

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

## **MÉXICO**

### **FINANCIAMIENTO PARA PEQUEÑOS Y MEDIANOS EXPORTADORES**

**(ME-0240)**

### **PROPUESTA DE PRÉSTAMO**

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: José Juan Gomes Lorenzo (RE2/OD3), Jefe de equipo; Morgan Doyle (RE2/FI2), Kurt Focke (RE2/FI2), Francisco Bustamante (COF/CME), María Cristina Landázuri (LEG/OPR); Mauro Alem (RE2/FI2) y Diego Belmonte (RE2/FI2). Yolanda Galaz (RE2/FI2) asistió en la producción del documento.

## INDICE

I.	MARCO DE REFERENCIA .....	1
A.	Introducción.....	1
B.	Marco Macroeconómico.....	1
B.	El desempeño exportador de México .....	1
D.	La evolución del sector financiero .....	3
E.	Las PyMEXs mexicanas.....	6
F.	[Once párrafos omitidos a solicitud del prestatario].....	8
G.	Estrategia del país para mejorar el acceso de las empresas al financiamiento..	8
H.	Estrategia del Banco .....	9
I.	Experiencias previas y lecciones aprendidas.....	10
II.	EL PROGRAMA .....	11
A.	Objetivos.....	11
B.	Estructura del Programa .....	12
C.	Costo y Financiamiento.....	12
III.	EJECUCIÓN DEL PROYECTO.....	12
	[Capítulo omitido a solicitud del prestatario] .....	12
IV.	VIABILIDAD Y RIESGOS .....	12
	[Capítulo omitido a solicitud del prestatario] .....	12

Referencias electrónicas	
Datos socioeconómicos básicos	<a href="http://www.iadb.org/RES/index.cfm?fuseaction=externallinks.countrydata">http://www.iadb.org/RES/index.cfm?fuseaction=externallinks.countrydata</a>
Cartera en ejecución	<a href="http://ops.iadb.org/approvals/pdfs/MEsp.pdf">http://ops.iadb.org/approvals/pdfs/MEsp.pdf</a>
Plan de Adquisiciones	<a href="http://ops3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=588057">http://ops3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=588057</a>
Reglamento de Crédito	<a href="http://ops3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=587998">http://ops3.reg.iadb.org/idbdocswebservices/getDocument.aspx?DOCNUM=587998</a>

## **SIGLAS Y ABREVIATURAS**

AFORES	Administradoras de Fondos para el Retiro
BANXICO	Banco de México
CNBV	Comisión Nacional Bancaria y de Valores
CMPL	Centro Mexicano para la Producción Más Limpia
COI	Comité de Operaciones Internacionales
DFI	Dirección de Finanzas Internacionales
DIF	Dirección de Intermediarios Financieros
FOBAPROA	Fondo Bancario para la Protección al Ahorro
IFIS	Instituciones Financieras Intermediarias
IFNBS	Intermediarios Financieros No Bancarios
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
IPAB	Instituto de Protección al Ahorro Privado
MIPYMES	Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
NAFIN	Nacional Financiera S.N.C.
NAFTA	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
PRONAFIDE	Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo
PYMES	Pequeñas y Medianas Empresas
PYMEXS	Pequeñas y Medianas Empresas Exportadoras
SASGR	Sistema Ambiental y Social de Gestión de Riesgo
SOFOLES	Sociedades Financieras de Objeto Limitado
SUC	Sistema Unico de Clientes

## **RESUMEN DEL PROYECTO**

[Resumen del Proyecto omitido a solicitud del prestatario]

## **I. MARCO DE REFERENCIA**

### **A. Introducción**

- 1.1 Los objetivos del Programa son promover el aumento y la diversificación de las exportaciones realizadas por Pequeñas y Medianas Empresas Exportadoras Mexicanas (PyMEXs<sup>1</sup>), proporcionándoles financiamiento para su operación, instalación, expansión y modernización. Los recursos de este préstamo global de crédito multisectorial serán canalizados a través de Instituciones Financieras Intermediarias (IFIs) bancarias y no bancarias supervisadas que resulten elegibles bajo los criterios del Programa. Asimismo, el Programa apoya el fortalecimiento de la capacidad financiera y técnica del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. (BANCOMEXT) para profundizar su conocimiento sobre dicho segmento, ajustar sus productos a las necesidades del mismo, y promover la participación de IFIs bancarias y no bancarias en su financiamiento. Para esto último, se espera que BANCOMEXT concentre sus esfuerzos, al menos en una primera etapa, en el segmento de bancos medianos e IFIs no bancarias (IFNBs), los cuales han demostrado mayor interés en atender las necesidades de crédito de las Pequeñas y Medianas Empresas (PyMEs) en general.

### **B. Marco Macroeconómico**

- 1.2 La política económica ha tenido en los últimos años como sus principales ejes la adopción de un régimen de tipo de cambio flexible, una estricta disciplina fiscal, y una política monetaria orientada a alcanzar metas predeterminadas de inflación. Los mayores flujos de comercio e inversión que trajo consigo la entrada en vigencia del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá (NAFTA), se han constituido en el principal motor de la actividad económica. De forma paralela, se ha adelantado un programa comprensivo de reforma, consolidación y fortalecimiento del sector financiero.
- 1.3 El compromiso de las autoridades con el control de la inflación ha tenido sus frutos. La inflación, después de alcanzar más de 50% en 1995, comenzó a declinar gradualmente, hasta alcanzar un 5,2% en 2004. Con una inflación en descenso y una creciente credibilidad en el manejo de las políticas fiscal y monetaria, las tasas de interés domésticas cayeron sistemáticamente, hasta alcanzar mínimos históricos a comienzos de 2004. Sin lugar a dudas, estos resultados, en conjunción con la reducción en los requerimientos financieros del sector público, una política activa de manejo de deuda y el aumento en el ahorro financiero, han favorecido la transformación experimentada por el sistema financiero desde la crisis de mediados de los noventa, y ya están teniendo resultados positivos en términos de expandir el crédito bancario doméstico y estimular el desarrollo de IFNBs y del mercado de capitales doméstico.

---

<sup>1</sup> Se entiende como PyMEXs a pequeñas y medianas empresas que venden directamente en el mercado exterior (exportadoras directas) o que proveen a una cadena de producción para la exportación (exportadoras indirectas).

<b>TABLA I-1: DATOS MACROECONÓMICOS BÁSICOS</b>						
Indicadores Macroeconómicos	2000	2001	2002	2003	2004*	2005**
PIB (% Tasa de Crecimiento)	6,9	-0,3	0,9	1,3	4,4	3,4
Inflación de fin de año (%)	9,0	4,4	5,7	4,0	5,2	4,0
Balanza de Cta. Cte. (% del PIB)	-3,1	-2,9	-2,1	-1,5	-1,4	-2,1
Indicadores Fiscales						
Ingresos Tributarios (% del PIB)	10,6	11,2	11,6	11,3	10,7	10,8
Balance SPNF (% del PIB)	-1,1	-0,7	-1,2	-0,6	-0,3	-0,2
Requerimientos Financieros del Sector Público	3,3	3,0	2,6	2,5	2,6	2,1

(\*) Preliminar; (\*\*) Proyectado

- 1.4 Es importante destacar que la fuerte integración de la economía mexicana con la economía estadounidense producida por el NAFTA ha conducido a una mayor sincronización en el ciclo económico de la primera al de la segunda. Es por ello que cuando la economía de Estados Unidos comenzó a desacelerarse en 2000, ello redundó en una apreciable desaceleración de la economía mexicana, reflejándose en un significativo debilitamiento de las exportaciones, la producción y el empleo. De la misma forma, con la recuperación de la economía estadounidense a partir de 2003, la economía mexicana comenzó a recuperarse, para alcanzar un crecimiento de 4,4% en 2004. En 2005, se espera que la economía mexicana registre una ligera desaceleración, reflejo de la desaceleración esperada en la economía estadounidense. Estimaciones preliminares proyectan un crecimiento de 3,4% en 2005. El menor dinamismo de la economía, y presiones descendentes en los precios de las materias primas en respuesta a la desaceleración de la economía mundial, deberían empujar la inflación doméstica a niveles consistentes con la meta de inflación de mediano plazo del Banco Central (3% +/- 1%). El crecimiento proyectado para 2005 iría acompañado por un déficit del sector público de unos US\$1.300 millones (equivalente a 0,2% del PIB), y por un déficit en cuenta corriente equivalente a 2,1% del PIB. [Link1](#)

### C. El desempeño exportador de México

- 1.5 La expansión del comercio exterior mexicano ha sido extraordinaria a partir de la firma del NAFTA en 1994. En efecto, las exportaciones se cuadruplicaron entre 1990 y 2002, llevando a México a ocupar el lugar 8 en el mundo en términos de exportaciones totales al cierre de dicho período. México ha consolidado su posición de primer país exportador de la región al duplicar las exportaciones de Brasil y casi sextuplicar las de Argentina, y hoy representa la economía más abierta de la región con la vigencia de 12 tratados de libre comercio con 11 países de la región, la Unión Europea (2000), Israel (2001), 4 países de la Asociación Europea de Libre Comercio (2001), y Japón (2005). Sin duda, el sector externo de la economía se ha convertido en uno de los principales motores de crecimiento, y a futuro, el buen desempeño económico del país estará supeditado en buena medida a la expansión de su capacidad exportadora y a la diversificación de sus mercados de exportación.

- 1.6 Es importante destacar que esta expansión del comercio exterior se concentró en un pequeño grupo de grandes exportadores. En efecto, 483 grandes empresas (1% del total de las empresas exportadoras) explican el 79% de las exportaciones totales del país (excluyendo petróleo y maquiladoras). Por su parte, la participación de las PyMEs en el desempeño exportador del país ha tendido a ser muy limitada respecto a la registrada en otras economías con niveles de desarrollo similar. En efecto, mientras que en las economías europeas el 43% de las pequeñas empresas manufactureras y el 63% de las medianas empresas manufactureras exportan, en México estos valores son apenas del 27% y el 44%, respectivamente<sup>2</sup>. Esto sugiere que, bajo condiciones e incentivos adecuados, las PyMEs podrían jugar un rol más activo en el desempeño exportador del país.
- 1.7 Otro aspecto importante a destacar es que la expansión de las exportaciones registrada desde mediados de los 1990s se destinó principalmente al mercado de Estados Unidos (88,6% del total en 2004). A diferencia de las grandes empresas, las cuales dirigen sus ventas externas fundamentalmente hacia el mercado estadounidense, las PyMEXs tienden a registrar una mayor diversificación en sus mercados de destino. En consecuencia, un apoyo decidido al sector PyMEX podría contribuir a diversificar los mercados de destino de las exportaciones mexicanas.

#### **D. La evolución del sector financiero**

- 1.8 A raíz de la crisis financiera de 1994, el sector financiero mexicano ha reducido sustancialmente su financiamiento al sector real de la economía. En efecto, el crédito bancario otorgado al sector privado empresarial se contrajo del 27,7% del PIB en 1994 a 6,2% en 2004. Si bien el crédito *no bancario*<sup>3</sup> también se contrajo (pasando de 26,5% del PIB a 19,2% en el mismo período), esta caída fue menos pronunciada que la registrada en el crédito bancario.
- 1.9 Las razones que explican la severa contracción del crédito bancario deben buscarse en las importantes transformaciones que sufrió el sector financiero a partir de la crisis financiera de 1994, la cual conllevó a la insolvencia de la banca. Salvar el sistema bancario no solo exigió que el gobierno rescatara a los bancos, sino también que adoptara reformas dirigidas a fortalecer las entidades bancarias y las instituciones que las supervisan. En este sentido, el Gobierno, desde 1997, ha introducido una serie de reformas orientadas a estimular un comportamiento prudente por parte de los banqueros. Entre ellas se incluyen la recapitalización de los bancos, el fortalecimiento de las normativas prudenciales, mejoras en el monitoreo y supervisión, cambios en los estándares contables, reglas más estrictas para el otorgamiento de créditos, diversificación de riesgos, introducción de topes al seguro de depósitos y el levantamiento de restricciones que impedían la

---

<sup>2</sup> La comparación se basa en los resultados de la Encuesta del Observatorio PyME para México (2002) y los obtenidos en el Observatorio PyME Europeo (2002).

<sup>3</sup> Esta categoría incluye el crédito de IFNBs (SOFOLES, Entidades de Ahorro y Préstamos, Arrendadoras y Empresas de Factoraje) y, aún más importante, el crédito a proveedores.

propiedad de bancos mexicanos por capitales extranjeros. Los elevados niveles de cartera vencida, tasas de interés relativamente altas y dificultades en hacer cumplir los derechos de propiedad, contribuyeron a la continua caída experimentada por el crédito al sector privado, a pesar del rápido crecimiento económico registrado durante la mayor parte de dicho período.

- 1.10 *La banca comercial.* La necesidad de recapitalizar el sistema bancario conllevó a la apertura del sector financiero a la banca extranjera. En efecto, esto se reflejó en un aumento de su participación en los activos totales de la banca, la cual subió de 7% en 1996 a 82% en 2003, con el control de casi el 80% de los activos del sistema por 5 grandes grupos extranjeros (BBVA, Citigroup, Santander, HSBC y Scotiabank). A pesar de sus reducidos costos de captación<sup>4</sup>, la entrada de la banca extranjera no se reflejó en mayores créditos para las empresas mexicanas, debido principalmente a la existencia de oportunidades de colocación más rentables ajustadas por riesgo, como la adquisición de bonos públicos y títulos de FOBAPROA/IPAB. A marzo de 2005, la cartera comercial representaba apenas el 17,6% del total de activos de los bancos, mientras que sus colocaciones en bonos públicos, títulos del Instituto de Protección al Ahorro Privado (IPAB) y sus disponibilidades representaban 19,0%, 9,1%, y 17,6%, respectivamente. Mas aún, a la escasa participación de la cartera comercial en los activos de los bancos, se añade su marcada concentración en clientes corporativos. En efecto, más del 90% de los créditos comerciales de los bancos se destina a sus 300 principales clientes, con la excepción de las entidades Banorte (38,8%) y Serfin (48,5%).
- 1.11 Sin embargo, los reducidos márgenes netos de interés, la limitada habilidad de los bancos de continuar incrementando sus comisiones por servicios, la reducción en los requerimientos financieros del sector público y el creciente acceso de los clientes corporativos al mercado de capitales, deberían impulsar a la banca al financiamiento empresarial para mantener su rentabilidad actual. En la medida que exista mayor y mejor información sobre el segmento de empresas de menor tamaño relativo, de las cuales las PyMEs resultan las más atractivas, el interés de los grandes bancos por financiar a este segmento podría intensificarse. Es importante destacar que el segmento PyME ha venido siendo atendido activamente por bancos regionales medianos y pequeños (en su mayoría de capital nacional). Sin embargo, a diferencia de los grandes bancos extranjeros, estas entidades enfrentan costos de fondeo más elevados.
- 1.12 *Los Intermediarios Financieros No Bancarios (IFNBs).* Dada la severa contracción registrada en el financiamiento bancario desde la crisis de 1994, y el limitado interés de los grandes bancos por financiar a las PyMEs, el Gobierno ha venido promoviendo activamente el desarrollo de IFNBs. En efecto, estos intermediarios, en particular las Sociedades Financieras de Objeto Limitado (SOFOL), han venido consolidando su posición en el financiamiento al segmento PyME. De las 44 SOFOL autorizadas por la SHCP, 19 operan

---

<sup>4</sup> Según el Banco de México, el Costo de Fondeo promedio – CCPT – de la banca fue de 4,97% en marzo de 2005, ubicándose a la mitad de la tasa de interés de referencia (TIIE) que alcanzó el 9,91%.



principalmente con empresas productivas: 7 con Micro, Pequeñas y Medianas Empresas; 7 con Mayoristas o Distribuidores; 3 con el sector Automotriz; y 2 con el sector de Bienes de Capital y Transporte. En su conjunto, el financiamiento de las SOFOLES orientadas al crédito comercial representa el 34,7% del financiamiento total del sector. La consolidación de las SOFOLES orientadas al crédito empresarial resultará clave para ampliar el acceso al financiamiento de las PyMEs.

- 1.13 En lo que se refiere al costo de fondeo, los grandes bancos mexicanos, en su mayoría extranjeros, se han visto favorecidos por importantes incrementos en los depósitos que han redundado en una caída importante en sus costos de captación, al tiempo que se producía una caída en los márgenes de intermediación financiera consecuencia de una mayor competencia en el sector. En este contexto, la reducción del costo de fondeo le ha permitido a los grandes bancos comerciales mantener márgenes de rentabilidad en colocaciones a clientes de bajo riesgo (sector público y clientes AAA), mientras que los bancos de menor tamaño relativo y las IFNBs, que no se han beneficiado en la misma medida por tal mejoramiento en el costo de su fondeo, se han visto forzados a incrementar su exposición a clientes considerados más riesgosos para lograr márgenes de rentabilidad aceptables.
- 1.14 **El rol estratégico de BANCOMEXT.** Ante los relativamente mayores costos de captación que enfrentan los pequeños y medianos bancos locales y, en mayor medida, las IFNBs, BANCOMEXT, aprovechando su acceso a fuentes de financiamiento internacional en condiciones competitivas, puede constituir una fuente atractiva de fondeo para dichas entidades. Asimismo, dado que el fondeo de BANCOMEXT es de mediano y largo plazo, y el programa propuesto no es una excepción, las IFIs reseñadas previamente pueden encontrar atractivo el fondeo de dicha institución para el financiamiento de adquisición de equipos y otras inversiones de capital fijo a mediano plazo. Adicionalmente, a través del desarrollo de una interfase operativa confiable y de bajo costo, y un conocimiento más profundo del segmento PyMEX, BANCOMEXT puede contribuir a promover el desarrollo de plataformas de negocios especializadas en dicho segmento en las IFIs.
- 1.15 Cabe destacar que por su mandato institucional BANCOMEXT opera con el segmento más atractivo del universo de las PyMEs, lo cual seguramente atraerá el interés de las IFIs, particularmente los bancos medianos y pequeños y los IFNBs, de operar con dicho segmento. En efecto, las PyMEXs presentan un grado de desarrollo empresarial superior al de las PyMEs en general, lo cual se refleja no sólo en mayores requerimientos financieros, sino además en una demanda más variada y sofisticada de productos financieros (cartas de crédito, divisas, factoraje internacional, etc.).

## E. Las PyMEXs mexicanas

- 1.16 **Sus características.** Según el Censo Económico del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), en México existían 102,931 unidades empresariales clasificadas como PyMEs en 1999, de las cuales el 70% se encuentran en el sector comercio, 16% en servicios y el 14% restante son manufactureras. Por su parte, de acuerdo con los resultados de la Encuesta del Observatorio PyME en México, las PyMEs pertenecientes al sector manufacturero son las más orientadas a los mercados externos. En efecto, el porcentaje de empresas que exportaron más del 5% de sus ventas durante 2000 y 2001 para cada sector es: 1,6% en comercio, 2,6% en servicios y 19,2% en manufacturas.
- 1.17 El análisis de la información del Observatorio PyME revela también que las PyMEX de manufacturas tienden a ser empresas medianas<sup>5</sup> y bien establecidas en el mercado local<sup>6</sup>, lo cual sugiere que tienen un grado de desarrollo superior al resto de las PyMEs y, por ende, que podrían ser sujetos de crédito atractivos para las IFIs. Otra característica de dichas empresas es su reducida orientación a los mercados externos. Como se ilustra en el Cuadro I-2, para el segmento con exportaciones anuales inferiores a US\$250,000 (54% del total de PyMEXs de manufacturas), las ventas al exterior representan, en promedio, apenas el 4,3% de sus ventas totales; y aún para el segmento con exportaciones anuales entre US\$250,000 y US\$2 millones (38% del total), las ventas al exterior promedian el 13,7% de sus ventas totales. Estos resultados sugieren, que con los apoyos necesarios, las PyMEXs tienen gran capacidad para ampliar su penetración en los mercados externos.

Cuadro I-2: PyMEX manufactureras según exportaciones anuales en 2001			
Exportaciones anuales (US\$)	Número de empresas	Exportaciones anuales (US\$)	Exportaciones / Ventas (%)
< = 250,000	117 (54%)	83.800	4,3%
entre 250,000 y 2 mdd	81 (38%)	823.346	13,7%
entre 2 y 20 mdd	18 (8%)	4.634.014	45,9%
Mayores a 20 mdd	0	-	-

Fuente: Encuesta Observatorio PYME para México, 2002

- 1.18 Por otra parte, la evidencia disponible indica que las PyMEs mexicanas enfrentan “problemas internos” asociados a la falta de certificaciones de calidad y de procesos de mejoras de productividad, así como carencias administrativas y de gestión empresarial, que limitan su integración a cadenas productivas y su propio potencial exportador. Asimismo, dichas empresas han registrado niveles de inversión muy por debajo a los necesarios para modernizarse e incrementar su competitividad. En efecto, de acuerdo con la Encuesta del Observatorio PyME, en 2001 más de la mitad de las empresas manufactureras encuestadas reportaron gastos de inversión inferiores a los registrados en 2000, y un 35% de las empresas reportaron que no habían invertido durante ese año. En el caso de los PyMEXs, si

<sup>5</sup> El 95% con ventas totales superiores a US\$1 millón.

<sup>6</sup> El 90% de ellas tiene más de 5 años de operación.

bien presentan una mejor situación relativa en términos de “problemas internos” a la organización, todavía enfrentan importantes dificultades para acceder al financiamiento para inversiones que les permita reducir el costo y mejorar la calidad de su oferta exportable. Prueba de ello es que el 52,4% de los PyMEXs de manufacturas encuestados en el Observatorio PyME identificaron la adquisición de bienes de capital como la principal área hacia donde deberían orientarse los programas públicos de apoyo al sector.

- 1.19 **Factores que obstaculizan su acceso al crédito.** Además de las consecuencias ya reseñadas de la crisis de 1994 para el acceso al crédito comercial de las empresas en general, existen factores adicionales por el lado de la oferta que han elevado el costo de transacción de operar con PyMEs y, por ende, su acceso al crédito. Entre estos factores vale la pena destacar: (i) la dificultad de obtener información suficiente, confiable, oportuna y estandarizada por parte de las IFIs, debido principalmente a la elevada informalidad, para realizar la evaluación de riesgo crediticio y la administración de una cartera numerosa de clientes con montos de crédito bajos; (ii) la baja especialización de muchas IFIs en este segmento de mercado, que se refleja en la ausencia de plataformas de atención y de tecnologías de evaluación de riesgo adecuadas para dicho segmento; (iii) la exigencia de garantías reales suficientes, que permitan mitigar parcialmente el riesgo asociado con una situación de información asimétrica entre prestamista y prestatario; y (iv) el alto costo unitario que supone la ejecución de garantías reales en el caso de créditos otorgados a PyMEs. Frente a estos obstáculos, el crédito a proveedores se ha constituido en la fuente principal de financiamiento de PyMEs<sup>7</sup>.
- 1.20 Sin embargo, es importante destacar que este tipo de crédito no es una alternativa viable para las PyMEXs debido a las propias complicaciones que supone establecer contratos de crédito con empresas del exterior, así como a la incertidumbre asociada a factores exógenos a las partes (tipo de cambio, riesgo país, etc.). En relación a su vinculación con la banca, si bien todas las PyMEXs operan con bancos<sup>8</sup>, sólo un 24% de ellas recibieron crédito bancario durante los años 2000 y 2001, evidenciando el limitado conocimiento de la banca sobre el potencial de este sector.
- 1.21 En conclusión, la falta de información relevante sobre las PyMEXs, y en particular sobre su potencial exportador, explica la reticencia de los bancos en financiar dicho segmento, lo cual contribuye a encarecer el crédito y, por ende, a reducir la rentabilidad de la inversión. Por estas razones, se atribuye gran importancia a la disponibilidad de información a bajos costos sobre este segmento, así como al desarrollo y adopción de plataformas de atención y tecnologías crediticias dirigidas al mismo.

---

<sup>7</sup> Según una encuesta del Banco de México, este tipo de créditos representa 60% del crédito total que reciben las PyMEs.

<sup>8</sup> Y el 85% de las PyMEX opera con al menos dos bancos según la encuesta del Observatorio PYME.

- 1.22 **Factores que inciden sobre su demanda de crédito.** Entre los factores que han incidido sobre la demanda de financiamiento por parte de las PyMEs en años recientes se pueden citar los siguientes: (i) el costo del crédito relativamente más alto que enfrenta el sector, que desestimula la realización de muchos proyectos de inversión por la necesidad de obtener tasas de retorno interna elevadas para hacerlos rentables; (ii) las propias limitaciones gerenciales de las empresas, que no les permite adecuarse a los requerimientos de información exigidos por los intermediarios financieros para la obtención de crédito; y (iii) la petición de garantías, en muchos casos excesiva, por parte de muchos IFIs no acostumbrados a operar con firmas de este segmento.
- 1.23 **El rol estratégico de BANCOMEXT.** Frente a las limitaciones de información sobre el segmento PyMEX, BANCOMEXT, con su amplia experiencia operando con el sector exportador y su acceso a fuentes privilegiadas de información comercial, puede jugar un rol protagónico en llenar las lagunas de conocimiento existentes en torno al mismo. En este contexto, el desarrollo de sistemas de captura y análisis de información sobre el segmento PyMEX abriría la posibilidad de transferir a las IFIs información relevante y oportuna, así como metodologías de evaluación de riesgo que se ajusten a las peculiaridades del sector, que les permitirían hacer una mejor evaluación de riesgo de dichas empresas. Esta transferencia, a su vez, podría promover la especialización de algunas IFIs en el segmento PyMEX. Finalmente, BANCOMEXT, a través de sus servicios promocionales, cuenta con la capacidad de identificar clientes potenciales que podrían ser sujetos de crédito atractivos para las IFIs.

**F. [Once párrafos omitidos a solicitud del prestatario]**

**G. Estrategia del país para mejorar el acceso de las empresas al financiamiento**

- 1.24 Desde 1997 el gobierno mexicano ha estado adoptando medidas a nivel macroeconómico y del sector financiero dirigidas a fortalecer el sistema bancario y profundizar el sistema financiero de manera de satisfacer las necesidades de crédito que requiere el sector privado, y particularmente las pequeñas y medianas empresas, para apuntalar sus niveles de competitividad en una economía mundial cada vez más globalizada y competitiva. [Link2](#)
- 1.25 Con relación a iniciativas específicas impulsadas para facilitar el acceso de las PyMEs al crédito, el gobierno ha buscado impulsar importantes cambios normativos y regulatorios y ha lanzado programas específicos de financiamiento de la banca de desarrollo a PyMEs.
- 1.26 En lo que se refiere a los cambios normativos y regulatorios, la estrategia del gobierno se ha dirigido a modernizar la regulación, ampliar el acceso al crédito y reducir su costo, sin relajar los estándares de solvencia y estabilidad que debe tener el sector financiero. Para ello, se han desarrollado iniciativas que buscan reducir el monto expuesto, la probabilidad de que el prestatario no pueda o no esté dispuesto a pagar el crédito y la severidad de la pérdida una vez que ha tenido

lugar el incumplimiento por el prestatario. Entre las primeras cabe mencionar el factoraje y los fideicomisos AAA (dentro del Programa Cadenas Productivas de la banca de desarrollo), los programas de garantías de la banca de desarrollo y cambios legales para facilitar el uso de activos como colateral, entre los que sobresale la *Miscelánea de Garantías*. Entre las segundas vale la pena destacar la promoción de modelos paramétricos y el programa “Créditos Bancarios a Contribuyentes”<sup>9</sup>, para: (i) una mejor evaluación de la calidad crediticia; (ii) el desarrollo de intermediarios con mayor cercanía al cliente, para mejorar la calidad del monitoreo de acreditados; (iii) la introducción de nuevos productos de servicios fiduciarios (Fideicomisos) por la banca de desarrollo, lo que permite restringir el uso de la fuente de pago por parte del prestatario; y (iv) los reportes al Buró de Crédito, que reducen el incumplimiento voluntario, pues ellos afectan el acceso futuro al crédito. Finalmente, entre las iniciativas impulsadas por el gobierno para reducir la severidad de la pérdida una vez que ha tenido lugar el incumplimiento por parte del prestatario se destaca la *Miscelánea de Garantías*, cuyos beneficios son: juicios más rápidos y seguros, mejor conservación y recuperación de los colaterales, reducción de los aforos y mayores alternativas para garantizar créditos.

- 1.27 En cuanto a los principales programas de financiamiento que ha instrumentado el gobierno a través de la banca de desarrollo en apoyo a las PyMEs se encuentran cadenas productivas (cadenas de valor), crédito PYME, ventas de exportación, apoyo a ciclo productivo, equipamiento empresarial (adquisición de equipos), agricultura por contrato, esquemas estructurados y, más recientemente, garantías de crédito.

- 1.28 [Un párrafo omitido a solicitud del prestatario]

## **H. Estrategia del Banco**

- 1.29 Uno de los cuatro pilares básicos que propone la estrategia del Banco para México busca lograr mejorar la competitividad mediante la reducción de barreras que limitan la productividad y el desarrollo eficiente del sector privado. En relación al sector financiero, las áreas de reforma de la estrategia del Banco para México que tienen una estrecha relación con el proyecto son: (i) aumentar la competencia entre las instituciones bancarias; y (ii) continuar con el proceso de hacer más eficiente la banca pública de desarrollo.
- 1.30 La estrategia de Competitividad del Banco busca corregir o compensar fallas en mercados relevantes para la competitividad de las empresas, e incluye acciones específicas para las micro, pequeñas y medianas empresas. Entre las actividades comprendidas en la estrategia, la creación de instituciones más efectivas para apoyar actividades productivas privadas resulta la más relevante para el presente

---

<sup>9</sup> Bajo este programa, el Servicio de Administración Tributaria, con base en las declaraciones anuales, selecciona a los contribuyentes cumplidos y les informa vía e-mail que han sido preseleccionados para ser valorados para una línea de crédito con la Banca Comercial a través de la banca de desarrollo.

proyecto. La estrategia de Desarrollo Empresarial del Banco también reconoce la necesidad de asistencia específica hacia las pequeñas y medianas empresas (PyMEs) para compensar su desventaja, respecto a la gran empresa, en enfrentar la creciente competencia internacional en los mercados de la región. Las tres áreas principales de acción de la estrategia que guardan estrecha relación con el proyecto son: (i) la reducción de barreras regulatorias e institucionales para el desarrollo de las PyMEs; (ii) la reducción de costos de transacción (acceso al crédito e información relativa al mercado); y (iii) la transferencia de técnicas y estructuras institucionales adecuadas.

## **I. Experiencias previas y lecciones aprendidas**

- 1.31 **En el financiamiento de PyMEs** la experiencia internacional ha mostrado que las claves del éxito han sido la provisión de productos y servicios diferenciados y adecuados para cada tipo de cliente, utilizando canales de distribución de muy bajo costo. Este nuevo enfoque se aparta de la intervención tradicional, en la cual los productos y los canales de distribución son determinados por la oferta. Por el contrario, este nuevo enfoque parte de la segmentación de mercados y del análisis de las necesidades de las PyMEs para luego identificar los productos y servicios que mejor las satisfacen. Tanto el proceso de investigación de mercado como la plataforma tecnológica que aseguraría un bajo costo de transacción pasan a ser factores claves del éxito. En este sentido adquiere especial relevancia el manejo integrado de la información sobre el segmento de mercado, tanto para identificar oportunidades de negocio como para administrar adecuadamente el riesgo.
- 1.32 **En programas similares de crédito financiados por el Banco.** Desde su creación y hasta la crisis de 1994, el Banco financió 31 préstamos globales de crédito en México por un valor total superior a los US\$2.300 millones. Como respuesta a la crisis de 1994, el Banco aprobó un préstamo global de crédito (911/OC-ME) con Nacional Financiera, S. N. C. (NAFIN) por US\$250 millones para canalizar recursos a Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MiPyMEs) por un total de US\$500 millones, cuyo componente de cooperación técnica inició una profunda modernización de la institución, el cual logró reducir el personal en 65%, de 3.400 a 1.200 empleados. En 2000 el Banco aprobó un segundo préstamo global de crédito (1252/OC-ME) por US\$300 millones para canalizar recursos totales de US\$600 millones, que permitió consolidar el proceso de modernización iniciado a partir del plan de negocios elaborado en el préstamo anterior. NAFIN experimentó un acelerado proceso de re-ingeniería para adaptarse a la demanda de crédito de las MiPyMEs, agilizando la respuesta al cliente, desarrollando nuevos productos y adoptando procesos de supervisión con un mínimo de información y control, a efectos de captar un nicho en la demanda de recursos de IFs locales.
- 1.33 La ejecución de estos préstamos globales en México ha dejado un conjunto de lecciones que se han incorporado en la presente operación. Primero, la demanda de recursos por parte de las MiPyMEs se concentró en el corto plazo, más específicamente en la financiación de proveedores de grandes empresas incorporados a cadenas productivas. El Banco aprobó la solicitud de NAFIN de

ampliar los recursos del programa destinados a ese producto particular. Segundo, la denominación en dólares de los recursos implicó un costo adicional a la Tesorería de NAFIN, ya que la demanda de las IFIs era en moneda local. Tercero, el nuevo plan de negocios de NAFIN demandó recursos en costo, disponibilidad y condicionalidades distintas a las experimentadas en las operaciones con el Banco. De hecho, la flexibilidad del Banco en adecuar los procesos de monitoreo en temas como la elegibilidad de bienes, los impactos ambientales y la evaluación ex-post de los desembolsos agilizaron la ejecución del programa.

1.34 [Un párrafo omitido a solicitud del prestatario]

## II. EL PROGRAMA

### A. Objetivos

2.1 El proyecto tiene como objetivos promover la diversificación y el aumento de las exportaciones realizadas por PyMEX mexicanas. El propósito es mejorar su acceso al financiamiento a través de IFIs bancarias y no bancarias. Se contempla alcanzar dicho propósito a través de las siguientes actividades: (i) el otorgamiento de una línea de crédito para fondear operaciones de segundo piso de BANCOMEXT a través de IFIs; y (ii) asistencia técnica para desarrollar capacidades institucionales permanentes en BANCOMEXT que le permitan: (a) capturar y analizar información del sector PyMEX que se le transferirá a las IFIs para desarrollar estrategias focalizadas para el financiamiento del sector y mejorar la oferta de productos y servicios financieros al mismo; y (b) establecer procesos ágiles y costo-efectivos de intermediación de recursos con los IFIs, incentivando la participación activa de IFIs en el financiamiento a dicho sector.

2.2 **Justificación y sostenibilidad.** Este programa se justifica por los bajos niveles de crédito a las pequeñas y medianas empresas que se han venido registrando en los últimos años en el país. El Programa proveerá financiamiento para capital de trabajo y adquisición de equipos a las PyMEXs a través de IFIs bancarias y no bancarias, permitiendo la continuación de los préstamos a los clientes comerciales rentables, e incentivando a las IFIs a que sigan desarrollando su capacidad instalada para brindar financiamiento a este segmento particular de mercado. El Programa también se justifica por la necesidad de integrar y analizar información real (desempeño exportador) y financiera sobre el segmento PyMEX que contribuya a mitigar su riesgo crediticio, buscando estimular el interés de las IFIs por especializarse en dicho segmento. La viabilidad en el largo plazo de esta oferta de crédito para PyMEXs dependerá de la capacidad de incorporar un conjunto de IFIs, presumiblemente bancos medianos y pequeños e IFNBs, que contribuyan a sostener en el tiempo el financiamiento que se inicia con esta operación. Por su parte, y en la medida que el proyecto desarrolle productos y servicios que respondan más efectivamente a las demandas específicas del segmento PyMEX, se garantizará la sostenibilidad de la demanda por dichos recursos.

**B. Estructura del Programa**

2.3 [Diez párrafos omitidos a solicitud del prestatario]

**C. Costo y Financiamiento**

2.4 [Dos párrafos omitidos a solicitud del prestatario]

**III. EJECUCIÓN DEL PROYECTO**

**A.** [Capítulo omitido a solicitud del prestatario]

**IV. VIABILIDAD Y RIESGOS**

**A.** [Capítulo omitido a solicitud del prestatario]



**FINANCIAMIENTO PARA PEQUEÑOS EXPORTADORES (ME-0240)**  
**MARCO LOGICO**

Resumen de objetivo	Indicadores verificables (IVO)	Medios de verificación	Supuestos
<b>FIN/META</b>  Los objetivos del Programa son ayudar a promover la diversificación y el aumento de las exportaciones realizadas por Pequeñas y Medianas Empresas (PyMEs) o con el apoyo de las mismas, facilitándoles el acceso al financiamiento.	Incremento en el valor de las exportaciones vinculadas a PyMEX beneficiarias del proyecto.  Incremento en el porcentaje de exportaciones o de ventas a exportadores en las ventas totales de las PyMEX participantes.  Incremento en el número de mercados de destino de las PyMEXs participantes.	Estadísticas de comercio exterior (cinta de aduanas) y Directorio de Exportadores e Importadores (DIEX).  Reportes de seguimiento de BANCOMEXT.	(Meta a Super-Meta)  a) Se mantiene la recuperación en la demanda externa registrada a partir del tercer trimestre de 2003. b) Se mantiene un entorno macroeconómico que promueve la inversión privada y el desarrollo del sector exportador. c) El gobierno continúa mejorando el marco legal e institucional a fin de mejorar las condiciones para el otorgamiento de crédito.
<b>PROPÓSITO</b>  El propósito es aumentar el acceso de las PyMEXs al financiamiento a través de operaciones de segundo piso de BANCOMEXT con IFIs bancarias y no bancarias.	Al terminar la ejecución, aumenta el % de PyMEXs que obtuvieron crédito. Según la encuesta del Observatorio PYME 2001, el 24% de las PyMEXs manufactureras obtuvieron crédito.	Encuesta Observatorio PYME.	(Propósito a Meta)  a) Se mantiene el interés de las IFIs en participar en el financiamiento de PyMEXs. b) Se mantiene la demanda insatisfecha de financiamiento por parte de las PyMEXs.
<b>PRODUCTOS</b>  <b>1. Componente de Crédito.</b> Recursos de financiamiento canalizados a las PyMEXs por las IFIs participantes aumentados.	En 2006 se otorgan créditos a unas 100 PyMEXs elegibles por US\$28,2 millones, en 2007 a unas 150 PyMEXs elegibles por unos US\$ 42,2 millones, en 2008 a unas 200 PyMEXs elegibles por unos US\$ 56,3 millones, y en 2009 a unas 250 PyMEXs elegibles por unos US\$ 70,4 millones.	Informes de Progreso preparados por el Equipo de Ejecución de BANCOMEXT.	(Resultado a Propósito)  a) Se mantiene el mandato de la SHCP de que BANCOMEXT migre de un modelo de negocios de primer piso a otro de segundo piso. b) La transición política de 2006 no afecta el Programa de Transición de BANCOMEXT, el cuál busca impulsar gradualmente el

Resumen de objetivo	Indicadores verificables (IVO)	Medios de verificación	Supuestos
<p>Como parte de este componente, el Programa busca promover la participación activa de IFIs bancarias y no bancarias en el financiamiento de dicho segmento.</p> <p><b>2. Componente de Asistencia Técnica.</b> BANCOMEXT desarrolla una capacidad institucional permanente para: (i) generar mayor conocimiento de las PyMEXs que permita una segmentación más efectiva; (ii) operar con IFIs a bajos costos transaccionales; y (iii) desarrollar tecnologías financieras que permitan reducir el costo de evaluación de riesgo de las PyMEXs.</p> <p>2.1 Arranque, seguimiento y evaluación del proyecto.</p> <p>2.2 BANCOMEXT refuerza su capacidad institucional en investigación de mercados.</p> <p>2.3 Revisión y ajuste de los mecanismos de distribución de productos y servicios de BANCOMEXT.</p> <p>2.4 Tecnologías financieras y de información que permitan reducir costos administrativos y operativos adoptadas.</p> <p>2.5 Promoción del proyecto en BANCOMEXT y difusión dirigida a IFIs y a PyMEX.</p> <p>2.6 Aspectos Ambientales y Sociales</p>	<p>A diciembre de 2006, 2007, 2008 y 2009, un total de 3, 5, 7 y 9 IFIs, respectivamente, proveen financiamiento a PyMEX con recursos del proyecto.</p> <p>Sistema de seguimiento y metodología de medición de impacto implantada en junio 2006.</p> <p>Sistema integrado de información y nueva metodología de investigación de mercados desarrollada e implantada en junio de 2006.</p> <p>Mecanismos de distribución parcialmente revisados y ajustados para junio de 2006 y totalmente ajustados para junio de 2007.</p> <p>Tecnologías financieras y de información parcialmente adoptadas en diciembre de 2006 y en pleno funcionamiento en 2008.</p> <p>Estrategia de promoción y difusión diseñada para enero 2006 e implementada para junio de 2006.</p>	<p>Informes de Progreso preparados por el Equipo de Ejecución encargado de la ejecución del proyecto en BANCOMEXT.</p> <p>Informes del CPML y revisiones ambientales periódicas</p>	<p>financiamiento a través de IFIs. c) Las condiciones de los recursos canalizados a través del Programa son atractivos para las IFIs. d) Los costos transaccionales de la interfase operacional del Programa son considerados bajos por las IFIs. e) Se mantiene la demanda insatisfecha de financiamiento por parte de las PyMEXs.</p> <p>a) La alta dirigencia de BANCOMEXT mantiene la voluntad institucional de hacer los cambios de política y operacionales, así como las inversiones en recursos humanos y tecnología que requiere el proyecto. b) Se mantiene el compromiso de las diferentes divisiones de línea de BANCOMEXT con los esfuerzos de fortalecimiento institucional contemplados en el Programa. c) La SHCP mantiene su apoyo a los esfuerzos de fortalecimiento institucional contemplados en el Programa.</p>

Resumen de objetivo	Indicadores verificables (IVO)	Medios de verificación	Supuestos
<b>ACTIVIDADES</b>			
2.1.1. Servicios de consultoría de apoyo al Grupo de Trabajo de BANCOMEXT en arranque de proyecto.	Consultoría finalizada en diciembre de 2006.	Informes de Progreso preparados por el Equipo de Ejecución encargado de la ejecución del proyecto en BANCOMEXT.	
2.1.2. Diseño e Implantación de un sistema de información para el seguimiento del proyecto.	Sistema de información implantado en diciembre de 2005.		
2.1.3. Diseñar metodología de medición de impacto del proyecto sobre PyMEX participantes.	Metodología diseñada a diciembre de 2005.		
2.2.1. Implantar el Sistema Único de Clientes (SUC).	SUC implantado a septiembre de 2005.		
2.2.2. Análisis crítico de la oportunidad y aplicabilidad de dicha información para investigaciones de mercado efectivas.	Análisis concluido en marzo de 2006.		
2.2.3. Desarrollar un nuevo sistema de captura y análisis de información.	Sistema implantado en junio de 2006.		
2.2.4. Adquisición de equipos y “software” necesarios para la implantación del nuevo sistema de información.	Equipos adquiridos a marzo de 2006.		
2.2.5. Implantación de un observatorio PyMEX con apoyo del INEGI para mejorar el conocimiento de este sector particular y evaluar políticas y programas en su apoyo existentes.	Observatorio PyMEX implantado a diciembre de 2006.		
2.2.6. Diseño e implantación de metodologías de segmentación de mercado.	Implantación de metodologías de segmentación a marzo de 2006.		
2.2.7. Desarrollo de metodologías costo-efectivas de identificación de las necesidades y preferencias del sector PyMEX (encuestas, “focus groups, etc).	Metodologías desarrolladas a diciembre de 2005.		

Resumen de objetivo	Indicadores verificables (IVO)	Medios de verificación	Supuestos
2.2.8. Capacitación del Equipo de Ejecución y de otras áreas pertinentes de BANCOMEXT en el uso del nuevo sistema de información y de las metodologías referidas en 2.2.6. y 2.2.7.	Número de personas capacitadas a diciembre de 2006.		
2.3.1. Ajustar la plataforma operativa de BANCOMEXT a las de las IFIs participantes en el proyecto, garantizando su agilidad y confiabilidad.	Plataforma operativa ajustada a marzo de 2006.		
2.3.2. Revisar y ajustar los mecanismos de entrega de productos y servicios de BANCOMEXT.	Mecanismos de entrega ajustados a marzo de 2006.		
2.3.3. Fortalecer el Centro de Llamadas tanto para labores de promoción y difusión, como de investigación de mercado.	Número de personas capacitadas a junio de 2006.		
2.3.4. Capacitación de personal de BANCOMEXT y de representantes de las IFIs en relación a la interfase operativa y tecnológica revisada; y del personal del Centro de Llamadas.	Número de personas capacitadas a diciembre de 2007.		
2.4.1. Desarrollo e implantación de metodología costo-efectiva para analizar información financiera básica de las PyMEX participantes del proyecto.	Metodología implantada a junio de 2006.		
2.4.2. Desarrollo e implantación de metodología para precalificar potenciales PyMEX participantes según su desempeño exportador y organización gerencial.	Metodología implantada a junio de 2006.		
2.4.3. Capacitación de personal de BANCOMEXT y de promotores de IFs participantes del proyecto en el manejo y conocimiento de las herramientas referidas en 2.4.1. y 2.4.2.	Número de personas capacitadas a diciembre de 2007.		
2.4.4. Capacitación a PyMEX participantes del proyecto en aspectos relativos a los beneficios de	Número de PyMEX capacitadas a diciembre de 2007.		

Resumen de objetivo	Indicadores verificables (IVO)	Medios de verificación	Supuestos
alcanzar estándares reconocidos en materia gerencial y ambiental.			
2.5.1. Lanzamiento formal del proyecto en BANCOMEXT.	Lanzamiento formal realizado a diciembre de 2005.		
2.5.2. Talleres de difusión para involucrar IFs en el proyecto y difundir la nueva estrategia de financiamiento de segundo piso de BANCOMEXT.	Número de talleres y personas participantes a diciembre de 2007.		
2.5.3. Difusión a través de medios de comunicación relevantes para informar a potenciales PyMEX participantes sobre las características de la línea de crédito del proyecto.	Difusión finalizada a diciembre de 2007.		
2.6.1 Implantación, capacitación y difusión del Sistema Ambiental y Social de Gestión de Riesgo	Sistema implantado a diciembre de 2005. Capacitaciones y actividades de difusión realizadas a diciembre de 2006.		
2.6.2 Revisiones ambientales periódicas	Revisiones realizadas.		

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

PROYECTO DE RESOLUCIÓN DE-\_\_\_/05

México. Préstamo \_\_\_/OC-ME al Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C  
Financiamiento para Pequeños y Medianos Exportadores

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C., como Prestatario, y con los Estados Unidos Mexicanos, como Garante, para otorgarle un financiamiento destinado a cooperar en la ejecución de un programa de financiamiento para pequeños y medianos exportadores. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$100.000.000, que formen parte de los recursos de la Ventanilla Dólares del Capital Ordinario del Banco, y se sujetará a los Plazos y Condiciones Financieras y a las Condiciones Contractuales Especiales del Resumen de Proyecto de la Propuesta de Préstamo.

(Aprobada el \_\_\_ de \_\_\_\_ de 2005)

LEG/OPR/RGII/#588045  
ME-0240