1065), US\$40 millones, noviembre del 2010, primer préstamo de una serie programática de dos operaciones, vinculadas técnicamente y financiadas independiente.

Proceso de supervisión y capacidades institucionales de la CNBS

- 1.14 **Primera Operación Programática.** Siendo el enfoque del proceso de supervisión esencialmente de cumplimiento⁴, la operación programática PBL HO-1065, dió inicio al cambio de éste hacia una supervisión basada en riesgos, integral, consolidada y transfronteriza. Este cambio implicó una evaluación de las capacidades institucionales de la CNBS y la provisión de asistencia técnica para solucionar las deficiencias encontradas.
- 1.15 Se realizó una evaluación de la estructura organizativa y de recursos humanos de la CNBS, la cual reveló deficiencias que impedían reclutar y retener recursos humanos calificados. Adicionalmente, la marcada división de las labores in situ y extra situ, dificultaba la adopción del nuevo enfoque de supervisión. El análisis también reveló la necesidad de fortalecer la independencia de la CNBS y aumentar la transparencia de sus operaciones.
- 1.16 Los cambios a la normativa abarcaron también el ámbito de la información que reportan las Instituciones Financieras (IFI). Los reportes producidos por la central tenían errores y se producían con retraso, dificultando su uso como herramienta de supervisión.
- 1.17 **Segunda Operación Programática.** El cambio de enfoque adoptado por la CNBS hacia la supervisión basada en riesgos y la mejora de estas técnicas, requieren apoyar su institucionalización, mediante: i) redacción de un manual que documente el proceso; ii) capacitación en terreno a los supervisores de la CNBS con un proyecto piloto de inspecciones asistidas; y iii) implantación de herramientas informáticas para la ejecución del nuevo proceso. También se están identificando oportunidades de mejora del marco normativo para su adecuada aplicación.
- 1.18 Las recomendaciones de la evaluación de la estructura organizativa y de recursos humanos de la CNBS, han llevado al diseño de un Plan de Carrera que requiere ser implementado y nutrido de mejores prácticas de gobierno corporativo.
- 1.19 La implantación de las reformas normativas pusieron en evidencia debilidades en los sistemas de información en la CNBS, determinando la necesidad de mejorar la central de riesgos en términos de tiempo de procesamiento de datos, capacidad de almacenamiento y calidad de información estadística, y de reporte.

Los demás elementos de la Red de Seguridad Financiera

- 1.20 **Primera Operación Programática.** La evaluación de la Red de Seguridad Financiera (RSF) sirvió para detectar oportunidades de mejora en los demás elementos de la Red^{5y6}. El Comité de Alerta Temprana (CAT) había perdido

⁴ Revisión del nivel de cumplimiento de normas pero no a la calidad de los datos del balance.

⁵ En el caso hondureño, los demás elementos son: i) Comité de Alerta Temprana (CAT); ii) FOSEDE y Fondo de Capitalización; y iii) Resolución Bancaria; (CT No. ATN/SF-11678-HO).

operatividad, debido a la exclusión del FOSEDE, ya que se le atribuyeron una serie de funciones incompatibles con su misión. Además, los reportes que usaba para tomar decisiones partían de indicadores ex post, generados con dos meses de rezago. El Fondo de Capitalización Bancaria nunca entró en operación y los mecanismos de resolución bancaria carecían de herramientas necesarias para una operatividad consistente y continua.

- 1.21 El FOSEDE inició operaciones sin capital, puesto que se le facilitó el uso de una línea de crédito otorgada por el BCH, que le dio acceso a los recursos financieros para el pago de depósitos garantizados durante la crisis desarrollada entre 2001 y 2003. También se reveló que algunos de los elementos de su diseño, no eran consistentes con los Principios Básicos para Seguros de Depósito Eficaces, emitidos en junio de 2009 por el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea y la Asociación Internacional de Aseguradores de Depósitos.
- 1.22 **Segunda Operación Programática.** Para darle viabilidad y generar credibilidad, el FOSEDE requiere adoptar e implementar un plan de acción para su capitalización real y alcanzable. Adicionalmente se necesita adecuar el marco regulatorio para adoptar expeditos procesos de resolución de IFI en problemas, y que la institucionalidad de los elementos de la RSF estén legalmente direccionados.

E. Acceso a Financiamiento e Inclusión Financiera

- 1.23 **Problemática.** Se detectó un alto nivel de opacidad en la revelación de información y condiciones de los servicios financieros por parte de las IFI hacia el público. La falta de transparencia, particularmente en la información sobre el costo de los servicios financieros, inhibe la competencia, afecta la confianza del usuario y afecta principalmente a los usuarios más pobres. Las instituciones del sistema financiero carecían de sistemas organizados de atención a los reclamos de los clientes y el procedimiento para la atención de denuncias en la CNBS tomaba meses para emitir una resolución. Un primer intento de formar una oficina de atención al usuario de servicios financieros se convirtió en una extensión del sistema anterior, haciéndose evidente la necesidad de emitir nuevas normas, reestructurar los sistemas de atención, realizar esfuerzos para mejorar la educación financiera y ayudar a los usuarios a tomar decisiones informadas.
- 1.24 Los sub-indicadores de disponibilidad y accesibilidad a servicios financieros del Reporte Global de Competitividad 2011-2012⁷ sitúan a Honduras en cuarto y tercer puesto respectivamente, de entre siete países de la región; y el de fácil acceso a préstamos lo ubica en cuarto lugar. Existe amplia evidencia de que las PyME enfrentan condiciones crediticias más adversas que las empresas más

⁶ BID, “Las Crisis Bancarias en América Latina”, Ricardo Hausmann y Liliana Rojas, 1997, Pp 287, “Un marco jurídico y administrativo bien establecido permite asignar responsabilidades claras a las diferentes instituciones encargadas de manejar la crisis y también las inmuniza contra las presiones políticas.”

⁷ World Economic Forum (WEF), “Global Competitiveness Report 2011-2012”

grandes⁸. En Honduras casi 30% de las pequeñas y medianas empresas, identificaron como principales obstáculos⁹: la falta de acceso al crédito, la falta de transparencia para la divulgación de información y, débiles mecanismos de protección de los usuarios financieros.

- 1.25 Por otro lado, a pesar de que Honduras cuenta con un vibrante sector cooperativo, los niveles de bancarización siguen siendo los más bajos de la región, y el acceso a canales de distribución crediticia son restringidos como se aprecia en el siguiente cuadro comparativo. Honduras ocupa el penúltimo lugar en Centroamérica en la relación de cajeros automáticos por cada 100.000 adultos, alejado de la media de países en desarrollo y países de América Latina y El Caribe; y el último lugar al medir número de cajeros automáticos por cada 1000 km². Finalmente, entre las fuentes de crédito más importantes para los sectores de menores ingresos se encuentran las cooperativas de ahorro y crédito, que no están supervisadas por la CNBS, con excepción de aquellas que intermedian recursos del banco público de segundo piso, Banco Hondureño para la Producción y Vivienda (BANHPROVI). La mayoría de estas cooperativas están afiliadas a la Federación de Cooperativas de Ahorro y Crédito de Honduras (FACACH) y han recibido apoyo a través de cooperaciones técnicas del Banco.

Alcance: cajeros automáticos y terminales de puntos de venta¹⁰

Economía	Cajeros automáticos	
	Por cada 100,000 adultos	Por cada 1000 km2
Costa Rica	181,52	118,39
El Salvador	27,21	53,96
Guatemala	21,85	15,92
Honduras	23,38	9,38
Panamá	40,56	13,03
República Dominicana	27,11	37,58
Países de Ingreso Alto (mediana por cada 100,000 adultos)	94,00	
América Latina y el Caribe (mediana por cada 100,000 adultos)	31,00	
Países en Desarrollo (mediana por cada 100,000 adultos)	29,00	

Elaboración Propia, Fuente: Financial Access, 2010 – Nota 1 Nicaragua no disponible

- 1.26 **Primera Operación Programática.** Se logró la aprobación y entrada en vigencia de la Ley de Garantías Mobiliarias bajo el modelo de la OEA y además cumple los 12 principios para la efectividad de estos regímenes; permite constituir garantías sobre bienes inmateriales, bienes futuros, garantías individuales sobre bienes muebles, entre otros. El potencial para impulsar un mercado de crédito para las Micro, Pequeña y Mediana Empresa (MIPYME) evidenció la necesidad de darle operatividad mediante el funcionamiento del registro público.
- 1.27 En la primera operación programática se suscribió un acuerdo entre FACACH y la CNBS, para ejecutar un proyecto piloto de supervisión basada en riesgos en 20 cooperativas, que podría servir de base para diseñar un proceso de supervisión

⁸ BID, “Progreso económico y social en América Latina, INFORME 2005, DESENCADENAR EL CRÉDITO, Washington 2004. Pp 215. ... problemas de crédito de pequeñas empresas se deben a: costos fijos de los préstamos, protección imperfecta de contratos de crédito, costos de quiebra, y asimetrías de información”

⁹ BID/OVE, “Evaluación del Programa de País: Honduras 2007-2010”, RE-390, mayo 2011, Nota de Pie de Página 68 (tomado de World Bank “Enterprise Survey 2006”).

¹⁰ Grupo Consultivo de Ayuda a la Población Pobre (CGAP) del Banco Mundial, *Financial Access, 2010*

para el sector, orientado a mejorar las deficiencias del proceso identificadas en la primera y segunda operación programática¹¹.

- 1.28 **Segunda Operación Programática.** Se pondrá en funcionamiento el Registro Público de Garantías Mobiliarias, absolutamente necesario para darle viabilidad a la Ley de Garantías Mobiliarias. Además, se han logrado avances importantes en la supervisión de cooperativas mediante el acuerdo de Garantías Mobiliarias que evidenció la necesidad de darle operatividad mediante la puesta en funcionamiento del Registro Público suscrito entre FACACH y la CNBS.
- 1.29 La presente operación se enfoca en un paquete de medidas que apuntan a fortalecer el marco regulatorio, mejorar la capacidad de la CNBS para supervisar efectivamente el sistema y crear un ambiente propicio para la expansión de la cobertura del sistema financiero. Por ende los componentes de la operación en su conjunto, “Fortalecimiento de la Red de Seguridad Financiera” y “Mejoramiento del Acceso al Financiamiento”, contribuyen a contar con un sistema financiero sólido, más seguro para los pequeños depositantes y por ende capaz de ofrecer un mejor entorno para impulsar procesos de acceso a financiamiento.

F. El compromiso del gobierno

- 1.30 Las iniciativas que forman parte del proceso de reformas vienen siendo coordinados entre el FMI, el Banco Mundial y el BID. La temática identificada forma parte del diálogo programático de política establecido entre el GHO y el BID en el SF desde mediados de 2009, que motivó la implementación de la primera operación programática y varias CT que han contribuido a iniciar reformas de política en el sector, aplicando una metodología enmarcada en las recomendaciones de OVE¹². Estas reformas permitirán continuar con procesos de fortalecimiento de la RSF ya iniciados. La ejecución de las CT han adicionado algunos elementos como: i) acompañamiento al diálogo programático; ii) han demostrado la sinergia existente entre las diversas ventanillas del Banco (CMF, CID, FOMIN¹³, PRI y CII), para contribuir a cambios estructurales en materia de oportunidades para la mayoría (al mejorar el acceso a productos y servicios financieros, y proteger a los usuarios de prácticas abusivas); y iii) su diseño y ejecución han contribuido a aumentar las posibilidades de éxito de este programa.

G. La estrategia del Banco con el país y con el sector

- 1.31 **Estrategia del Banco y Lecciones Aprendidas.** La presente operación, al igual que la primera operación programática, contribuye al objetivo estratégico de mejorar las condiciones de acceso al crédito de las MIPYME contemplado en la

¹¹ Grupo Consultivo de Ayuda a la Población Pobre/Banco Mundial (CGAP), Financial Access 2009, Medición del acceso a los servicios financieros alrededor del mundo, 2009. “Los diseñadores de políticas necesitan información fiable sobre el acceso a servicios financieros para diseñar políticas eficaces”.

¹² BID/OVE, “Evaluación del Programa de País: Honduras 2007-2010”, RE-390, mayo 2011.

¹³ HO-T1148 “Fortalecimiento marco normativo de alternativas ahorro inversión PYMES: Central de Riesgos y Plan de Carrera”; RG-T1670 “Ley de Cooperativas”.

Estrategia de país (GN-2475), así como a la inclusión financiera de los sectores más vulnerables.

- 1.32 En línea con el marco del Noveno Aumento General de Recursos del Banco (AB-2764) para el desarrollo de los mercados crediticios y financieros, es indispensable contar con instituciones sólidas en el sector privado y con una capacidad reguladora eficaz. Así también, un tema específico que tendrá valor estratégico para la región, y por tanto para el BID, en la próxima década, es la ampliación del acceso a los servicios financieros¹⁴. El programa HO-L1069 se enmarca en lo antes señalado por tratarse de una operación en un país con las características señaladas y en el que se busca fortalecer la institucionalidad del sector financiero, así como contribuir a mejorar el acceso a financiamiento.
- 1.33 **Estrategia del Sector.** Durante el año 2010, como resultado de los esfuerzos realizados por la CNBS, con el apoyo del Banco plasmado en el diálogo estratégico y en la ejecución de operaciones y asistencias técnicas, se aportó a la consolidación de reformas que promuevan el fortalecimiento y estabilidad del sistema financiero y el acceso al financiamiento de las MYPYME. A futuro se espera continuar promoviendo una Política de Inclusión Financiera que busque el crecimiento del país, genere desarrollo empresarial y sea una herramienta para disminuir la desigualdad en la distribución de ingresos. Para esto se actuará a nivel del marco regulatorio, acercamiento de oferta y demanda y, articulación de programas gubernamentales para focalizar las intervenciones.

H. Objetivos y Estructura del Programa

- 1.34 Este préstamo es la segunda operación de una serie programática de un programa basado en reformas de política, en tal sentido, su objetivo es continuar promoviendo la estabilidad del SF ampliando el acceso al financiamiento.
- 1.35 Para lograrlo, esta operación ha sido diseñada en tres componentes, cuya ejecución consolidará y complementará las reformas regulatorias y operativas iniciadas en la primera operación programática. Las reformas están orientadas a promover la estabilidad del sistema financiero y establecer las condiciones necesarias que propicien un entorno favorable al acceso a productos y servicios financieros de los estratos de la población de menores ingresos y MIPYME, como un mecanismo que contribuya a reducir la pobreza.
- 1.36 La modalidad de préstamo programático, definida en el HO-L1065 para la operación de reforma sectorial sigue siendo aplicable de conformidad con lo establecido en el nuevo marco de financiamiento y las directrices de la administración para la preparación de préstamos programáticos, puesto que este instrumento flexible permite ajustar el programa a las cambiantes necesidades técnicas derivadas del: i) diálogo activo y sistemático con autoridades del país; y

¹⁴ BID, “Informe sobre el Noveno Aumento General de los Recursos del Banco Interamericano de Desarrollo”, AB-2764, 21 de mayo del 2010, Párrafo 3.19, Pp 13.

- ii) soporte técnico continuo brindado por el Banco a lo largo de la implementación de la agenda de reformas.
- 1.37 Esta segunda operación de préstamo se estructura por un monto total de US\$40 millones, cifra compatible con las necesidades de programación financiera del país; y cuenta con una serie de medidas acordadas y los correspondientes medios para su verificación (ver Medios de Verificación y Anexo II Matriz de Políticas).

I. Componentes de la Operación

- 1.38 El programa consta de tres componentes: i) Sostenibilidad Macroeconómica; ii) Fortalecimiento de la Red de Seguridad Financiera, fundamentalmente a través de: a) fortalecimiento de la regulación y supervisión prudencial; y b) fortalecimiento de la institucionalidad de los demás elementos básicos de la RSF; iii) Mejoramiento del acceso al financiamiento, con los siguientes subcomponentes: a) promover la transparencia de la información y protección al usuario de servicios financieros; b) mejorar el marco normativo y el proceso de ejecución de las garantías reales; y c) fortalecimiento de la institucionalidad de las Cooperativas de Ahorro y Crédito (COAC).
- 1.39 **Componente I:** Sostenibilidad Macroeconómica. Como parte de las condiciones generales de todo préstamo de apoyo presupuestario, se requiere como condición general al desembolso el mantenimiento de una política macroeconómica estable, congruente con los objetivos del programa y con los lineamientos establecidos en la Carta de Política Sectorial del país y en la Matriz de Políticas.
- 1.40 **Componente II:** Fortalecimiento de la RSF. Su objetivo es reducir los riesgos de ocurrencia de crisis y los costos fiscales asociados. Se continúa con el fortalecimiento de la RSF y, concretamente con la primera línea de defensa ante la materialización de los riesgos del sistema financiero, es decir la Supervisión Basada en Riesgos (SBR).
- 1.41 **Sub-Componente II. a):** Fortalecimiento de la Regulación y Supervisión Prudencial.
- 1.42 **Adecuación del Marco Normativo.** La CNBS entregará evidencia de que se están cumpliendo las normas requeridas por la primera operación en cuanto a: i) adecuación de capital; ii) clasificación de la cartera crediticia; y iii) posición de calce de liquidez. Como resultado de esta verificación, se generará un informe que evidencie la implementación y las respectivas Resoluciones de calibración de las normas.
- 1.43 La CNBS ha emitido y se encuentra en vigencia la nueva resolución que regula la Gestión Integral de Riesgos estableciendo los criterios mínimos que deben cumplir los procesos internos de gestión de riesgos de las IFIs. En paralelo y de forma complementaria, la CNBS implementará un proceso de SBR, que estará contenido en un manual desarrollado con base en estándares internacionales de supervisión y ajustado a la realidad hondureña. La calibración de dicho manual se

desarrollará mediante la realización de cinco visitas asistidas (3 IFI y 2 COAC), Dichas inspecciones permitirán: i) identificar y realizar los ajustes necesarios al proceso de supervisión; y ii) capacitar a los inspectores de la CNBS en la nueva metodología. La CNBS entregará al Banco un informe sobre las cinco inspecciones y el manual de SBR con los ajustes correspondientes.

- 1.44 La CNBS presentará al Banco evidencia, a través de resoluciones internas e informes de avance, de que está implementando un plan de carrera profesional para sus funcionarios. Dicho plan contendrá como mínimo: estructura orgánica, diagnóstico del sistema de administración del talento humano, programa de certificación de especialistas en gestión de recursos humanos por competencias, plan estratégico y operativo y norma técnica.
- 1.45 **Reestructuración del CAT.** La operación busca reformular el CAT para incorporar al FOSEDE en su estructura y alinear sus funciones operativas en la prevención de crisis y sus atribuciones técnicas a los “Principios Básicos para Sistemas de Seguros de Depósitos Eficaces” emitidos por la *International Association of Deposit Insurers* (IADI) y el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea en junio de 2009. En adición, se introducirán reformas al sistema de indicadores de alerta temprana utilizados por el CAT, a fin de agregar criterios preventivos de riesgo económico para la evaluación del riesgo de las IFI. La vigencia de estos cambios se verificará mediante un Decreto Ejecutivo que contenga el reglamento del CAT reformado, incluyendo la nueva estructura. Adicionalmente, la aprobación de la reforma del sistema de indicadores se plasmará en un acta de sesión del CAT.
- 1.46 Con el objetivo de fortalecer operativa y tecnológicamente a la Central de Riesgos, la CNBS presentará al Banco la resolución mediante la cual aprueba el diagnóstico y el plan de acción para mejorar la velocidad en el procesamiento de información, ampliar la capacidad de almacenamiento y fortalecer la calidad de la información estadística y de reporte. Con esto se logrará proporcionar información estadística relevante y útil para determinar el perfil de riesgo crediticio de las IFI en los procesos de supervisión, indicadores de cartera y morosidad por entidad, tipo y sistema, etc.
- 1.47 **Sub-Componente II. b):** Fortalecimiento de la Institucionalidad de los demás Elementos Básicos de una RSF.
- 1.48 El Directorio del BCH elaborará y aprobará el Reglamento de Asistencia Financiera del FOSEDE que regula la adquisición de activos y pasivos por parte de las IFI viables. Dicho reglamento preverá que el FOSEDE pueda financiar a las IFI que absorban activos y pasivos de entidades financieras en proceso de liquidación y requieran aumentar su patrimonio para cumplir con el índice de adecuación de capital. El reglamento se encuentra contenido en una resolución aprobada por el Directorio del BCH. Adicionalmente, el FOSEDE entregará evidencia de que ha recibido las aportaciones del Estado para ampliar su nivel de capitalización.

- 1.49 La CNBS ha emitido una normativa para regular la salida ordenada del mercado y la liquidación de las IFI en dificultades. Dichas normativas incluyen: i) el reglamento que regula el traslado de activos y pasivos de las IFI en proceso de resolución a las IFI adquirientes; y ii) entrada en vigencia de los manuales de resolución de las IFI para los casos de: a) crisis sistémica, b) resolución forzosa, y c) liquidación voluntaria.
- 1.50 La CNBS entregará evidencia de que se encuentra en vigencia la norma que busca adaptar a las mejores prácticas de gobierno corporativo su estructura interna. Dicha norma deberá incluir al menos: i) las responsabilidades de los funcionarios que ocupan puestos de dirección; ii) la obligatoriedad de la entidad de aplicar las mejores prácticas en materia de supervisión bancaria; iii) la manera de relacionarse con el Gobierno; iv) el proceso de rendición de cuentas; y v) la ejecución de los gastos necesarios para su administración. Para esto elaborará y emitirá la resolución correspondiente, adhiriéndose a los principios de buen gobierno.
- 1.51 **Componente III:** Mejoramiento del Acceso al Financiamiento. El objetivo de este componente es favorecer la extensión de servicios a segmentos poblacionales con problemas de exclusión. Para superar los obstáculos de la inclusión financiera, la primera operación planteó la necesidad de -y contribuyó a- adecuar el marco normativo para fomentar el acceso a servicios financieros y promover la transparencia de información (énfasis en MIPYME y segmentos vulnerables).
- 1.52 **Sub-Componente III. a):** Promoción de la Transparencia de la Información y Protección al Usuario de Servicios Financieros. En esta segunda fase se espera adecuar los mecanismos para la divulgación de información de productos y servicios financieros.
- 1.53 La CNBS aprobará el marco regulatorio para normar la transparencia y divulgación de información y mecanismos que las IFI deben implementar para la protección de usuarios financieros. El objetivo es proteger a los usuarios, sobre todo a los más vulnerables, menos informados, más pobres y con menor acceso y capacidad de relacionarse con las IFI. El marco normativo es recogido en una resolución expedida por la CNBS y la información de precios comisiones y tasas efectivas es publicada por las IFI y reportada en un Informe de la Comisión.
- 1.54 La CNBS se reestructurará organizacionalmente para mejorar las instancias efectivas de resolución de quejas y reclamos, creando la unidad de atención y protección al usuario de servicios financieros, de forma que actúe como segunda instancia en la resolución de éstos; y, se establecerán directrices apropiadas para fortalecer los procesos de supervisión de atención al cliente en las IFI.
- 1.55 La CNBS desarrollará una campaña de educación financiera y emitirá la certificación presupuestaria correspondiente que comprometa la disponibilidad de recursos presupuestarios para su ejecución. Además, pondrá a disposición del

público un recurso interactivo en la página web de la CNBS, como un mecanismo a ser usado para tomar mejores decisiones en uso de servicios financieros.

- 1.56 **Sub-Componente III. b):** Creación del Marco Normativo y Proceso de Ejecución de Garantías Reales. En 2010 el Congreso aprobó el marco legal adecuado a las mejores prácticas para los procesos de administración, registro y ejecución de garantías reales, elaborado en el marco del diálogo estratégico y en el contexto del trabajo coordinado con otros organismos cooperantes (ONU, Banco Mundial, FMI); en éste se estableció que la administración del Registro estaría a cargo de la Cámara de Comercio e Industria de Tegucigalpa (CCIT) a quién la CNBS ha apoyado para la generación y obtención de los registros. La CCIT emitirá informes sobre el grado de avance de su funcionamiento.
- 1.57 **Sub-Componente III. c):** La CNBS apoyará en el fortalecimiento de la institucionalidad del sector de las COAC, entidades que administran parte del ahorro de las personas de menores ingresos (600,000 depositantes, que equivalen al 7.2% de la población). Las COAC son supervisadas por la CNBS cuando intermedian recursos del banco público de segundo piso BANHPROVI. Se formularán lineamientos para un sistema de supervisión que permita mejorar el nivel de seguridad de sus afiliados, la mayoría personas de bajos recursos. Su aprobación se reflejará en resolución de la CNBS y en un manual de supervisión.

J. Principales resultados e indicadores

- 1.58 El desembolso de los recursos del financiamiento del programa estará sujeto al cumplimiento de los acuerdos establecidos en la Matriz de Políticas (Anexo II). Complementariamente, los resultados esperados del programa y los indicadores para cada componente se resumen en la Matriz de Resultados.

II. ESTRUCTURA FINANCIERA Y RIESGOS PRINCIPALES

A. Instrumento financiero

- 2.1 El programa constó de dos préstamos. La primera operación HO-L1065 se estructuró por un monto total de US\$40 millones. Fue suscrita en noviembre de 2010 y desembolsada el 8 de diciembre de 2010. La segunda operación se estructura por un monto total de US\$40 millones, de acuerdo con la programación del país y la aprobación del avance en las reformas acordadas.

B. Coordinación con otras agencias de financiamiento y cooperación

- 2.2 El FMI y el GHO han suscrito y están ejecutando un programa *Stand By*, aprobado por el Directorio del FMI el 1 de octubre de 2010, cuyos objetivos en materia de estabilidad macroeconómica y reforma del sector financiero son congruentes con los objetivos del programa del BID. El *IMF Country Report No. 11/101* presentado al Directorio en mayo de 2011, describe el cumplimiento de todas las metas; particularmente en lo que se refiere al sector financiero, indica

una “continua mejora del marco reglamentario y las prácticas de supervisión en el sistema financiero y el fortalecimiento de las redes de seguridad financiera”. El Banco ha coordinado con el FMI la elaboración del Artículo IV y en el programa *Stand By* está en permanente contacto con el Banco Mundial.

C. Riesgos sociales y ambientales

- 2.3 Dado que el programa involucra actividades de fortalecimiento institucional, no existen riesgos ambientales o sociales asociados con el mismo. Conforme a la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), esta operación no tiene impactos negativos. Por tratarse de un PBL, de acuerdo con la Directiva B-13, y en base a los resultados del *Safeguard Policy Filter Report*, no se requiere clasificación para esta operación.

D. Otras cuestiones claves y riesgos

- 2.4 Durante las misiones para el diseño del programa se realizó el análisis de riesgos de la operación *Gross Rating Point (GRP)*, con la participación de las autoridades del gobierno. Los principales riesgos consisten en: i) potencial falta de sostenibilidad de las reformas que podrían originarse en un cambio en las estrategias o políticas por parte de las autoridades nacionales; y ii) posibilidad de cambios de autoridades relacionadas con el sector que no estén comprometidas con la adopción de las reformas.
- 2.5 Para mitigar estos riesgos el Banco ha mantenido un productivo diálogo estratégico con actores públicos y privados (GOH, BCH, SEFIN, CNBS, AHIBA y FACACH), así como una cercana asistencia técnica, que ha permitido avanzar en los trabajos previos a las reformas institucionales y del marco regulatorio.

III. PLAN DE IMPLEMENTACIÓN Y GERENCIAMIENTO

A. Resumen de los arreglos de implementación

- 3.1 El prestatario será la República de Honduras. El ejecutor será la CNBS, sin perjuicio de que ésta se apoye en acciones de política de otras instituciones que sean necesarias para la integridad de la reforma que se propone impulsar.
- 3.2 La CNBS a través de la SEFIN tendrá las siguientes responsabilidades: i) entregar los informes y la evidencia del cumplimiento de las condiciones de desembolso de los recursos del financiamiento de la operación, así como los demás informes que el Banco pueda requerir; ii) impulsar acciones tendientes al logro de los objetivos de política definidos en el programa; y iii) reunir, archivar y entregar al Banco toda la información, indicadores y parámetros que contribuyan a que el GHO y el Banco puedan dar seguimiento y evaluar los resultados del programa.

- 3.3 Con el objeto de instrumentar el acompañamiento al país y adoptar las recomendaciones de OVE¹⁵, se implementará una estrategia consistente en: i) proveer asistencia técnica en los temas ya identificados; y ii) realizar misiones especiales que coincidan con momentos críticos de implementación del programa.

B. Resumen de acuerdos para el monitoreo de resultados

- 3.4 El prestatario y el Banco han acordado supervisar la ejecución del programa por medio de reuniones de seguimiento, cuyas fechas se concertarán en forma conjunta. Desembolsado el monto de la operación, el equipo de proyecto elaborará una versión simplificada del informe de avance, que incluirá una medida de los indicadores del programa para establecer los avances y efectuar las modificaciones requeridas para cumplir sus metas. El Banco, en coordinación con el prestatario, presentará un Informe de Terminación del Proyecto (ITP) seis meses después de haberse cumplido las condiciones exigidas para el desembolso. Se evaluará el impacto y el logro de los resultados previstos por el programa. El prestatario acordó previamente con el Banco los indicadores y la línea de base para llevar a cabo dicha evaluación final. El prestatario será responsable de recopilar y procesar los datos necesarios para el seguimiento y la evaluación de la operación, incluyendo costos financieros. Las consultorías para la verificación de indicadores incluidos en la Matriz de Resultados y las actividades incluidas en la Matriz de Políticas (Anexo II), serán financiadas con recursos administrativos del Banco (ver Matriz de Resultados). El fortalecimiento de la Central de Riesgos, podría contribuir a medir la evaluabilidad de la operación (OVE¹⁶).
- 3.5 Los resultados del análisis costo eficacia realizado para esta segunda operación programática muestran, por una parte, una relación directa entre la ampliación del período de ocurrencia de una crisis financiera, producido por las reformas que apoya la operación, y los beneficios producidos para el país, incluyendo la reducción de los costos fiscales asociados a la resolución de las crisis. Por otra parte, establece que un incremento del acceso al crédito dentro de los parámetros utilizados, genera beneficios en términos de crecimiento económico y aumento de ingresos fiscales, superiores a los costos del programa.

IV. CARTA DE POLÍTICA

- 4.1 El Banco ha acordado con la República de Honduras las políticas macroeconómicas y sectoriales incluidas en la Carta de Política enviada por la Secretaría de Finanzas el 8 de agosto de 2011. La carta describe los principales componentes de la estrategia de Gobierno, que viene siendo implementada en las áreas de acción del programa, descritas en este documento y reafirma su compromiso de implementar las reformas y actividades acordadas con el Banco.

¹⁵ BID/OVE, “Evaluación del Programa de País: Honduras 2007-2010”, RE-390, mayo 2011.

¹⁶ *idem*.

Matriz de Efectividad en el Desarrollo			
Resumen			
I. Alineación estratégica			
1. Objetivos de la estrategia de desarrollo del BID		Alineado	
Programa de préstamos		(i) Préstamos a países pequeños y vulnerables, (ii) Préstamos para reducción de la pobreza y promoción de la equidad.	
Metas regionales de desarrollo		Porcentaje de firmas que usan a los bancos para financiar las inversiones.	
Contribución de los productos del Banco (tal como se define en el Marco de Resultados del Noveno Aumento)		Micro, pequeñas o medianas empresas productivas financiadas.	
2. Objetivos de desarrollo de la estrategia de país		Alineado	
Matriz de resultados de la estrategia de país		GN-2475	Mejorar las condiciones de acceso al crédito de las MiPyMEs
Matriz de resultados del programa de país		GN-2617	El proyecto está incluido en el Documento de Programación del País 2011.
Relevancia del proyecto a los retos de desarrollo del país (si no se encuadra dentro de la estrategia de país o el programa de país)			
II. Resultados de desarrollo - Evaluabilidad		Altamente Evaluable	Ponderación
		9.0	10
3. Evaluación basada en pruebas y solución		9.5	25%
4. Análisis económico ex ante		10.0	25%
5. Evaluación y seguimiento		6.7	25%
6. Matriz de seguimiento de riesgos y mitigación		10.0	25%
Calificación de riesgo global = grado de probabilidad de los riesgos*		Bajo	
Clasificación de los riesgos ambientales y sociales		B-13	
III. Función del BID - Adicionalidad			
El proyecto se basa en el uso de los sistemas nacionales (criterios de VPC/PDP)			
El proyecto usa otro sistema nacional para ejecutar el programa diferente de los indicados arriba			
La participación del BID promueve mejoras en los presuntos beneficiarios o la entidad del sector público en las siguientes dimensiones:			
Igualdad de género			
Trabajo			
Medio ambiente			
Antes de la aprobación se brindó a la entidad del sector público asistencia técnica adicional (por encima de la preparación de proyecto) para aumentar las probabilidades de éxito del proyecto			
La evaluación de impacto ex post del proyecto arrojará pruebas empíricas para cerrar las brechas de conocimiento en el sector, que fueron identificadas en el documento de proyecto o el plan de evaluación.			

El programa está alineado con las prioridades institucionales definidas por el Noveno GCI. El proyecto contribuye al objetivo de préstamos del BID "Préstamos a países pequeños y vulnerables" y " Préstamos para reducción de la pobreza y promoción de la equidad". También contribuye al objetivo de desarrollo regional "Porcentaje de firmas que usan a los bancos para financiar las inversiones" y a el producto del Banco "Micro, pequeñas o medianas empresas productivas financiadas". El proyecto está alineado con la estrategia actualmente vigente.

El proyecto está bien justificado y basado en un diagnóstico razonable. La lógica del proyecto también es clara. El proyecto tiene métricas adecuadas, aunque algunos indicadores de resultados deben ser definidos con mayor precisión. El proyecto incluye un plan de monitoreo y evaluación. La evaluación se llevará a cabo mediante la repetición ex-post del análisis de costo-beneficio. La matriz de riesgos es muy sintética, pero completa, de acuerdo con los criterios del DEM.

Matriz de Políticas

OBJETIVOS DE POLÍTICA	ACUERDOS 1ER PRÉSTAMO HO-L1065	MECANISMOS ACTIVADORES Segundo Préstamo	ACUERDOS	OBSERVACIONES
			2DO PRÉSTAMO HO-L1069	
I. Sostenibilidad Macroeconómica				
Mantener un entorno macroeconómico estable, sostenible y conducente al logro de los objetivos del programa.	El marco de políticas macroeconómicas es congruente con los lineamientos establecidos en la carta de política sectorial.	El marco de políticas macroeconómicas es congruente con los lineamientos establecidos en la carta de política sectorial.	El marco de políticas macroeconómicas es congruente con los lineamientos establecidos en la carta de política sectorial.	
II. Fortalecimiento de la Red de Seguridad Financiera				
a. Fortalecimiento de la Regulación y Supervisión Prudencial				
(i) Adecuar el Marco Normativo, conforme a las mejores prácticas internacionales para que contribuya a mantener la estabilidad y sostenibilidad del sistema financiero.	Normas aprobadas por la CNBS, de acuerdo a las mejores prácticas, y en aplicación: (a) Actualización del Cálculo de Índice de Adecuación de Capital, para el registro y tratamiento del múltiple apalancamiento. (b) Evaluación y clasificación de la cartera crediticia.	Resoluciones sobre normas emitidas: (a) Cálculo de Índice de Adecuación de Capital, para el registro y tratamiento del múltiple apalancamiento. (b) Evaluación y clasificación de la cartera crediticia.	Normas aprobadas por la CNBS, de acuerdo a las mejores prácticas <i>aplicándose</i> ¹ sobre: (a) Cálculo de Índice de Adecuación de Capital, para el registro y tratamiento del múltiple apalancamiento. ² (b) Evaluación y clasificación de la cartera crediticia. ³ (c) Riesgo de liquidez. ⁴	En la ejecución de la 1ª operación programática se determinó que la aplicación continua de las normas señaladas en los literales a) b) y c) por parte de las IFIs son fundamentales para mantener la solvencia y liquidez del sistema financiero.

¹ Las instituciones financieras que están sometidas a las normas aprobadas por la CNBS, señaladas en los literales a), b) y c), han aplicado estrictamente o superado los requerimientos establecidos en los cronogramas de aproximación planteados en las normas de adecuación de capital, provisiones sobre cartera vencida y riesgo de liquidez. Los resultados de la aplicación de las normas son: la mora de la cartera crediticia se redujo de 4.71 en 2009 a 3.65 en 2010 y 4.42 en junio 2011; la cobertura de provisiones a cartera atrasada se incrementó de 76.6 en 2009 a 105.22 en 2010 y 113.39 en junio de 2011; el índice de adecuación de capital pasó de 14.31 en 2009 a 14.92 en 2010 y 14.69 en junio de 2011; todas las instituciones del sistema financiero, excepto BANADESA (Banco Público de primer piso) están en cumplimiento del cronograma de aplicación de la norma de liquidez. Las normas aprobadas por la CNBS se basan en los acuerdos de Basilea y las mejores prácticas internacionales.

² La norma emitida alinea el tratamiento de las utilidades devengadas por el método de participación de las IFIs en conformidad con las recomendaciones de Basilea, lo que permite un cálculo adecuado de la suficiencia patrimonial de las IFIs y de la solidez del sistema financiero.

³ La norma emitida suprime las excepciones que permitían el sub provisionamiento de créditos riesgosos, mejora el tratamiento de refinanciamientos y readecuaciones, establece 5 categorías de riesgo, la clasificación única del deudor y otorga un mejor tratamiento al microcrédito, contribuyendo a preservar la calidad de la cartera de créditos de las IFIs y por ende a la estabilidad del sistema.

OBJETIVOS DE POLÍTICA	ACUERDOS 1ER PRÉSTAMO HO-L1065	MECANISMOS ACTIVADORES Segundo Préstamo	ACUERDOS 2DO PRÉSTAMO HO-L1069	OBSERVACIONES
	(c) Riesgo de liquidez.	(c) Riesgo de liquidez.		
(ii) Fortalecer el proceso de supervisión por riesgos de las IFI's y, sobre un grupo piloto de cooperativas de ahorro y crédito asociadas en FACACH	(a) Proceso de Supervisión basado en Riesgos, con su Manual y herramientas informáticas, de acuerdo a las mejores prácticas, contratado.	(a.1) Nuevo proceso de Supervisión basado en Riesgos, implantado. (a.2) Pilotaje de 5 inspecciones in situ (3 instituciones bancarias y 2 COACs), en base al nuevo proceso de supervisión y, resultados presentados con sus respectivos planes de ajuste, concluidos.	(a) Norma Integral de Riesgos, <i>aprobada por la CNBS</i> . (a.1) Nuevo Proceso de Supervisión basado en Riesgos, aplicándose, Manual entregado; Pilotaje de 5 inspecciones in situ <i>concluidas e informes emitidos</i> .	La CNBS fue aún más allá del objetivo inicial de la primera operación programática. Durante el proceso de diseño del nuevo manual se vio la necesidad de emitir una norma de Gestión Integral de Riesgos que constituya el marco para la ejecución del proceso de supervisión basado en este enfoque, el mismo que está siendo implementado por la CNBS para el control de las IFIs.
	(b) Ratificación del Convenio entre la CNBS y FACACH.	(b) Convenio vigente	(b) Modificación mediante Adenda al Convenio entre las CNBS y FACACH, para aplicar nuevo proceso de supervisión por riesgo en 2 COACs piloto, <i>ejecutándose</i> .	El addendum suscrito ha sido ejecutado en su totalidad y el proceso de supervisión por riesgo en las 2 COACs ha sido completado.
(iii) Crear el Plan de Carrera Profesional de la CNBS, conforme a las mejores prácticas internacionales	(a) Definición del Plan de Carrera Profesional de la CNBS, de acuerdo a las mejores prácticas, y su propuesta de implementación, aprobados.	Plan de Carrera Profesional, aplicándose de acuerdo a propuesta de implementación aprobada.	Plan de Carrera Profesional de la CNBS, de acuerdo a las mejores prácticas, <i>en implementación</i> .	La implementación del Plan de Carrera Profesional de la CNBS se ha realizado en mayor medida de lo requerido en la primera operación programática.

⁴ Establece criterios cualitativos y cuantitativos basados en mejores prácticas para la administración del riesgo de liquidez.

OBJETIVOS DE POLÍTICA	ACUERDOS 1ER PRÉSTAMO HO-L1065	MECANISMOS ACTIVADORES Segundo Préstamo	ACUERDOS 2DO PRÉSTAMO HO-L1069	OBSERVACIONES
(iv) Impulsar la operatividad del Comité de Alerta Temprana (CAT)	(a) Plan de Acción para reactivar e institucionalizar el CAT, aprobado por sus miembros.	CAT operando y Plan de Acción implementado.	a) Decreto del Poder Ejecutivo reestructurando el CAT y dándole operatividad en la prevención de crisis, <i>emitido y vigente</i> . ⁵ b) Reforma al sistema de indicadores de alerta temprana para medir riesgo económico según el Plan de Acción del CAT, <i>aprobada</i> . ⁶	
(v) Fortalecer tecnológica y operativamente la Central de Riesgos de la CNBS			Diagnóstico para el Fortalecimiento de la Central de Riesgos de la CNBS, <i>aprobado</i> .	Condición anteriormente no contemplada. La CNBS fue más allá de los acuerdos de la 1era operación programática y determinó la necesidad de fortalecer la Central de Riesgos para mejorar la rapidez y capacidad de almacenamiento y, la calidad de la información estadística y de reporte.
b. Fortalecimiento de la Institucionalidad de los demás Elementos Básicos de una RSF				
(i) Fortalecer el Fondo de Seguro de Depósitos (FOSEDE) y evaluar la viabilidad del Fondo de	Diagnóstico y Plan de Acción del Fondo de Seguro de Depósitos y viabilidad operativa del Fondo de Capitalización,	Plan de Acción para la capitalización de FOSEDE en aplicación y reporte de la viabilidad del Fondo de	Plan de Acción para la capitalización de Fondo de Seguro de Depósitos (FOSEDE) y reporte de la viabilidad del	

⁵ El CAT se reestructura para incorporar al FOSEDE y alinear sus funciones a los “Principios Básicos para Sistemas de Seguros de Depósitos Eficaces” emitidos por la International *Association of Deposit Insurers* (IADI) y el Comité de Supervisión Bancaria de Basilea en junio de 2009.

⁶ Se incorpora el riesgo económico (causado por el cambio en la tendencia del ciclo) y sus efectos sobre la cartera de las IFIs para reforzar el carácter preventivo del análisis de riesgo sistémico.

OBJETIVOS DE POLÍTICA	ACUERDOS 1ER PRÉSTAMO HO-L1065	MECANISMOS ACTIVADORES Segundo Préstamo	ACUERDOS 2DO PRÉSTAMO HO-L1069	OBSERVACIONES
Capitalización	aprobado por el CAT.	Capitalización.	Fondo de Capitalización, <i>aplicándose</i> , mediante: (a) Reglamento de Asistencia Financiera del FOSEDE a las IFIs adquirentes de activos y pasivos de una entidad en liquidación, <i>aprobado</i> por BCH. ⁷ (b) Acuerdo de Capitalización de aportaciones recibidas del Estado para mejorar su capitalización ⁸ , <i>aprobado</i> y <i>realizado</i> por el FOSEDE	
(ii) Fortalecer la implementación de los mecanismos de resolución de instituciones financieras, de acuerdo a las mejores prácticas	Diagnóstico de la operatividad del Proceso de Resolución de Instituciones Financieras, aprobado por la CNBS.	Fortalecimiento del proceso de resolución de IFIs en ejecución por parte de la CNBS.	Emisión de herramientas para el proceso de resolución de IFIs ⁹ : i) Reglamento para IFIs que asumirán activos y pasivos; y ii) Manuales de resolución de IFIs (Crisis sistémica, resolución forzosa, liquidación voluntaria), <i>aprobados y vigentes</i> .	
(iii) Implementar mejores prácticas de Gobierno Corporativo en la CNBS, como entidad referente de aplicación de dichas prácticas en el sector financiero.			Norma para adherirse a mejores prácticas de Gobierno Corporativo de la CNBS implementada, donde definan al menos: i) las responsabilidades de los funcionarios que ocupan puestos de dirección ii) la obligatoriedad de la entidad de	La CNBS implementó medidas internas de gobierno corporativo con una cobertura de temas mayor a lo solicitado, alcanzando un nivel de aplicación superior a lo previsto en la primera

⁷ El reglamento permite que el FOSEDE pueda financiar a IFIs que absorben activos y pasivos de entidades financieras en proceso de liquidación y requieren aumentar su patrimonio para cumplir con el índice de adecuación de capital.

⁸ El FOSEDE inició operaciones sin capital, restituyendo depósitos con financiamiento del recursos prestados por el BCH, en las liquidaciones bancarias de de 2001 a 2003. Con el aporte realizado por la SEFIN en el año 2011 el capital se volvió positivo y mejoró sustancialmente su capacidad de resolución de crisis.

⁹ Los mecanismos de resolución de instituciones financieras en Honduras son tres: liquidación forzosa, liquidación voluntaria y crisis sistémica. Su adecuado tratamiento y consistencia, requieren compilar los procedimientos a seguir en cada caso, en manuales que aplique la CNBS según se requiera, para un cierre oportuno y ordenado de entidades financieras insolventes, minimizando el riesgo de contagio e impactos negativos para el país.

OBJETIVOS DE POLÍTICA	ACUERDOS 1ER PRÉSTAMO HO-L1065	MECANISMOS ACTIVADORES Segundo Préstamo	ACUERDOS 2DO PRÉSTAMO HO-L1069	OBSERVACIONES
			aplicar las mejores prácticas en materia de Supervisión Bancaria, iii) la manera de relacionarse con el Gobierno, iv) el proceso de rendición de cuentas, y, v) la ejecución de los gastos necesarios para su administración. ¹⁰	operación programática.
III. Mejoramiento del Acceso al Financiamiento				
a. Promoción de la Transparencia de la Información y Protección al Usuario de Servicios Financieros				
(i) Mejorar el marco normativo de la transparencia y protección a los usuarios de servicios financieros, de acuerdo a mejores prácticas internacionales.	(a) Normas aprobadas por la CNBS y en aplicación, de acuerdo a las mejores prácticas sobre: (a.1) Transparencia y divulgación de información. (a.2) Mecanismos de protección a los usuarios de servicios financieros.	(a) Resoluciones sobre normas emitidas, de: (a.1) Transparencia y divulgación de información (a.2) Mecanismos de protección al usuario de servicios financieros.	Normas de la CNBS <i>aprobadas e implementándose</i> sobre: (a.1) Transparencia y divulgación de información. (a.2) Mecanismos de protección al usuario de servicios financieros. ¹¹	
(ii) Fortalecer los procesos de atención a usuarios, mediante la estandarización, sistematización, informatización y, certificación de los trámites operativos de última instancia que realiza el ente de control, en el proceso de atención al usuario de servicios financieros, y en la	(a) Consultoría de gestión para mejorar la atención y protección al usuario de servicios financieros, contratada.	(a.1) Recomendaciones de Consultoría para mejorar la atención y protección al usuario de servicios financieros, implementadas.	(a) Avances sustanciales en la reestructuración por parte de la CNBS de la unidad de atención y protección al usuario de servicios financieros. ¹²	
	(b) Presupuesto campaña de educación financiera definido como línea del presupuesto de la CNBS.	(b.1) Certificación Presupuestaria de la CNBS de disponibilidad de recursos para la campaña de educación financiera	(b.1) Campaña de educación financiera aprobada y Certificación presupuestaria de que la CNBS cuenta con los recursos para su implementación.	

¹⁰ Buenas prácticas de gobierno corporativo en el ente supervisor contribuyen fortalecer su independencia.

¹¹ Que protege a los usuarios más vulnerables, menos informados, más pobres y con menor acceso y capacidad de relacionarse con las IFIs.

¹² La reestructuración efectuada convierte a la CNBS en una segunda instancia de resolución de conflictos entre las IFIs y sus clientes, mejorando significativamente la oportunidad en la atención y protección a los usuarios del sistema financiero.

OBJETIVOS DE POLÍTICA	ACUERDOS 1ER PRÉSTAMO HO-L1065	MECANISMOS ACTIVADORES Segundo Préstamo	ACUERDOS	OBSERVACIONES
			2DO PRÉSTAMO HO-L1069	
promoción de campañas sostenibles de alfabetización financiera.		(b.2) Portal web de la CNBS de información para el usuario financiero y el aula virtual, Rediseñado.	(b.2) Portal web de la CNBS de información para el usuario financiero, rediseñado, y aula virtual, <i>funcionando</i> .	
b. Creación del Marco Normativo y Proceso de Ejecución de las Garantías Reales				
Establecer un marco legal que mejore los procesos de administración y ejecución de garantías reales.	Ley de Garantías Reales Mobiliarias, aprobada por parte del Congreso de la República.	Registro de Garantías Mobiliarias, en funcionamiento.	Nuevo sistema de Registro de Garantías Mobiliarias ¹³ , <i>implementado</i> .	
c. Fortalecimiento de la Institucionalidad del Sector de las Cooperativas de Ahorro y Crédito				
(i) Sentar las bases para el desarrollo de las supervisión de las Cooperativas de Ahorro y Crédito (COAC's)			Lineamientos para el Proceso de supervisión por riesgos para las COAC's reguladas y supervisadas por la CNBS ¹⁴ , <i>aplicándose</i> .	En la ejecución de la 1era operación programática se determinó la necesidad de emitir lineamientos para la supervisión por riesgos de las COAC's, considerando que éstas atienden a mas de 600,000 depositantes, que equivalen al 7.2% de la población hondureña.

¹³ En Honduras, el sistema permite la constitución de las garantías mobiliarias a través de la inscripción de un formulario con una cantidad limitada de datos. El registro es electrónico y puede ser consultado desde cualquier parte del mundo. Permite constituir garantías sobre bienes inmateriales, garantías sobre bienes futuros, garantías individuales sobre bienes muebles adheridos a bienes inmuebles, garantías sobre contratos de suministro o contratos de producción y equipo a adquirir, y permite el uso de cadenas productivas o el factoraje revertido, además de facilitar la creación de mercados electrónicos de materias primas y alimentos.

¹⁴ COACs intermediarias de recursos de Banhprovi, de conformidad a la Ley de creación de este Banco público de segundo piso.