

EVALUACION FINAL DEL PRESTAMO

30/IC-ME

PRESTAMO 30/IC-ME - EVALUACION FINAL

INDICE

I. ANTECEDENTES

A. Del Proyecto	1
B. Del Préstamo	1

II. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. Cumplimiento Metas y Objetivos	2
B. Aspectos Positivos y/o Negativos	2
C. Acciones Necesarias para Optimizar Metas	3
D. Medidas Recomendadas para Nuevas Operaciones	3

III. EJECUCION DEL PROGRAMA

A. Aspectos Técnicos	4
B. Aspecto Financiero	24
C. Aspecto Operativo	34
D. Aspecto Institucional	35
E. Aspecto Económico y Social	36

I. ANTECEDENTES

A. Del Proyecto

1.01. Objetivos del Proyecto.

El Programa tiene como objetivos estimular un mayor flujo de créditos destinados a apoyar inversiones en pequeña y mediana hotelería. a fin de satisfacer la creciente demanda de habitaciones hoteleras, generar empleos y contribuir a la disminución de disparidades entre las regiones del país.

1.02. Metas previstas.

Aun cuando contractualmente no fueron señaladas metas físicas, se estimó que el Programa financiado por el Banco contribuiría a la construcción de 6,000 habitaciones hoteleras en el lapso 1979-1982, durante el cual el Ejecutor proyectaba financiar 15,000 habitaciones adicionales, para alcanzar un total de 21,000 nuevas habitaciones.

1.03. Costos estimados.

El costo del Programa fue estimado en el equivalente de US\$ 65 millones, divididos según el cuadro siguiente:

<u>CATEGORIAS DE INVERSION</u>	<u>PRESTAMO DIVISAS</u>	<u>RECURSOS NACIONALES</u>			<u>TOTAL PROGR.</u>	<u>%</u>
		<u>FONATUR</u>	<u>INTERMED.</u>	<u>TOTAL</u>		
a) Cred. Refac.	29.7 <u>a/</u>	28.5	6.5	35.0	64.7	99.5
b) FIV	0.3	-	-	-	0.3	0.5
	<hr/>	<hr/>	<hr/>	<hr/>	<hr/>	<hr/>
TOTAL	30.0	28.5	6.5	35.0	65.0	100.0
%	46.2	43.8	10.0	53.8	100.0	

a/ Incluye U.S.\$ 13'800,000, estimados para costos indirectos en divisas.

1.04. Ejecutor: Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR).

B. Del Préstamo

1.05. Objeto.

El propósito del financiamiento otorgado por el Banco fue cooperar en la ejecución de un programa de crédito para la construcción, ampliación, remodelación y equipamiento de

pequeños y medianos hoteles de turismo del sector privado, excepto "Trailer-Park".

1.06. Definiciones.

Las reglas de operación del Programa definieron que se entendería como hoteles medianos y por lo tanto financiables con los recursos del mismo, aquellos que no excedieran de 250 habitaciones y cuyo costo por habitación, incluyendo el costo del terreno, no fuera superior a US\$ 35,000 cifra que posteriormente se afectó por deflatores para mantener un valor constante en U.S.\$. En casos excepcionales, previa autorización del Banco, podría otorgarse crédito para ampliar hasta a 350 el número de habitaciones de hoteles que tuvieran hasta 250, limitando a 15% de los recursos del programa los fondos destinados a estas ampliaciones.

1.07. Prestatario: Nacional Financiera, S. A. (NAFINSA).

1.08. Garante: Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos.

1.09. Fecha de aprobación: 1-V-78.

1.10. Fecha de firma de contratos: 11-IX-78.

1.11. Monto y monedas: US\$ 30'000,000.00 de los recursos del capital Interregional distribuidos así:

Divisas Directas US\$ 16'200,000.00
Divisas Indirectas US\$ 13'800,000.00

1.12. Plazo de ejecución: 48 meses
primer desembolso: 11-III-79
último desembolso: 11-IX-82

II. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. Grado en que se han cumplido las metas u objetivos del Proyecto.

Las metas del programa financiado por el Banco se cumplieron satisfactoriamente pues con 151 hoteles financiados se alcanzó el número de 12,316 habitaciones contra 6,000 previstas inicialmente.

Es de anotar que fueron aprobados 174 hoteles para 14,864 habitaciones, de los cuales solo fue financiada la cifra citada arriba por agotamiento de los recursos del préstamo. La diferencia fue financiada por FONATUR con recursos propios.

B. Aspectos positivos y/o negativos que hayan tenido significativa incidencia en cuanto alguna de las metas u objetivos.

La gran demanda de habitaciones y el redescuento de FONATUR motivaron la participación de la banca en el programa haciendo que la iniciativa privada fuera mas activa en el crecimiento del sector facilitando no sólo alcanzar las metas originalmente previstas en el programa sino su superación.

Las Divisas Directas incluidas en las monedas de uso del programa con los consiguientes requisitos para desembolsos derivados de la política en aquel entonces en vigencia, ocasionaron dificultades de comprobación que obligaron a prorrogar por 6 meses el plazo para el último desembolso.

Efectivamente, en los convenios entre FONATUR, intermediario y beneficiario final, no quedó establecida la obligación de estos últimos de suministrar la documentación del caso a FONATUR para justificar inversiones con esa moneda, dejando a la entidad sin herramientas que le permitieran exigirla; por otro lado, FONATUR no dispuso del personal necesario para conseguirla, produciéndose un cierto relajamiento en la búsqueda de documentos que sólo con una fuerte intervención de la Representación fueron conseguidos. Este hecho llevó a concentrar el financiamiento, al final del periodo de desembolsos, en hoteles que facilitaron la documentación o el acceso a ella, dejando de lado a aquellos que por diferentes circunstancias no la presentaron, para lograr el desembolso total del préstamo.

Es de anotar que en el desembolso de las divisas indirectas no hubo problemas de ninguna naturaleza, habiéndose agotado en un plazo menor de dos años

- C. Acciones que se estiman necesarias para optimizar el logro de metas u objetivos.

Concluida la construcción y equipamiento de habitaciones, el mantenimiento queda a cargo de los propietarios que generalmente no dan el requerido a las instalaciones, reduciendo la eficiencia operativa y vida útil de los equipos. Sería conveniente que el Sector Turismo estableciera con FONATUR un sistema de inspección anual a los establecimientos financiados que permitiera vigilar la correcta operación y mantenimiento de las instalaciones, lo que redundaría en el ofrecimiento de un mejor servicio a los usuarios.

- D. Medidas que se recomiendan para el caso que se consideren nuevas operaciones.

Para una buena cuantificación y cualificación de la demanda de habitaciones, que permita al Sector Turismo planificar adecuadamente la construcción de complejos turísticos e instalación hotelera en cada una de las categorías regionales en que se ha dividido al país, orientando las inversiones de la empresa privada a esos lugares, es necesaria una completa información estadística la cual FONATUR no

dispone en el momento, pues no todos los hoteles la recaban uniformemente y entregan a FONATUR. La Secretaría de Turismo, como cabeza de sector, debería señalar el tipo de información necesaria, diseñar los formularios correspondientes para obtener información uniforme y disponer para todos los hoteles la obligación de presentarla sean establecimientos financiados o no. La propia Secretaría establecería los mecanismos para que FONATUR obtuviera provecho de esa información.

FONATUR debe establecer a su vez el sistema de recolección, codificación y computarización necesarios para mantener un banco de datos permanentemente actualizado, que permita al Sector elaborar los planes del caso y orientar a la iniciativa privada a la inversión en los lugares que el gobierno considere útiles al Sector.

Sería conveniente revisar los conceptos de tamaño actualmente ligado al concepto de lujo, pues no siempre esta relación es verdadera. Puede un hotel ser grande sin ser lujoso por las características de aprovechamiento de espacios, servicios e instalaciones que ofrece, o puede ser muy pequeño en número de habitaciones pero muy lujoso teniendo en cuenta parámetros idénticos. El tamaño del hotel podría estar vinculado al lugar donde se construye y el lujo a los servicios específicamente ofrecidos y al tipo de usuario que lo frecuenta.

La contribución de los beneficiarios no fue aceptada como parte de la contrapartida, de acuerdo a la política estándar del Banco en esta materia.

La cláusula 6.10 de este préstamo establecía la presentación de la descripción del sistema para recoger y procesar los datos para elaborar un informe de evaluación ex-post. Dados los antecedentes de este programa, podría considerarse en una operación similar la presentación de esta metodología como condición previa al primer desembolso y dar un plazo prudente, quizá dos años, para la presentación de la base inicial de datos.

III EJECUCION DEL PROGRAMA

A. Aspectos Técnicos.

3.01. El proyecto fue prácticamente concluido, en lo referente a inversiones, dentro del plazo contractual original. Sin embargo, las dificultades que se presentaron para conseguir la justificación de los gastos en Divisas Directas obligaron a prorrogar por 6 meses el plazo para el último desembolso. Con la salvedad anotada, el calendario de inversiones se cumplió conforme a los planes originales.

3.02. Cumplimiento de planos, especificaciones y normas técnicas.
La supervisión en este sentido estuvo siempre a cargo de la

banca comercial que desembolsaba al beneficiario de acuerdo con el avance de obra; FONATUR no tenía ese control. Las visitas de inspección realizadas por la Representación, permitieron comprobar que las construcciones se ceñían a principios constructivos de sana ingeniería, cumpliendo con los proyectos arquitectónicos y sus especificaciones.

3.03. Modificaciones importantes del proyecto.

De acuerdo con el memorándum OD1/ME-719/80 de 31 de octubre de 1980, fue modificada la cláusula 3 del Reglamento de Operaciones del Programa, elevando desde US\$35,000 hasta US\$53,000 el costo de habitación hotelera, incluyendo el costo del terreno, con el fin de mantener valores constantes dentro de la definición.

Esta modificación permitió incluir en el programa hoteles con características similares a las que ya se habían aprobado con anterioridad, pero cuyo costo por habitación rebasaba ya el límite de U.S.\$ 35,000 como consecuencia de los incrementos en los costos de construcción. El análisis económico de todos los proyectos cumplió con el requisito de rentabilidad establecido en las Reglas de Operación y en el Contrato de Préstamo.

Fueron muy contados los casos en que algún subprestatario solicitó ampliación del crédito que se le hubiera ya otorgado; obedecieron principalmente a mayores inversiones que las planteadas originalmente y su autorización estuvo sujeta a un nuevo análisis económico que demostrara satisfactoriamente la rentabilidad de la inversión total.

3.04. Costos y Plazos.

3.04.1. Costos: El costo del programa se vio incrementado en 28%, pues pasó de 65 millones previstos a 83.3. La diferencia fue cubierta por el ejecutor y por la banca intermediaria y se produjo por el hecho de que el ejecutor presentó a consideración del Banco un número mayor de proyectos que el estrictamente indispensable para disponer de la totalidad del préstamo, por dos razones: una, que algunos de los beneficiarios no dispusieron de la totalidad del crédito aprobado dentro del plazo del contrato 30/IC y la otra que algunos de ellos decidieran no utilizarlo.

Así, en algunos casos el ejecutor demostró haber cubierto la totalidad de la parte que le correspondía del subpréstamo, lo que implicaba que la Banca intermediaria también lo había hecho, no obstante lo cual, aún en el caso de divisas indirectas el BID no aportó la totalidad de lo que la hubiera correspondido por haberse agotado la asignación de esta moneda en el préstamo y, en el caso de divisas directas, porque el

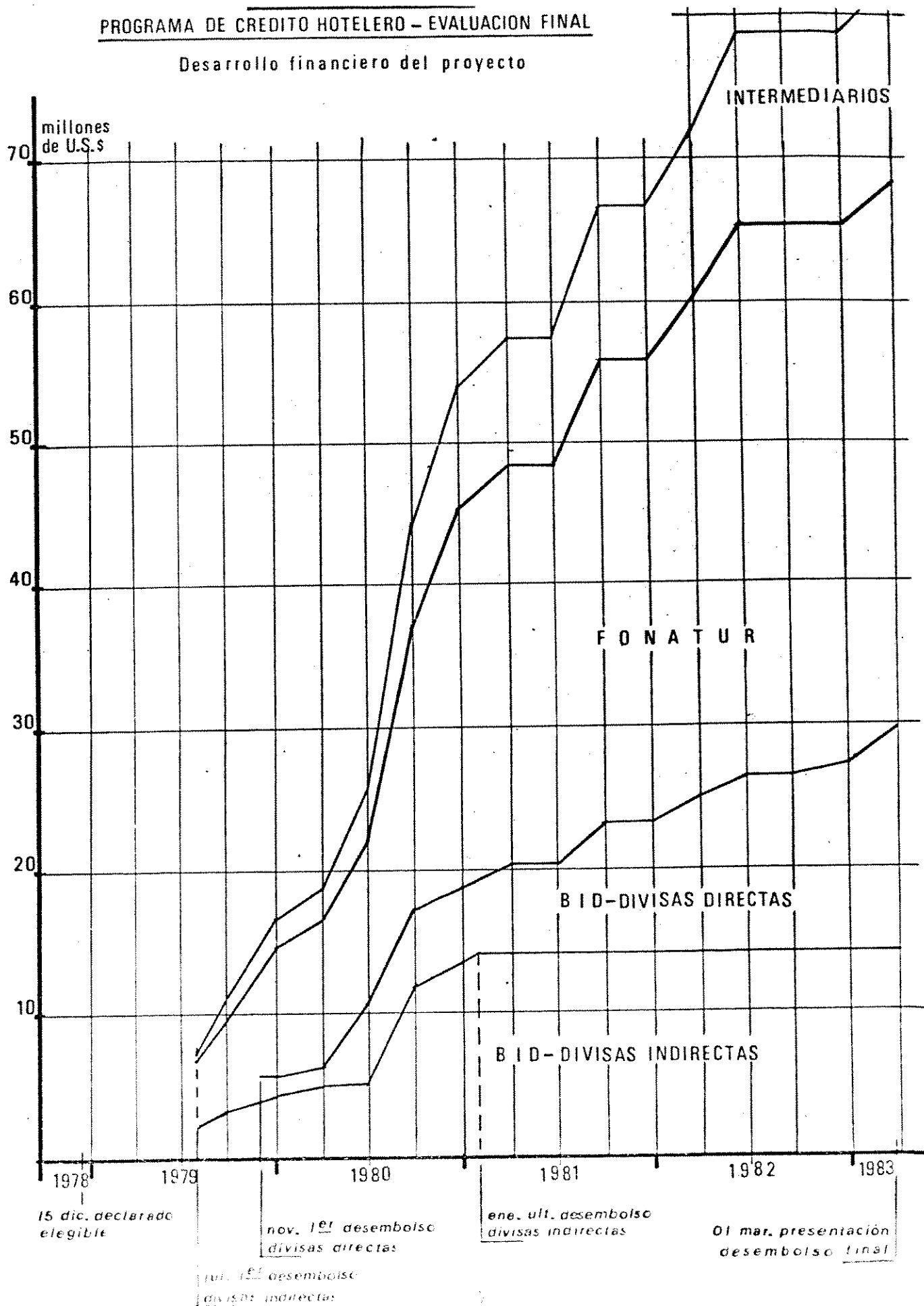
PRESTAMO 30/IC-ME
PROGRAMA DE CREDITO HOTELERO-EVALUACION FINAL

Participación de la banca intermediaria

<u>NUM. DE</u> <u>OPERACIONES</u>	<u>INSTITUCION FINANCIERA</u>	<u>MILES U.S.\$</u>	<u>%</u> <u>PARTICIP.</u>	<u>%</u> <u>OPS.</u>
29	BANCOMER, S.A.	2,620.8	18.33	18.83
28	BANCO NACIONAL DE MEXICO, S.A.	2,544.3	17.80	18.17
21	MULTIBANCO COMERMEX, S.A.	1,684.0	11.78	13.64
9	BANCO INTERNACIONAL, S.A.	1,307.8	9.15	5.84
8	BANCA SOMEX, S.A.	980.2	6.86	5.20
4	BANCO DEL ATLANTICO, S.A.	826.5	5.78	2.60
2	BANCRESER, S.A.	767.2	5.37	1.30
1	BANCA CONFIA, S.A.	466.1	3.26	0.65
2	SOFIMEX, S. A.	454.5	3.18	1.30
8	NACIONAL FINANCIERA, S.A.	379.8	2.66	5.19
5	UNIBANCO, S.A.	362.1	2.53	3.25
6	BANCA SERFIN, S.A.	293.3	2.05	3.90
7	BANCO INDUSTRIAL DE JALISCO, S.A.	279.7	1.96	4.54
9	BANCO MEXICANO, S.A.	252.9	1.77	5.84
2	ACTIBANCO DE GUADALAJARA, S.A.	202.3	1.41	1.30
1	BANCAM, S.A.	193.9	1.36	0.65
1	CREDITO MEXICANO, S.A.	191.3	1.34	0.65
1	POLIBANCA INNOVA, S.A.	133.5	0.93	0.65
2	BCO. DEL NOROESTE DE MEXICO, S.A.	104.9	0.73	1.30
2	BANPAIS, S.A.	93.7	0.66	1.30
1	BANCO DE TUXPAM, S.A.	52.2	0.36	0.65
1	BANCO CONTINENTAL, S.A.	43.5	0.30	0.65
1	BANCO DE PUEBLA, S.A.	26.2	0.18	0.65
1	BANCO DEL SURESTE, S.A.	15.7	0.11	0.65
1	BANCO DE COMERCIO DE SINALOA, S.A.	10.9	0.08	0.65
1	FINANCIERA MICHOACANA, S.A.	8.8	0.06	0.65
*154	26 INSTITUCIONES.	14,296.1	100.00	100.00
*3	OPERACIONES COMPARTIDAS.			

PROGRAMA DE CREDITO HOTELERO - EVALUACION FINAL

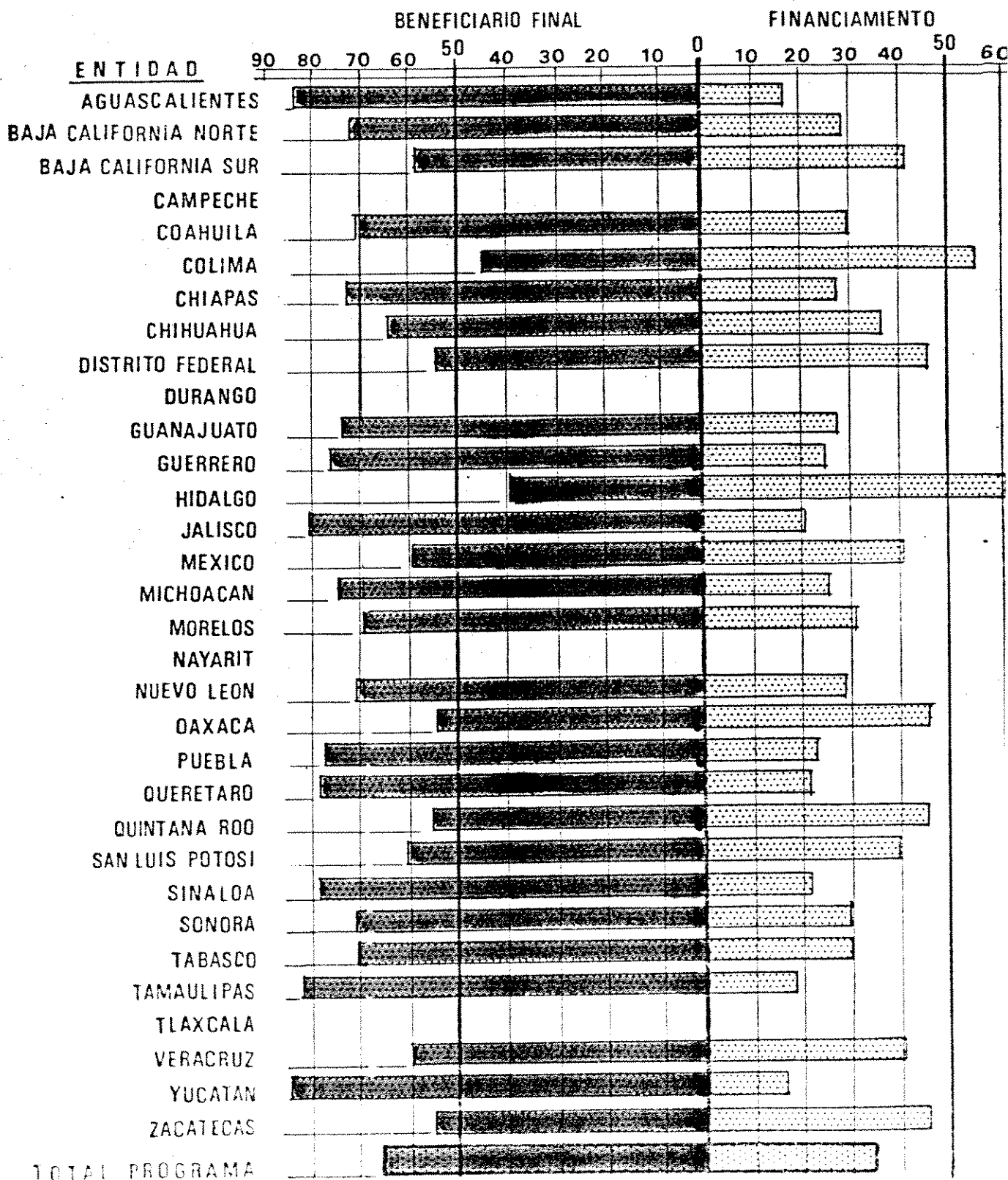
Desarrollo financiero del proyecto



3

PRESTAMO 30/IC-ME
PROGRAMA DE CREDITO HOTELERO - EVALUACION FINAL

Participación porcentual de los beneficiarios



PRESTAMO 30/IC-ME
PROGRAMA DE CREDITO HOTELERO-EVALUACION FINAL

Inversión total en los proyectos financiados
(U.S. dólares)

	<u>TOTAL</u>	<u>FINANCIADO</u>	<u>SUBPRESTAT.</u>	<u>% SUBPREST.</u>	<u>% FINANC.</u>
AGS.	538.5	87.7	450.8	83.72	16.28
B.C.N.	8,831.4	2,493.8	6,337.6	71.76	28.24
B.C.S.	1,619.3	665.7	953.6	58.89	41.11
CAMP.					
COAH.	3,172.1	917.3	2,254.8	71.08	28.92
COL.	1,880.3	1,036.5	843.8	44.88	55.12
CHIS.	7,951.8	2,144.8	5,807.0	73.03	26.97
CHIH	13,843.3	4,977.8	8,865.5	64.04	35.96
D.F.	2,540.3	1,136.2	1,404.1	55.27	44.73
DGO.					
GTO.	11,709.3	3,091.3	8,618.0	73.60	26.40
GRO.	10,703.4	2,545.2	8,158.2	76.22	23.78
HGO.	725.3	437.9	287.4	39.61	60.39
JAL.	13,755.5	2,711.0	11,044.5	80.29	19.71
MEX.	4,452.5	1,801.5	2,651.0	59.54	40.46
MICH.	4,474.5	1,108.0	3,366.5	75.24	24.76
MOR.	4,347.4	1,335.5	3,011.9	69.28	30.76
NAY.					
N.L.	6,168.3	1,770.1	4,398.2	71.30	28.70
OAX.	8,107.6	3,708.6	4,399.0	54.26	45.74
PUE.	6,043.1	1,346.1	4,697.0	77.73	22.27
QRO.	11,173.1	2,423.9	8,749.2	78.31	21.69
Q.ROO.	59,389.1	26,683.3	32,705.8	55.07	44.93
S.L.P.	7,021.1	2,799.3	4,221.8	60.13	39.87
SIN.	3,984.2	848.7	3,135.5	78.70	21.30
SON.	18,283.7	5,463.5	12,820.2	70.12	29.88
TAB.	987.3	294.5	692.8	70.18	29.82
TAM.	3,585.0	626.0	2,959.0	82.54	17.46
TLAX.					
VER.	22,042.8	8,827.8	13,215.0	59.95	40.05
YUC.	2,712.8	414.1	2,298.7	84.73	15.27
ZAC.	2,879.5	1,303.3	1,576.2	54.74	45.26
SUMAS	242,922.5	82,999.4	159,923.1	65.83	34.17

subprestatario no utilizó la totalidad del crédito para obtener bienes de origen externo y, desde enero de 1981, solo había disponibilidad de esta moneda para reembolsar gastos, por lo que no había ya posibilidad de reembolsar la parte proporcional de divisas indirectas.

El contrato establecía que las instituciones financieras del sistema bancario debían contribuir con no menos del 10% del monto de cada crédito. De hecho, al inicio del programa fue ésta la porción aportada por ellos; posteriormente se incrementó al 20% en la mayoría de los créditos otorgados, llegando así a un global de 17.2% del costo total del programa. Participaron en el programa 26 instituciones, que aportaron al programa U.S.\$ 14.3 millones. (Cuadro 1).

El costo final del proyecto fue el siguiente:

<u>CATEGORIAS DE INVERSION</u>	<u>PRESTAMO DIVISAS</u>	<u>RECURSOS NACIONALES</u>			<u>TOTAL PROGR.</u>	<u>%</u>
		<u>FONATUR</u>	<u>INTERMED.</u>	<u>TOTAL</u>		
a) Cred. Refacc.	29.7 a/	39.0	14.3	53.3	83.0	99.6
b) FIV	0.3				0.3	0.4
T O T A L E S	30.0	39.0	14.3	53.3	83.3	100
%	35.8	47.0	17.2	54.2	100	

a/ Incluye U.S.\$ 13'800,000 de costos indirectos en divisas.

que fue utilizado como se indica en la gráfica (2)

En adición a esto, el valor de avalúo del total de los proyectos que recibieron financiamiento del programa, es de aproximadamente U.S.\$ 242.9 millones. (Gráfica 3 y cuadro 4). Aunque esta cifra incluye el valor del terreno, que de ninguna manera podría haberse considerado parte del programa, nos indica en primer término que los créditos están garantizados por bienes que triplican su monto y que los beneficiarios finales habrían contribuido al menos con una cantidad que duplica el costo del programa, asumiendo que el valor del terreno significara 1/3 del valor de los hoteles.

3.04.2. Plazos: Los requisitos previos al primer desembolso fueron cumplidos en un lapso de sólo 95 días, ya que el préstamo fue declarado totalmente

elegible para desembolsos el 15 de diciembre de 1978. Sin embargo, la descripción del sistema para recoger y procesar los datos para la evaluación ex-post del programa requirió de ampliaciones al plazo establecido por un total de 21 meses. Aunque la presentación de la metodología de evaluación no justifica por sí misma este retraso, el contrato establecía la presentación simultánea de la base inicial de datos en un plazo de 12 meses a partir de la vigencia del contrato. En este lapso no se tenía funcionando ningún hotel de los que para entonces se habían incluido en el programa por lo que no era posible la presentación de tal base inicial de datos.

El compromiso de la totalidad de los recursos del préstamo se cumplió en el plazo de tres años como lo establecía la cláusula 4.03.

Los recursos del préstamo en divisas indirectas se agotaron a sólo dos años de declarada la elegibilidad para desembolsos. En cambio, el desembolso total de las divisas directas requirió de la ampliación de 6 meses al plazo señalado para el último desembolso, debido a las dificultades que encontró el ejecutor para que los subprestatarios le proporcionaran los -- documentos de comprobación de bienes adquiridos en el exterior. (gráfica 5).

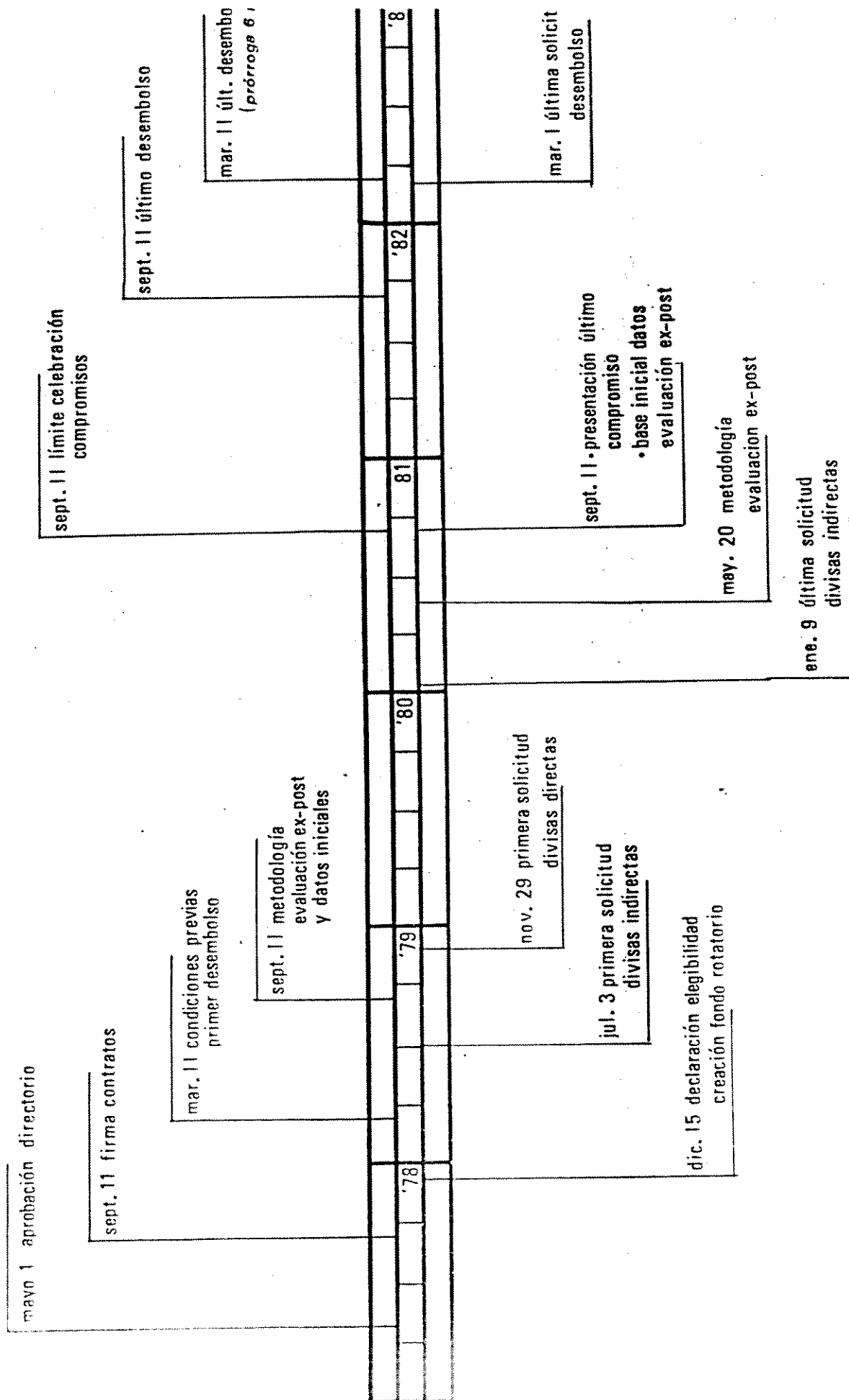
- 3.05. Supervisión por el ejecutor. La responsabilidad de la - Supervisión de las obras mismas quedó a cargo de las instituciones financieras del sistema bancario de México. Estas instituciones cuentan con personal especializado dedicado a esta tarea en otras operaciones que atienden. Tanto en visitas especiales a las instalaciones hoteleras financiadas, como al aprovechar visitas de inspección a otros proyectos, pudimos corroborar las bondades de la supervisión ejercida por la banca intermediaria.

En cuanto a la supervisión del programa por parte del ejecutor, consideramos que el personal asignado a esta tarea era insuficiente para atender simultáneamente las labores de oficina y de campo. Esto se reflejó en el retraso para obtener oportunamente la evidencia de las adquisiciones de origen externo, acción que fue necesario apoyar intensamente con personal de la Representación.

- 3.06. Obras terminadas y en operación: La gran mayoría de las instalaciones hoteleras que participaron del financiamiento están concluidas y operando. De hecho, sólo tenemos conocimiento de una de ellas: Tres Playas en Cancún, que no está concluida pero cuya inauguración está prevista para diciembre de 1983.

PRESTAMO 30/IC-ME
PROGRAMA DE CREDITO HOTELERO - EVALUACION FINAL

Cronograma de ejecución



El mantenimiento de los hoteles está a cargo de los administradores de los mismos, y en muchos casos operan afiliados a las grandes cadenas internacionales que operan sus propios sistemas.

- 3.07. La única condición especial establecida en el contrato fue la elaboración de la metodología de evaluación ex-post y la obtención de datos estadísticos para efectuarla.

Los datos se obtienen de una muestra representativa aprobada por el Banco. El ejecutor aparentemente no disponía de elementos jurídicos suficientes como para obtener algunos de los datos que señala el Anexo del Contrato de Préstamo, como lo es el impacto de las nuevas instalaciones hoteleras en las tasas de ocupación de las instalaciones vecinas.

- 3.08. Calidad de los informes del prestatario: Los informes -- del prestatario cumplieron con su cometido de informar -- del estado de desarrollo del préstamo.

- 3.09. a) Aplicación de criterios de elegibilidad.

La aprobación de los préstamos por parte del Ejecutor estaban sujetos a su aceptación por parte del Comité de Préstamos, donde están representados tanto la Secretaría de Turismo como FONATUR, regidos por reglas de operación semejantes a las del programa. Una vez aprobadas las solicitudes por este Comité, se presentaron a consideración del Banco aquellas que cumplían, además, con los requisitos de tamaño y costo por habitación.

De las solicitudes presentadas a consideración del Banco, sólo dos requirieron aprobación por tratarse de hoteles con menos de 250 habitaciones que serían ampliados uno de 236 a 254 y el otro de 181 a 253. El monto de los préstamos correspondientes significó sólo el 1.4% de los recursos del programa.

En ningún caso se otorgó crédito por un monto, individual o conjunto, superior a U.S.\$ 4.4 millones a un solo beneficiario, ni se otorgaron créditos inferiores a U.S.\$ 50 mil. El menor crédito fue por el equivalente a U.S.\$ 54,136 para la ampliación de un pequeño hotel de 35 a 47 habitaciones.

- b) Promoción del programa.

El ejecutor mantuvo un buen programa de promoción, que se puso de manifiesto al haberse obtenido la participación de 26 instituciones financieras del sistema bancario y la presentación de 174 operaciones que fueron aprobadas por el Banco, de las cuales participaron en el programa sólo 151 por haberse agotado los recursos. Cabe decir que,

simultáneamente con nuestro programa, el ejecutor desarrolló otro similar con el BIRF y uno más con recursos propios. Entre 1979 y 1981, 1/ otorgó un total de 569 créditos para la construcción, remodelación, ampliación y equipamiento de otras tantas instalaciones hoteleras en el país.

El monto de los créditos otorgados en ese lapso, que incluye los del programa BID, fue de aproximadamente US\$ 896.8 millones y se utilizó para la construcción de 38,503 habitaciones nuevas y la remodelación de otras 4,949.

c) Procesamiento de solicitudes.

El análisis de las solicitudes de los subpréstamos no presentó ninguna dificultad para el desarrollo del programa, habiéndose comprometido la totalidad de los recursos del préstamo en el plazo de tres años fijado en el Contrato, a pesar de que las últimas solicitudes de aprobación fueron seleccionadas de manera que tuvieran mayor probabilidad de utilizar bienes adquiridos en el extranjero.

El ejecutor obtuvo la inclusión en el programa de 174 hoteles con un total de 14,864 habitaciones. De éstos, participaron en el programa 151 hoteles con 12,316 habitaciones. (cuadro 6).

La exclusión del programa de 23 hoteles con 2,548 habitaciones, obedeció exclusivamente al agotamiento de recursos del préstamo.

Al ser analizadas en la Representación las solicitudes del Ejecutor, fueron rechazadas tres por no apegarse los proyectos a las normas establecidas.

d) Administración de los subpréstamos.

Estuvo a cargo de las instituciones financieras intermediarias.

e) Subpréstamos otorgados.

Las Reglas de Operación no limitaban el otorgamiento de los créditos a ciertas regiones, por lo que el programa cubrió prácticamente todo el país

Se otorgaron préstamos en 28 de las 32 entidades federativas, quedando sin inversiones los estados de Campeche, Durango, Nayarit y Tlaxcala, pero sin que esto haya obedecido a algún criterio selectivo adoptado por FONATUR (Croquis 7).

1/ Los datos de 1982 aún no publicados.

PRESTAMO 30/IC-ME
PROGRAMA DE CREDITO HOTELERO-EVALUACION FINAL

Distribución del financiamiento (miles U.S.\$)

<u>ENTIDAD</u>	<u>NUM. DE PROYS.</u>	<u>NUM. DE HABIT.</u>	<u>TOTAL FINANCIADO</u>	<u>B I D DIV. IND</u>	<u>DIV. DIR.</u>	<u>FONATUR</u>	<u>INTERMEDIARIO</u>
AGS.	1	46	87.7	25.7		53.2	8.8
B.C.N.	3	400	2,493.8	195.6	1,527.4	403.2	367.6
B.C.S.	2	82	665.7	45.6	122.7	364.3	133.1
CAMP.						526.9	135.5
COAH.	4	227	917.3	254.9		564.1	199.0
COL.	4	187	1,036.5	273.4		1,177.2	398.3
CHIS.	9	418	2,144.8	569.3		2,861.4	980.8
CHIH.	7	576	4,977.8	257.8	877.8	671.7	139.6
D.F.	2	280	1,136.2	324.9			
DGO.							
GRO.	8	754	2,545.2	634.1	229.1	1,310.9	371.1
GTO.	16	853	3,091.3	840.9		1,760.8	489.6
HGO.	1	60	437.9	128.5		265.6	43.8
JAL.	11	903	2,711.0	736.0		1,521.8	453.2
MEX.	3	196	1,801.5	473.4		978.7	349.4
MICH.	4	274	1,108.0	291.8		603.4	212.8
MOR.	4	247	1,355.5	348.3		720.1	267.1
NAY.							
N.L.	3	253	1,770.1	39.0	199.5	1,190.9	340.7
OAX.	5	516	3,708.6	1,043.4		2,157.3	507.9
PUE.	3	289	1,346.1	279.9		797.0	269.2
QRO.	5	556	2,423.9	655.1		1,357.4	411.4
Q.ROO	17	1920	26,683.3	2,220.9	11,374.1	8,514.9	4,573.4
S.L.P.	3	360	2,799.3	768.6	82.8	1,589.2	358.7
SIN.	4	256	848.7	189.4	120.2	388.5	150.6
SON.	8	726	5,463.5	365.3	644.6	3,373.9	1,079.7
TAB.	2	90	294.5	76.8		158.8	58.9
TAM.	5	306	626.0	168.6		348.6	108.8
TLAX.							
VER.	12	1082	8,827.8	2,121.9	721.8	4,387.1	1,597.0
YUC.	3	198	414.1	112.6		232.7	68.8
ZAC.	2	161	1,303.3	358.3		723.7	221.3
SUMAS	151	12316	82,999.4	13,800.0	15,900.0	39,003.3	14,296.1

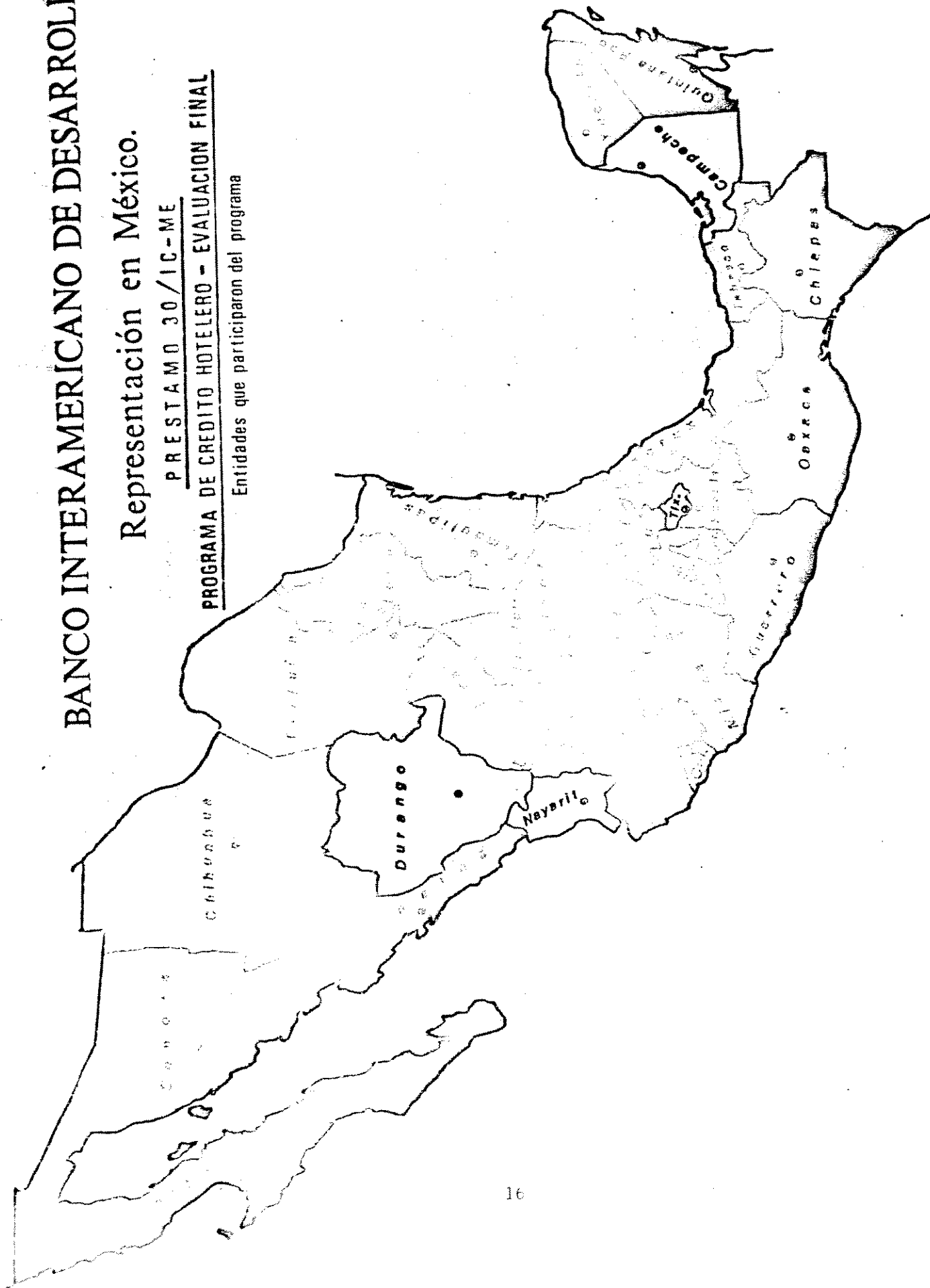
BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

Representación en México.

PRESTAMO 30/IC-ME

PROGRAMA DE CREDITO HOTELERO - EVALUACION FINAL

Entidades que participaron del programa



La utilización de las divisas directas del préstamo fue más restringida desde el punto de vista geográfico, al participar de esta parte del crédito sólo diez entidades: Baja California Norte, Baja California Sur, Guerrero, Nuevo León, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora y Veracruz (Croquis 8).

El estado que tuvo mayor participación del programa fue el de Quintana Roo en todos los órdenes: número de hoteles, número de habitaciones y financiamiento, como sigue:

Número de hoteles:	11.3%
Número de habitaciones:	15.6%
Financiamiento total:	32.1%
BID, Div. Indir.:	16.1%
Div. Dir.:	71.5%
FONATUR:	21.8%
Intermediarios:	32.0%

Y el que tuvo la menor participación fue el de Agascalientes, como sigue:

Número de hoteles:	0.67%
Número de habitaciones:	0.37%
Financiamiento total:	0.11%
BID, Div. Indir.:	0.19%
FONATUR:	0.14%
Intermediarios:	0.01%

La gráfica (9), muestra la participación de cada una de las entidades en el programa, en cuanto a número de hoteles y de habitaciones.

La alta participación que registró el estado de Quintana Roo, fue el resultado de la conjunción de varias circunstancias:

En primer término, la presencia directa de FONATUR que ejerce mucha influencia en la zona por tener a su cargo el desarrollo turístico de Cancún, así como el Fideicomiso del Caribe; en segundo lugar, el propio desarrollo de Cancún, cuya creciente demanda de habitaciones hoteleras no ha mermado, lo que hace al lugar muy atractivo para los inversionistas. De hecho, el 76% de los hoteles financiados en Quintana Roo, el 94% del crédito otorgado en ese estado y el 90% de las habitaciones hoteleras están en Cancún. Los créditos restantes se distribuyeron: dos en Cozumel, uno en Chetumal y otro en Puerto Morelos.

En cuanto al monto de los créditos otorgados, el estado de Veracruz participó también activamente, ocupando el segundo lugar al capturar el 10.6% del total de los créditos

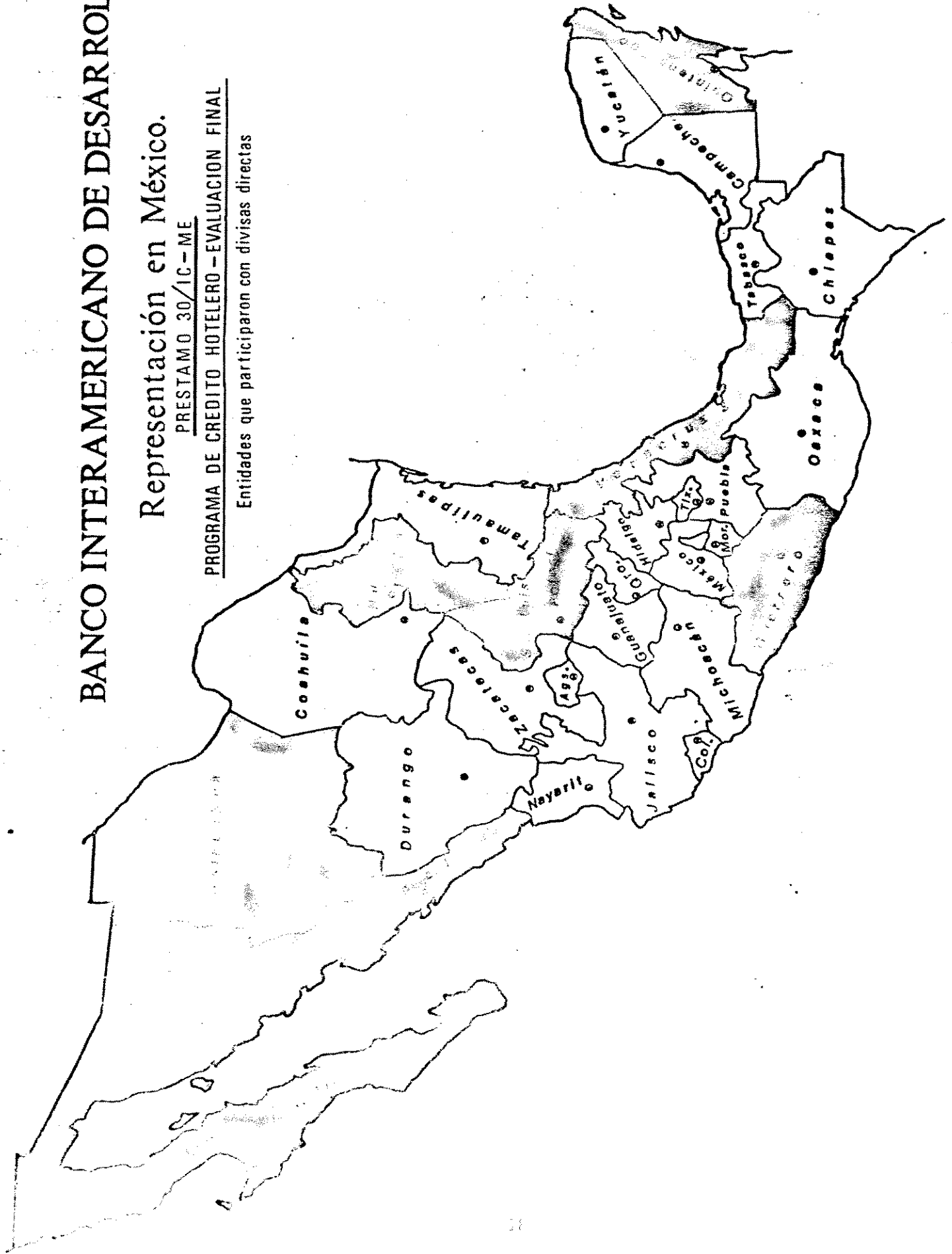
BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

Representación en México.

PRESTAMO 30/IC-ME

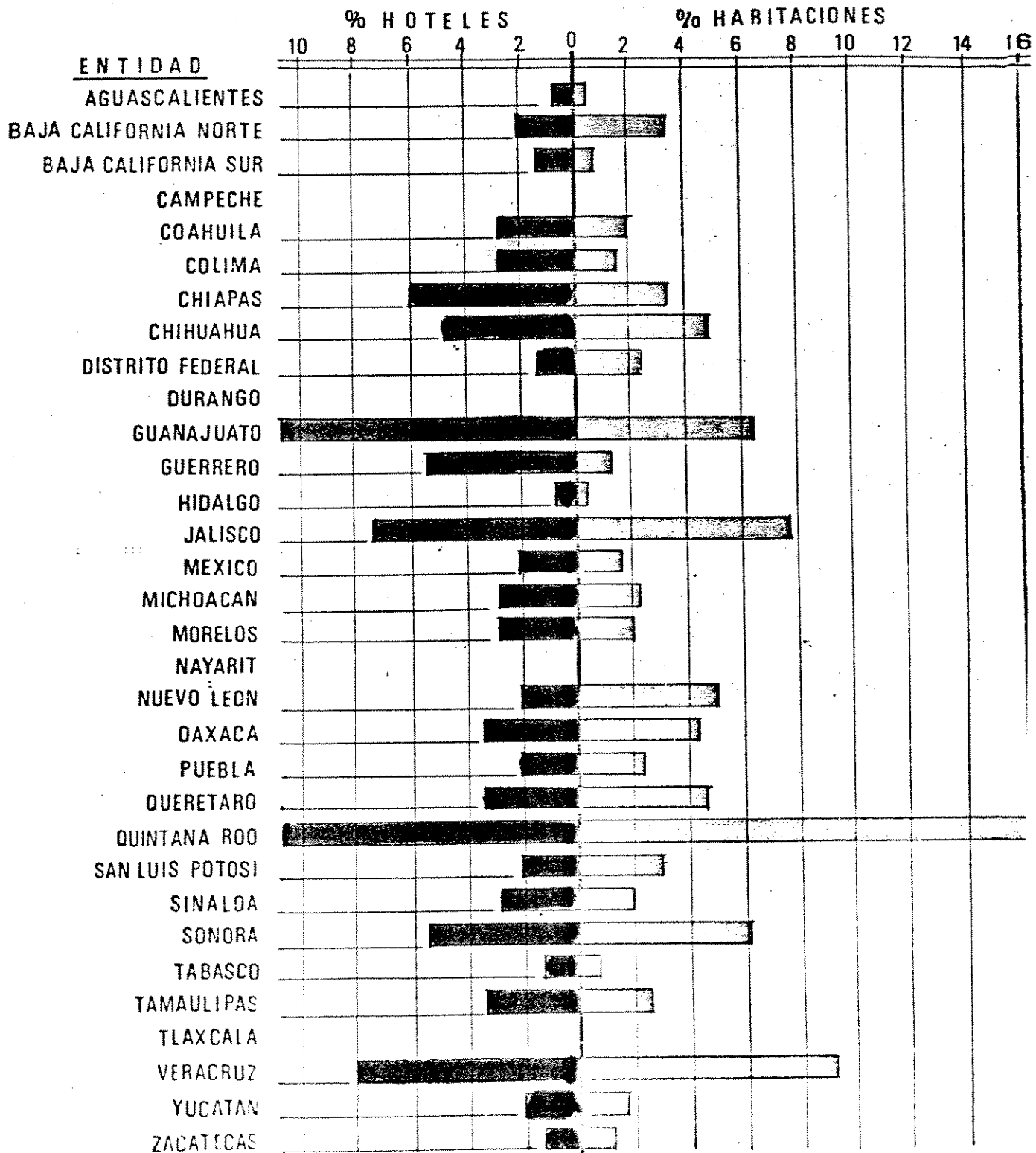
PROGRAMA DE CREDITO HOTELERO - EVALUACION FINAL

Entidades que participaron con divisas directas



PRESTAMO 30/IC-ME
PROGRAMA DE CREDITO HOTELERO - EVALUACION FINAL

Distribución territorial de hoteles
y habitaciones financiados



otorgados. Esta entidad, que cuenta con numerosos atractivos turísticos, dispone de muy pocas instalaciones hoteleras adecuadas aún en el puerto de Veracruz que es el mas concurrido. En este caso, los 12 créditos otorgados se distribuyeron en 9 ciudades.

La ciudad de Guanajuato es por sí misma un centro de intensa actividad turística, que se vio incrementada por la celebración anual del "Festival Internacional Cervantino". Aunque por un monto sustancialmente menor que los de Quintana Roo, el estado de Guanajuato recibió un número de créditos casi igual que aquél, al acumular 16 créditos que significan 10.7% del total de los otorgados. En la ciudad mencionada se agruparon 10 de ellos.

De las entidades federativas que no participaron en el programa, en el estado de Campeche, aún cuando cuenta con algunas ruinas mayas como las de Edzná, éstas resultan poco atractivas para el turista en comparación con las de Uxmal y Chichen-Itzá, en el colindante estado de Yucatán. La ciudad de Campeche, capital del estado, es la única ciudad amurallada del país y aunque por inadecuadas obras de urbanización gran parte de esta muralla fué destruida, con una buena promoción podría convertirse en un interesante centro de atracción turística.

El estado de Durango dispone de numerosos atractivos naturales, tanto que de mucho tiempo atrás se ha venido utilizando para filmación de películas. No obstante, carece de una infraestructura adecuada para el desarrollo de la industria turística.

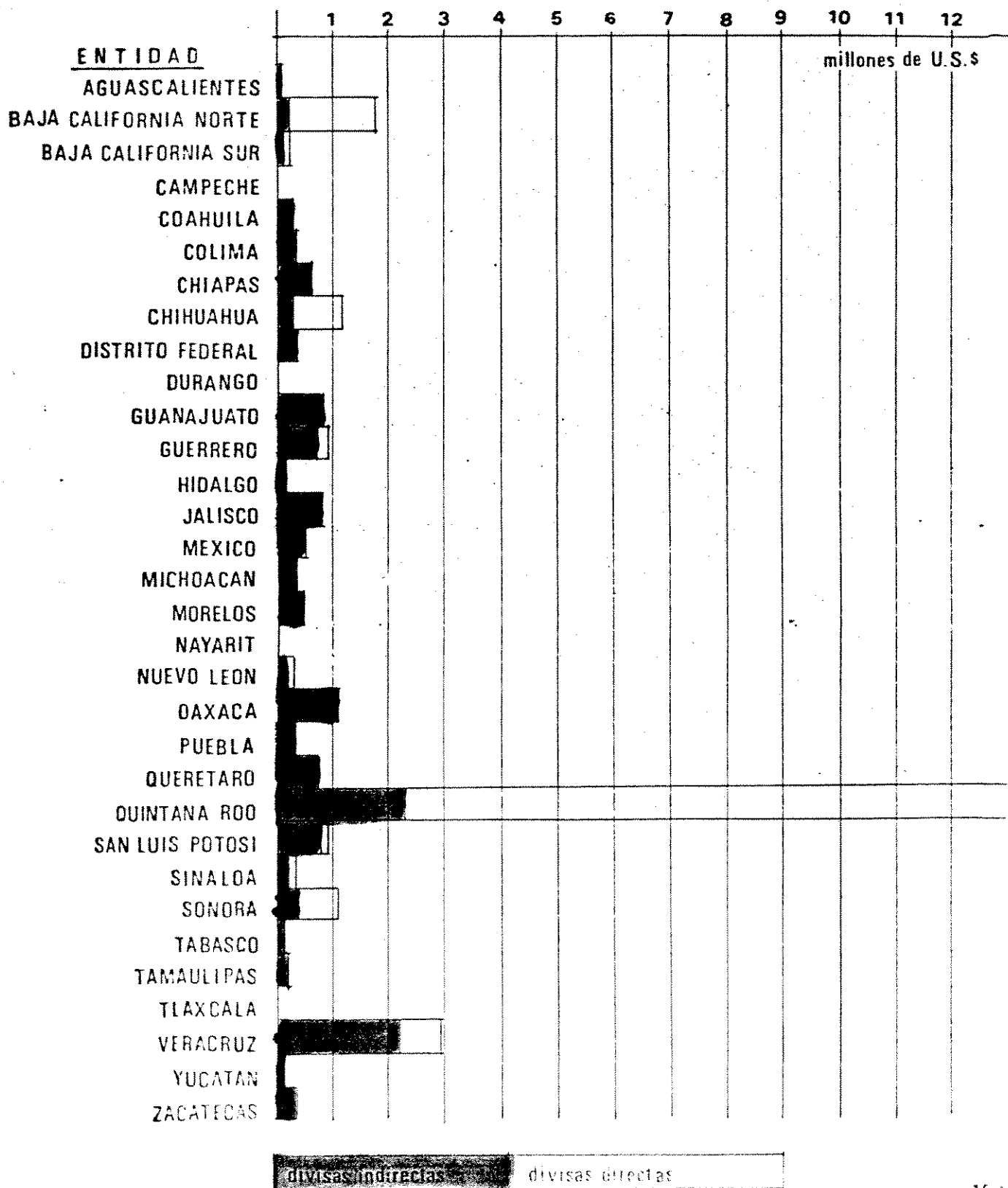
Tlaxcala, el mas pequeño de los estados de la República con solo 3,914 km², posee algunas joyas coloniales interesantes así como una variada artesanía, pero su cercanía a la ciudad de México ocasiona que el turismo a esta entidad se efectúe en excursiones de un día.

Por último, Nayarit cuenta con numerosas playas en el océano Pacífico, pero el hecho de que gran parte de su territorio sea ejidal, aún los predios cercanos a esas playas, imposibilita las inversiones privadas, ya que las tierras ejidales no pueden ser enajenadas.

Aunque el programa no estableció prioridades por regiones turísticas, los propios inversionistas seleccionaron, en general, los lugares de mayor atracción para el turista, así como aquéllos donde era mayor la demanda insatisfecha, como son: Chihuahua, Oaxaca, Sonora y Veracruz. (Gráficas 10 y 11).

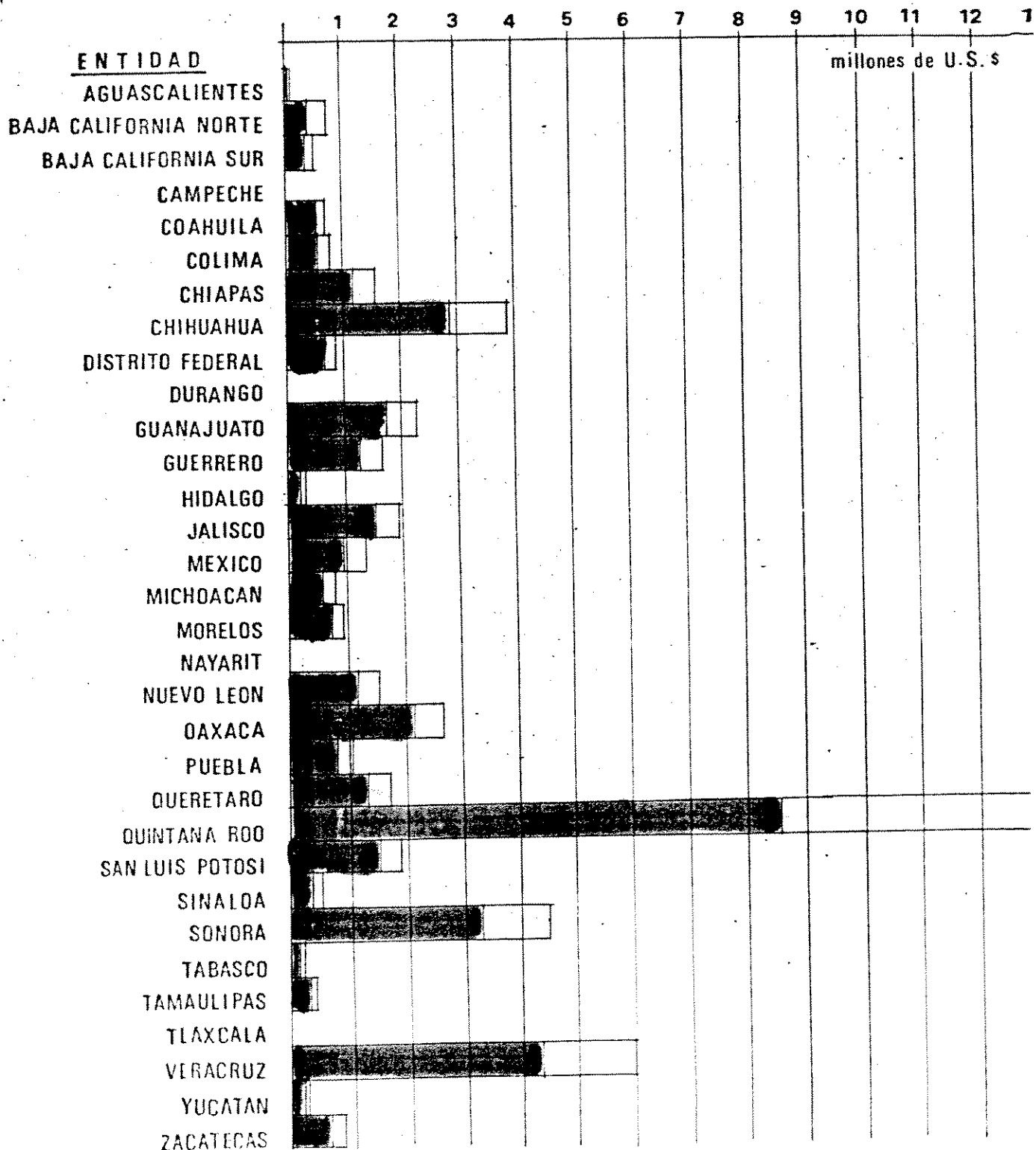
PRESTAMO 30/IC-ME
PROGRAMA DE CREDITO HOTELERO - EVALUACION FINAL

Distribución del financiamiento BID, por entidad.



PRESTAMO 30/IC-ME
PROGRAMA DE CREDITO HOTELERO - EVALUACION FINAL

Distribución del financiamiento local, por entidad



TOTAL PROGRAMA

FONATUR

BANCOS Y FIN.

39.0

14.3

junio 1981

j) Cumplimiento de los criterios económicos preestablecidos.

Todos los subpréstamos que conformaron el programa fueron sometidos a la consideración del Banco y cumplieron con las condicionantes establecidas en el contrato de préstamo, que quedaron plasmadas también en las Reglas de Operación.

Los criterios básicos fueron el que los proyectos tuvieran una tasa de rentabilidad financiera de al menos 12% y, cuando el costo total fuera superior a U.S.\$ 1 millón, tuvieran, además una tasa interna económica de retorno de por lo menos 12%, sin señalar el periodo de vida útil a considerar.

El ejecutor, en el análisis de las inversiones que le proponen utiliza la cibernética y obtiene la TIR de todos los proyectos para un lapso de 30 años. El 70.7% de los hoteles tuvieron una TIR entre 12 y 18.9%, agruparon el 69.4% del total de las habitaciones y el 65.1% del financiamiento total. La distribución del total del programa fue como sigue:

<u>TIR</u>	<u>NUM. DE HOTELES</u>	<u>NUM. DE HABITACIONES</u>	<u>MONTO FINANCIADO</u> U.S.\$ miles
12 a 12.9	16	1,579	8,896.1
13 a 13.9	16	951	3,397.8
14 a 14.9	12	1,127	3,326.1
15 a 15.9	14	1,064	6,791.0
16 a 16.9	19	1,411	9,818.6
17 a 17.9	16	1,172	10,106.6
18 a 18.9	13	1,241	11,675.3
19 a 19.9	9	534	3,156.9
20 a 20.9	8	691	4,211.5
21 a 21.9	7	1,013	9,261.9
22 a 22.9	9	525	3,449.4
23 o mayor	12	1,008	8,908.2
SUMAS	<u>151</u>	<u>12,316</u>	<u>82,999.4</u>

En todos los casos las instituciones intermediarias contribuyeron con sumas que significaban, al menos, el 10% del monto del crédito otorgado.

La limitante relativa al costo medio por habitación en cada hotel se respetó estrictamente, aunque derivado de los aumentos en los costos de construcción el Ejecutor solicitó el aumento de este costo de U.S.\$ 35,000 a U.S.\$ 52,000, en octubre de 1980.

Ni el contrato de préstamo ni las Reglas de Operación señalaban limitaciones relativas a la localización de los hoteles.

B. Aspecto Financiero.

1. Cumplimiento del plan de financiamiento originalmente previsto. Origen y uso de las monedas. Pari-passu. Explicar las diferencias que sean significativas. Modificaciones introducidas. Causas y efectos de las mismas.
 - 1.1 El programa Global Hotelero ha sido concluido y desde el punto de vista financiero, el plan original se ha cumplido a cabalidad, más aún si consideramos que durante el período de ejecución han existido modificaciones, las que comentamos en diferentes partes de esta evaluación, que han representado mayores inversiones con recursos locales, tanto con fondos del Ejecutor, así como con recursos de la banca privada en su calidad de organismos intermediarios.

Los dos siguientes cuadros comparan el plan de financiamiento original con el financiamiento real al término del Programa.

Cuadro N° 1

Plan Original de Financiamiento

(en US\$ millones o su equivalente)

Categorías de Inv.	Divisas	Total	FONATUR		Inter- media- rios.	TOTAL	TOTAL	%
			Local	Local	Local	Local	Programa	
(a) Crédito Refacc.	27.9 <u>a/</u>	29.7	28.5	6.5	35.0	64.7	99.5	
(b) Insp.y Vigilancia	<u>0.3</u>	<u>0.3</u>	-	-	-	<u>0.3</u>	<u>0.5</u>	
T O T A L	30.0 =====	30.0 =====	28.5 =====	6.5 =====	35.0 =====	65.0 =====	100.0 =====	
%	46.2	46.2	43.8	10.0	53.8	100.0		

CUADRO 2

Categorías de Inv.	Préstamo Divisas	Recursos Naturales			Total Progr.	%
		FONATUR	Interm.	Total		
(a) Crédito Refacc.	29.7 <u>a/</u>	39.0	14.3	53.3	83.0	99.6
(b) FIV	<u>0.3</u>				<u>0.3</u>	<u>0.4</u>
TOTALES	<u>30.0</u> =====	<u>39.0</u> =====	<u>14.3</u> =====	<u>53.3</u> =====	<u>83.0</u> =====	<u>100.0</u> =====
%	35.8	47.0	17.2	54.2	100.0	

El análisis de estos dos cuadros nos permite apreciar:

- Los recursos del Préstamo 30/1C-ME fueron utilizados en su totalidad, debido al incremento de costo del programa. Estos recursos financiaron el 35.8% del programa contra el 46.2% establecido originalmente.
- El incremento de costo fué financiado en su totalidad con recursos de aporte local distribuidos entre el ejecutor, quien pasó a financiar del 43.8% al 47.0% del costo total y los organismos intermediarios quienes del 10% establecido originalmente, financiaron el 17.2% del costo total del programa.

a/ Incluye US. \$13'800,000 de costos indirectos en divisas.

1.2 El origen y aplicación de recursos, como se puede apreciar en los siguientes dos cuadros, refleja las variaciones entre lo programado originalmente y el resultado al terminarse la ejecución del programa.

CUADRO N° 3

FUENTE Y USO DE FONDOS ORIGINAL

(en US \$ o su equivalente)

	<u>Fuente de Fondos</u>		<u>Gastos a Efectuarse</u>		<u>Total</u>	<u>%</u>
	<u>Divisas</u>	<u>Local</u>	<u>Divisas</u>	<u>Local</u>		
Préstamo Banco (IC)	30.0	-	30.0	-	30.0	46.2
Recursos Nacionales	-	<u>35.0</u>	-	<u>35.0</u>	<u>35.0</u>	<u>53.8</u>
- FONATUR	-	28.5	-	28.5	28.5	43.8
- Intermediarios Fin.	-	<u>6.5</u>	-	<u>6.5</u>	<u>6.5</u>	<u>10.0</u>
TOTAL	30.0	35.0	30.0	35.0	65.0	100.0
	=====	=====	=====	=====	=====	=====
%	46.2	53.8	46.2	53.8	100.0	
	=====	=====	=====	=====	=====	

CUADRO N° 5

FUENTE Y USO DE FONDOS A SU CONCLUSION

	<u>Fuente de Fondos</u>		<u>Uso de Fondos</u>		<u>Total</u>	<u>%</u>
	<u>Divisas</u>	<u>Local</u>	<u>Divisas</u>	<u>Local</u>		
Préstamo Banco (IC)	30.0	-	30.0	-	30.0	36.0
Recursos Ejecutor	-	39.0	-	39.0	39.0	46.8
Recursos Intermediarios	<u>5.6</u>	<u>8.7</u>	<u>5.6</u>	<u>8.7</u>	<u>14.3</u>	<u>17.2</u>
TOTALES	35.6	47.7	35.6	47.7	83.3	100.0
	=====	=====	=====	=====	=====	=====
%	42.7	57.3	42.7	57.3	100.0	
	=====	=====	=====	=====	=====	

a/ Incluye US\$ 13,800.000 estimados para costos indirectos en divisas.

Los incrementos en el costo del programa fueron en su totalidad cubiertos por las dos fuentes de financiamiento local. Las inversiones en divisas que no pudieron ser financiados con recursos del Préstamo 30/IC-ME, fueron en su totalidad cubiertas con recursos de los organismos intermediarios. El financiamiento de estos organismos se incrementó del 10% al 17.2% entre lo programado originalmente y lo real al término del Programa. El Organismo ejecutor incrementó su financiamiento (en moneda local únicamente) del 43% al 47%.

El uso de divisas directas del Préstamo fue difícil, en cuanto a su justificación al Banco se refiere, ya que al no haberse previsto oportunamente la obligación de parte de los beneficiarios de presentar al organismo ejecutor la documentación probatoria del uso de divisas directas (importaciones directas), los desembolsos del Banco en dicha moneda fueron lentos y requirieron de un prórroga especial. Debe aclararse que las inversiones efectivamente existían, pese a lo cual Banco tuvo mucha dificultad en obtener la respectiva justificación; más aún, la Representación actuó directamente en repetidas oportunidades en la búsqueda y localización de dicha documentación.

En el costo del Programa no se ha considerado el aporte de los propios beneficiarios, desconociéndose exactamente el monto de las inversiones con dichos recursos. Se estima que éstas podrían haber ascendido al equivalente de US\$ 75.0 a 80.0 millones.

1.3 El comportamiento del pari-passu, tanto durante el período de ejecución así como al término del programa, fué totalmente satisfactorio. Como lo indican los cuadros anteriores, el aporte local se incrementó del 53.8% al 64.2%. Los recursos de contrapartida local fueron aportados oportunamente y en cantidades suficientes, de tal forma que por esta razón el programa no sufrió ningún rechazo.

1.4 Por lo indicado hasta ahora, se puede apreciar que este programa global hotelero, no ha sufrido modificaciones sustantivas, excepto en lo que se refiere al incremento aceptable al banco, del costo máximo por habitación, lo que permitió no sólo alcanzar las metas establecidas originalmente, sino más bien superarlas, en cuanto a número de habitaciones incorporadas en el programa.

- 1.5 El programa global hotelero no ha tenido modificaciones sustanciales que hayan afectado las metas establecidas originalmente excepto lo indicado en el punto 1.4 anterior, lo que puede calificarse como un aspecto positivo. El programa se ejecutó bajo circunstancias normales, habiéndose prorrogado el plazo final para desembolsos una única vez por un lapso de seis meses, por las razones anotadas anteriormente, lo que permitió desembolsar el 100% del préstamo.
2. Grado de cumplimiento de condiciones especiales de carácter financiero establecidas en el Contrato de Préstamo.
- 2.1 Cláusula 3.01 - Amortización. La primera cuota originalmente vencía el 11 de marzo de 1983, por la prórroga otorgada al plazo para el último desembolso, la primera cuota de amortización vence el 11 de septiembre de 1983.
- 2.2 Cláusula 3.02 - Intereses. Estos han vencido pagándose oportunamente, excepto el último pago (11-Marzo-83) que se reportó una pequeña demora.
- 2.3 Cláusula 3.03 - Comisión de Crédito. Durante el período de desembolsos, ésta ha venido pagándose oportunamente.
- 2.4 Cláusula 4.02- Artículo 4.01 - Condiciones Previas al primer desembolso. Se presentaron oportunamente y el Préstamo fue declarado elegible el 15 de diciembre de 1978.
- 2.5 Cláusula 4.03 - Plazo para compromiso y último desembolso. Los recursos del préstamo fueron comprometidos oportunamente y el plazo para el último desembolso fue prorrogado por seis meses, es decir, hasta el 11 de marzo de 1983. El último desembolso fue presentado a la Representación el día 1° de marzo de 1983.
- 2.6 Cláusula 6.01 - Utilización de los recursos del Financiamiento. Los incisos (a)(b)(c) y (d) han sido cumplidos a satisfacción del Banco, el inciso (c) referente al porcentaje de participación de las instituciones intermediarias, el Banco aprobó un incremento del 10% al 20%. Al término del Programa la participación de estas instituciones ascendió al 17.2%, tal como lo señalamos en el cuadro N° 4 de este capítulo.
- 2.7 Cláusula 6.02 - Otras Condiciones. Esta cláusula ha sido cumplida a satisfacción excepto el numeral (c) referente a la información que debían proporcionar los beneficiarios al organismo ejecutor con relación al proyecto, a sus inversiones y a su situación financiera.

En diferentes partes de esta evaluación hacemos referencia a la dificultad que existió para obtener los documentos que prueben fehacientemente las inversiones principalmente aquellas financiadas con recursos del Préstamo - Divisas Directas.

2.8 Cláusula 6.03 - Cesión de Créditos. Se han venido cumpliendo satisfactoriamente. Situación ratificada por los auditores en su dictamen al 31-XII-82.

2.9 Uso de los recursos provenientes de las recuperaciones. De acuerdo a la información obtenida y a las inspecciones efectuadas por la Representación esta cláusula está siendo cumplida a satisfacción. Esta situación también ha sido ratificada por los auditores externos, e incluida en su dictamen al 31-XII-82.

2.10 Cláusula 6.06(b) - Uso de los fondos. Se ha cumplido satisfactoriamente.

2.11 Cláusula 6.07 y 6.08 - Costo del programa y recursos adicionales. Como se informó anteriormente el costo del programa se incrementó en un 28.2%. Dicho incremento ha sido financiado en su totalidad con recursos de contrapartida local. En los costos del programa no se han considerado los aportes de los beneficiarios.

2.12 Cláusula 6.09 - Estado de origen y aplicación de fondos. El Banco ha recibido anualmente este informe, y si bien eran informes muy escuetos y presentados en forma muy resumida, el Banco los ha dado por aprobados.

2.13 Cláusula 7.01 (a) - Registros. (Ver punto 3 siguiente).

2.14 Cláusula 7.01 (b) y Artículo 7.03 - Informes. Los estados financieros del prestatario han sido siempre presentados en forma oportuna pero en su versión breve. Los estados financieros de la entidad ejecutora se han presentado en forma anual (normalmente con 90 días de demora). La información financiera del programa global hotelero ha sido presentada por lo general con una demora de aproximadamente sesenta días.

Toda la información financiera indicada en este punto, se ha presentado auditada y con los respectivos dictámenes.

3. Registros. Comentarios sobre la idoneidad de los registros financieros para el programa.

Si bien los auditores externos en su último informe al 31-XII-82, dictaminaron y expresaron su satisfacción con respecto a los registros contables del programa (cláusula 7.01 (a) y artículo 7.01), la Representación no concuerda totalmente con esa opinión.

Los mencionados registros no cumplen a cabalidad con lo estipulado en el contrato de préstamo. Los registros contables reflejan un considerable atraso, y en muchas oportunidades y circunstancias no reflejaban la totalidad de las inversiones y pagos en todos y cada uno de los subpréstamos.

En las visitas de inspección periódicas que ha realizado la Representación, siempre se ha tenido dificultad para conciliar saldos, tanto con los registros de las áreas técnicas de la misma entidad ejecutora, así como con los registros de la Representación.

Sin embargo debe mencionarse el hecho que a la última visita de inspección se podía apreciar una mejora sustancial, con relación a años anteriores. Segundo aspecto que debe destacarse que la situación mencionada a que el programa se refiere, no contó con los registros adecuados y es básicamente un reflejo de la contabilidad general de FONATUR.

4. Situación financiera del Ejecutor.

Ver anexo 1 de este capítulo, análisis de los estados financieros de la entidad al 31 de diciembre de 1982.

5. Auditores Externos, Contratación y servicio de los mismos, comentarios.

Como es de amplio conocimiento del Banco, los organismos paraestatales, en este caso los fideicomisos, no tienen atribución para contratar directamente a la firma de auditores externos. Esta acción fué siempre por disposición del Gobierno Federal, responsabilidad de la Secretaría de Programación y Presupuesto. Normalmente la mencionada Secretaría selecciona y contrata a la firma de auditores entre los meses de noviembre y febrero del año siguiente al cierre del ejercicio.

El Banco es informado de la selección y contratación de la firma normalmente en el mes de marzo. En este caso en particular la mencionada Secretaría ha contratado los servicios de la firma Suárez, del Real, Galván y Flores - Contadores Públicos, para los trabajos de auditoría de FONATUR, para los ejercicios fiscales 1979, 1980, 1981 y 1982.

Los estados financieros dictaminados tanto de la entidad ejecutora, así como del proyecto, han sido presentados al Banco, a través de NAFINSA, normalmente con unos tres meses de retraso.

En nuestra opinión los servicios de auditoría externa prestados por la mencionada firma han venido mejorando desde el primer año. En cuanto al contenido y presentación de estos estados financieros, consideramos que no son completos, desde el punto de vista del Banco, casi sin excepción se ha tenido que solicitar la presentación de la información financiera complementaria, informe sobre cumplimiento de cláusulas contractuales, estado de la cartera y control interno.

Asimismo, en algunas oportunidades la Representación no ha coincidido en el tipo de opinión expresada en el dictamen de los auditores.

La presentación de los auditores incluye la información financiera del programa; al igual que en años anteriores, ésta viene expresada en pesos mexicanos lo que dificulta conciliar cifras con los propios informes de progreso y con los registros de la Representación.

El Anexo 1 de este capítulo incluye los estados financieros de FONATUR y la información financiera del programa al 31 de diciembre de 1982, así como los correspondientes análisis de la Representación.

6. Comentarios sobre las inversiones y costos del programa.

Las inversiones en este programa global hotelero han sido las adecuadas y desde el punto de vista del tiempo, el programa ha sido concluído dentro del plazo establecido en el contrato.

Asimismo debe indicarse que las inversiones y en términos generales el uso de los recursos, tanto del financiamiento así como del aporte local, ha sido efectuado siguiendo estrictamente los parámetros establecidos en el contrato de préstamo y las reglas de operación.

Como se indica en el capítulo 1, el programa fué prácticamente terminado dentro del período establecido, lo que nos dá a entender que la disponibilidad de recursos y la inversión de éstos fué oportuna.

El costo total del proyecto fué incrementado en US\$ equivalentes a 18.3 millones, debido principalmente a que las metas, en cuanto número de hoteles y número de habitaciones se refiere, fué incrementado considerablemente con el objeto de poder disponer de la totalidad de los recursos del préstamo. Esta diferencia (incremento) fué cubierta en su totalidad con recursos locales, tanto de FONATUR así como de los organismos intermediarios.

El monto total del programa que asciende a US\$ 83.3 millones, no incluye el aporte de los beneficiarios.

7. Comportamiento de la contribución local.

Para la ejecución ininterrumpida del programa, el ejecutor ha aportado oportunamente sus recursos. La banca de primer piso (organismos intermediarios) al recibir el redescuento de FONATUR por el 80% ó 90% del monto financiado, automáticamente estaba aportando su parte proporcional.

Los recursos de FONATUR destinados al financiamiento de este programa, eran incluidos en el presupuesto general de FONATUR y en los tres primeros años de ejecución (1979-1981) los montos asignados y aprobados eran suficientes para cumplir con los cronogramas de inversión. A partir de 1982, por razones de restricciones presupuestarias, el programa se vió levemente afectado, sin embargo existieron recursos suficientes para terminarlo. Adicionalmente a este punto debe agregarse que para 1982 las necesidades de aporte local eran bastante más reducidas que en años anteriores, habida cuenta que las inversiones con recursos locales en los años anteriores fué bastante más acelerado que lo programado, es decir, contaron en esos primeros tres años, con recursos suficientes como para acelerar sus inversiones.

Como se indica en este capítulo, al término del programa los recursos locales financiaron un porcentaje mayor al previsto originalmente. De los US\$ 18.3 millones dque representa el incremento en el costo, FONATUR financiación US\$ 10.5 millones adicionales y los organismos intermediarios financiaron US\$ 7.8 millones adicionales.

8. Servicio del préstamo. Cumplimiento de las cláusulas pertinentes (comisiones, intereses, amortizaciones) teniendo en cuenta las modificaciones que pudieran haberse efectuado en el período de gracia y número de cuotas.

El prestatario ha venido dando cabal cumplimiento al servicio de la deuda. El primer pago por comisión de crédito se efectuó el 11 de marzo de 1979 (tasa: 1½%)

El primer pago por intereses se efectuó el día 11 de septiembre de 1979 (tasa 7.5%).

A partir de estas fechas el prestatario ha dado cumplimiento a los pagos semestrales, en forma oportuna, excepto el último pago (11 de marzo de 1983) donde se reflejó una demora de 13 días.

El memorandum resolutivo 65/82 autoriza una prórroga de seis meses al plazo final para desembolsos, es decir, hasta el 11 de marzo de 1983. Consecuentemente la primera amortización del préstamo se pospone hasta el 11 de septiembre de 1983, por lo tanto a la fecha de esta evaluación aún no se había efectuado la primera amortización.

- 9(a) Cumplimiento de los requisitos de carácter financiero establecidos en el reglamento de crédito para la concesión de los subpréstamos (comisiones, intereses, plazos de amortización).

De acuerdo a los registros e información disponible en poder de la Representación, así como al análisis y revisiones efectuadas en diferentes visitas de inspección contable-financiera del proyecto, se debe indicar que los términos y parámetros establecidos en el reglamento de crédito fueron observados y cumplidos por FONATUR. No habiendo existido, en ninguno de los subpréstamos incluídos en el programa, incumplimientos o aspectos que contravengan con lo indicado en el reglamento.

- 9(b) Estado de la cartera, causas de la mora, así como la descripción y resultado de las medidas que se estuvieron aplicando para reducirla.

Como se sabe, el sistema utilizado en México en este tipo de programas, no permite que los ejecutores de programas globales, como en el caso de FONATUR, tengan cartera que refleja mora.

En este caso específico la banca de primer piso, (Instituciones Intermediarias) paga a FONATUR, durante los 30 días siguientes a los vencimientos de los subpréstamos, la totalidad del servicio de las deudas, así hayan o no recibido dichos pagos de cada uno de los beneficiarios. Situación que explica el porqué FONATUR no refleja mora en su cartera. Sin embargo este sistema o mecanismo no nos permite determinar si en realidad existe mora de parte de los beneficiarios. De ser ese el caso por ende desconocemos, montos, cuotas y antigüedad de la mora y en términos generales el comportamiento de los beneficiarios de este sector en cuanto a sus obligaciones financieras.

- 9(c) Recuperaciones y su reinversión.

El uso de los fondos provenientes de las recuperaciones de este programa por amortizaciones de subpréstamos concedidos con los recursos del financiamiento, son reinvertidos en el otorgamiento de nuevos créditos, los que se sujetan a las normas establecidas en el contrato de préstamo y a las reglas de operación de FONATUR.

Debe tomarse nota que estas reinversiones, tal como lo indica el contrato de préstamo, se deberán efectuar con el excedente que tuviera FONATUR, una vez cumplido el servicio de la deuda. A su vez las reinversiones de ese excedente están sujetas a las aprobaciones de la Secretaría de Programación y Presupuesto y de la Secretaría de Turismo.

C. Aspecto Operativo.

1. Cumplimiento de condiciones previas.

Todas fueron cabalmente cumplidas dentro del plazo de 6 meses establecido, ya que el préstamo fue formalmente declarado elegible para desembolsos el día 15 de diciembre de 1978, esto es, a sólo 95 días de firmado el contrato. De hecho, en esa fecha se efectuó el primer desembolso para crear el Fondo Rotatorio.

2. Desembolsos.

El préstamo se manejó con el antiguo sistema de Fondo Rotatorio, que fue plenamente justificado con anticipación a los últimos desembolsos de cada una de las monedas del préstamo.

Como el préstamo aprobado contemplaba U.S.\$ 13.8 millones en divisas indirectas y U.S.\$ 15.9 millones en directas, se estableció un pari-passu de desembolsos para el uso de las primeras, que permitiera cumplir con el pari-passu global del préstamo, ya que ante la comprobación de gastos en divisas directas, éstos se reembolsaron 100%. Tal pari-passu fue de 32.6%.

El desembolso de las indirectas se efectuó mediante la presentación de 20 solicitudes, incluyendo la de creación del fondo rotatorio. La solicitud número 2 fue presentada el 3 de julio de 1979 y la última el 9 de enero de 1981, esto es en un lapso de 556 días.

Las divisas directas se dispusieron en 19 solicitudes, incluida también la de creación del fondo rotatorio. La primera solicitud de desembolso en esta moneda se recibió el 29 de noviembre de 1979 y la última el 10 de marzo de 1983. En todos los casos se efectuó una revisión de los documentos que comprobaban la importación de los bienes que las justificaron, y de que habían sido pagados a los proveedores.

El pari-passu global del préstamo fue de 35.8% para el aporte BID, cuando el contrato establecía como máximo 46.2%.

3. Plazo para último desembolso.

Las dificultades que experimentó el ejecutor para obtener evidencia de los subprestatarios relativa a la adquisición de bienes de origen externo, lo obligaron a solicitar una prórroga de 6 meses al plazo para el último desembolso, aunque de hecho, dentro del plazo establecido en el contrato había ya efectuado pagos por una cifra superior a la que se requería para desembolsar la totalidad de los recursos del préstamo.

4. Inspección y vigilancia del Banco.

La mayoría de las visitas de inspección y en particular de aquellas instalaciones que sólo usaban divisas indirectas, se efectuaron aprovechando las que se realizaban a otros proyectos e incluso, cuando hubo ya hoteles del programa en operación, nos alojamos en ellos.

Las inspecciones a los hoteles que utilizaron divisas directas, se hicieron en coordinación con el ejecutor y en muchas ocasiones en compañía de él y de algún representante del prestatario, ya que era menester verificar la instalación de equipos no accesibles al huésped común.

Estas visitas hubieron de intensificarse en el último período de desembolsos por la renuencia de los subprestatarios a entregar al ejecutor copias de las facturas de bienes adquiridos en el exterior. Sin este apoyo, no hubiera sido posible concluir el desembolso de las divisas directas, ni aún con la prórroga de seis meses concedida al plazo original. Corresponde destacar que la reticencia de los beneficiarios se originaba, básicamente, en el temor de que la información proporcionada pudiera ser utilizada en contra de ellos y con propósitos fiscales. En tales circunstancias, la presencia de funcionarios del BID generaba una mayor confianza.

D. Aspecto Institucional.

1. Funcionamiento y eficiencia de la organización del prestatario y del ejecutor.

El prestatario es ampliamente conocido por el Banco, ya que ha trabajado con él desde el inicio de sus operaciones.

El ejecutor manejó el programa a través de su Gerencia General de Operaciones Internacionales, que se mantuvo escasamente dotada de personal a lo largo de la ejecución del proyecto, particularmente en lo que se refiere a la recolección de documentos para comprobar los gastos en divisas directas. En cuanto el análisis de las solicitudes de crédito de los subprestatarios, dispone de la ayuda de una computadora y, al menos en lo que se refiere a su relación con el Banco no hubo dificultades, así como tampoco, en lo general, con la preparación de documentos justificativos de las solicitudes de desembolso.

La falta de personal suficiente motivó que la metodología de evaluación ex-post, así como la selección de la muestra representativa para la recolección de datos fuera preparada por el prestatario, en coordinación con la Representación. La recolección misma de los datos ha sufrido retrasos.

2. Cambios en estructura orgánica.

La estructura orgánica del ejecutor fue modificada sustancialmente en fecha reciente, por lo que no afectó ya el desarrollo del programa. La Gerencia General de Operaciones Internacionales que dependía de la Dirección de Crédito, pasó a depender de la Subdirección General de Administración y Finanzas, con el nombre de Gerencia de Operaciones Financieras.

E. Aspecto Económico y Social.

1. El contrato de préstamo establece la obligación del ejecutor de presentar anualmente información estadística de los hoteles financiados total o parcialmente que incluya:

- Número de habitaciones financiadas;
- Número de huéspedes designado su origen, extranjero o nacional;
- Estimación de los gastos de hotel por huésped desglosados conforme pago de tarifas y otros gastos;
- Tasas mensuales de ocupación de cada hotel, con una evaluación del impacto de dichas tasas sobre otras instalaciones hoteleras vecinas;
- Costo de cada hotel desglosado en los rubros, terrenos, construcción, equipos, mobiliario, capital de trabajo y gastos preoperativos;
- Costos operativos anuales desglosados por rubros de mano de obra y otros. Descripción del nivel de sueldos de los empleados calificados, semi-calificados y no calificados, con indicación, en todos los casos en que sea posible, de su empleo anterior y estimación del nivel de ingresos promedio que percibían en dicho empleo.

El ejecutor, a través del prestatario, obtuvo del Banco la aprobación de que esta información se recabara de una muestra representativa que propuso.

Aunque el contrato solicita la presentación de estos informes dentro de 12 meses a partir de la vigencia del contrato, el ejecutor inició su presentación en 1981 con los datos de 1980, como consecuencia, por una parte, de que la presentación de la metodología de evaluación ex-post requirió de prórrogas a la fecha límite por un total de 21 meses y, por la otra, no había hoteles de los cuales informar en 1980.

La obtención de los datos que detalla el contrato no ha sido lograda en su totalidad por el ejecutor, especialmente en lo que se refiere al impacto de los nuevos hoteles en las tasas de ocupación de las instalaciones vecinas, debido a que las administraciones de éstas niegan sistemáticamente la información al ejecutor, que carece de medios para presionarlos. No obstante, creemos que al menos en las plazas de mayor demanda de habitaciones hoteleras, los nuevos hoteles podrían tener un efecto negativo en las tasas de ocupación de los hoteles vecinos de categoría similar, sólo en los primeros meses de operación del nuevo hotel, ya que en general persiste una cierta demanda insatisfecha.

Por otra parte, los nuevos hoteles incentivan a los ya establecidos a superarse en los servicios que ofrecen.

La operación hotelera produce, según estimaciones del ejecutor, un empleo permanente directo y 2.5 indirectos por cada habitación

Consultando las estadísticas hoteleras del proyecto Cancún, comprobamos que la primera de estas cifras es cierta, ya que en 1982, se ocuparon directamente 0.96 personas por habitación hotelera. Sin embargo, su distribución no es uniforme en las distintas categorías de hotel, correspondiendo la mayor generación de empleos a los hoteles de mas alta categoría:

<u>CATEGORIA</u>	<u>EMPLEADOS POR HABITACION</u>
I	1.22
II	0.99
III	0.68
IV	0.33
V	0.22
GLOBAL	0.96

En cuanto a la generación de empleos indirectos permanentes, sólo podemos hacer una estimación de lo que ocurre en Cancún. Su población total en 1981 era ya de unos 50 mil habitantes, lo que no ha cambiado mayormente en la actualidad. Aunque el promedio de miembros por familia en el país es una cifra cercana a 7, la población de Cancún es joven, por lo que consideramos 5 miembros por familia. Así, serían 10 mil familias y si se cumple aquí el promedio nacional, trabajan 1.3 miembros por familia, lo que significaría 13 mil trabajadores, de los cuales 5,029 tenían empleo directo en los hoteles.

Dado que la Cd. de Cancún y la Colonia Puerto Juárez existen por el desarrollo turístico, de hecho todos los empleos fueron generados indirectamente por los hoteles, esto es: 7,971 empleos indirectos fueron generados por 5,225 habitaciones, lo que significa 1.5 en promedio por habitación. Este promedio no sería aplicable a centros de población ya existentes y consideramos que la creación de empleos indirectos permanentes será menor en cuanto mayor sea el tamaño del centro de población.