

# **INFORME DE TERMINACIÓN DE PROYECTO**

## **(PCR)**

**Consolidación Corporativa de Instituciones Financieras**

**Préstamo 911/OC-ME**

**Febrero 2003**

Preparado por Francisco Bustamante, Especialista Sectorial. COF/CME. Además  
contó con los comentarios de Bolívar Santacruz y la revisión de Leticia González y  
César T. Bustamante, COF/CME

## Primera Parte

Nombre del Proyecto: Consolidación Corporativa de Instituciones Financieras  
 Número del Proyecto: ME-0126  
 Número del Préstamo: 911/OC-ME  
 País: México  
 Organismo Ejecutor: Nacional Financiera, S.N.C.  
 Sector: OT-MULT  
 Modalidad: Inversión  
 Fecha de Aprobación: 13-dic-1995 Fecha de Terminación: 31-dic-2002  
 Monto del Préstamo: USD \$250 millones  
 Clasificación Final de Implementación: S  
 Clasificación Final de los supuestos del proyecto: A  
 Clasificación Final de los objetivos de desarrollo: P

### Marco General de Ejecución del Proyecto:

El programa objeto de análisis de este PCR es una continuación de las acciones del Banco como respuesta a la crisis ocurrida en diciembre de 1994 debido, entre otras causas, a una devaluación del peso, lo que provocó que los bancos mexicanos experimentaran severos efectos, entre los cuales se encuentra:

- Pérdidas de los bancos, que operaban en moneda extranjera, en posiciones descubiertas
- Una severa iliquidez en moneda extranjera y nacional, lo que elevó los costos financieros de los bancos
- La rápida elevación de las tasas de interés (de 30% hasta p.a.) causó pérdidas en el valor de las inversiones en valores de renta fija de los bancos,
- Un acelerado deterioro de la calidad de la cartera de los bancos, lo que provocó a su vez la necesidad de incrementar masivamente sus reservas provisionales y
- Una masiva retirada de capitales del país.

La situación de la banca múltiple<sup>1</sup>, al 31 de Diciembre de 1995, en millones de pesos mexicanos, era la siguiente<sup>2</sup>

	1994 <sup>3</sup>	1995
Total de Activos	n a	940,653.63
Cartera Vencida	40,931	46,368.38
Pérdidas		(352.66)
Pérdidas por valuación de futuros no realizada		(79.25)
Cartera a Fobaproa		38,130.47

<sup>1</sup> No incluye bancos Inverlat, Unión, Cremi, Centro, Banpaís, Oriente, Obrero, Interestatal, Sureste, Capital, Promotor del Norte y Anáhuac.

<sup>2</sup> Fuente: Comisión Nacional de Banca y de Valores de México, CNBV.

<sup>3</sup> Fuente: IFC. Central Capital Markets Dept. Update on the Financial Condition of the Mexican Commercial Banking System

En el período comprendido entre Diciembre 1992 y Julio 1995, la cartera vencida de los bancos pasó, en millones de nuevos pesos mexicanos, de 19,591 a 105,786. El Banco y el Banco Mundial, dentro de un programa global de rescate que llegó a US\$50 mil millones, diseñaron un programa de apoyo, financiado con US \$750 millones del Banco y US \$1.000 millones del Banco Mundial.

La estrategia del Banco para México en el período 1995-2000 incluyó: (a) la *estabilización macroeconómica* después de la crisis de 1994-1995; (b) la *disminución de la pobreza*; (c) el *crecimiento sustentable*; (d) la *descentralización*; y (e) la *mayor participación del sector privado*. El proyecto que se analiza en este PCR, el ME-0126, se puede encuadrar en el numeral (a), y en menor grado, en los numerales (c) y (e).

Debe resaltarse que este proyecto, ME0126, aprobado un año después de haber detonado la crisis mexicana, es una continuación de los esfuerzos arriba indicados.

Durante el período en cuestión (1995-2000), el Banco realizó otras actividades de apoyo al sector, a través de los préstamos 869/OC-ME, por USD\$750 millones, 963/OC-ME, por USD \$300 millones; 1069/OC-ME, por USD \$8 millones; 1251/OC-ME, por USD \$250 millones; y 1252/OC-ME, por USD \$300 millones. Es en este sentido en que se debe evaluar esta operación de préstamo: Como un esfuerzo complementario a otras operaciones, ya analizadas, destinadas a colaborar con México durante la difícil época de 1995-2000.

En este marco complejo que rodea el diseño, ejecución y evaluación del proyecto, se considera en general que los objetivos del programa se lograron, aunque no de la forma exacta como fuera concebido en sus inicios.

## **I. Objetivos y Componentes del Proyecto**

- A.** Objetivos del Proyecto: Contribuir a la recuperación económica de México mediante el apoyo al fortalecimiento del sector financiero. Los objetivos específicos son: (i) promover la modernización de los intermediarios financieros privados; (ii) apoyar la consolidación corporativa de NAFIN; y (iii) impulsar la inversión productiva del sector privado.
- B.** Componentes del Proyecto: (a) Crédito para la Modernización de Instituciones Financieras Privadas, para complementar las acciones de las autoridades financieras, mediante la concesión de préstamos de mediano plazo a instituciones financieras no bancarias. Los recursos serían invertidos por los intermediarios participantes en el mejoramiento de su capacidad operativa y de gestión; (b) Consolidación Corporativa de NAFIN para apoyar un proceso profundo y amplio de cambio institucional, en los campos de (i) desarrollo estratégico; (ii) rediseño de procesos; (iii) administración de riesgos, y (iv) organización y recursos humanos; y

---

<sup>4</sup> Fuente: IFC. Central Capital Markets Dept. Update on the Financial Condition of the Mexican Commercial Banking System

(c) Crédito Multisectorial para financiar todo tipo de actividades con excepción del sector agropecuario.

- C. Supuestos, y riesgos, del proyecto: Los supuestos iniciales, vinculados a los Objetivos de Desarrollo fueron: 1. Que las IFIs estaran muy preocupadas por incrementar su capacidad para competir. 2. Que es el deseo de las más altas autoridades de NAFIN realizar cuanto antes la re-orientación estratégica de NAFIN. 3. Que el crecimiento esperado de la economía resultara en una demanda considerable de parte de las PYME. Con relación a los Supuestos de Implantación de los Componentes, estos fueron: 1. Que la demanda de recursos del Programa para modernización, por razones de competitividad, aumentara. 2. Que las más altas autoridades de NAFIN impulsaran la re-estructuración institucional, y 3. Que los recursos del Programa serán importantes para hacer frente a la demanda de las PYME.

## II. Resultados y Objetivos de Desarrollo del Proyecto

- A. Los resultados esperados del proyecto se cumplieron satisfactoriamente, pese a que no fue necesario ejecutar el componente (A), Modernización de Instituciones Financieras. Hubo modificaciones en los componentes del proyecto.

(1) En el caso particular del componente:

**(A) Modernización de Instituciones Financieras**, estimado en USD \$100 millones, no se colocó una sola operación. Los recursos asignados en el préstamo, USD \$50 millones, para este componente fueron trasladados, previa aprobación del Banco, a los otros componentes.

**(B) Consolidación Corporativa de NAFIN**, originalmente establecido en USD \$20 millones, recibió transferencias por USD \$5 millones, para un total de USD \$25 millones. Finalmente se invirtieron USD \$15.2 millones y se cancelaron USD \$9.8 millones, que en su momento se estimaron para financiar equipos y una consultoría que fue descartada. El Componente de Consolidación Corporativa de NAFIN fue el más prolongado en terminarse, hasta finales del año 2002.

**(C) Crédito Multisectorial**, originalmente estimado en USD \$377,5<sup>5</sup> millones, fue finalizado en USD \$718 millones, financiado con USD \$223 millones de recursos del Banco, USD \$245 millones de aporte local, reforzado con un crédito complementario del Japan Bank por USD \$250 millones. Este componente fue rápidamente desembolsado, lo que refleja la rápida demanda de los recursos por parte de las mpymes y bancos del sistema.

---

<sup>5</sup> USD \$ 177.5 millones de recursos del Banco y USD \$ 200 millones de aporte local.

(2)El principal objetivo del proyecto, que fue contribuir a la recuperación económica de México mediante el apoyo al fortalecimiento del sector financiero, en nuestra opinión se logró.

INDICADORES DE LA ECONOMIA MEXICANA				
Año	PIB real (%)	Inflación (%)	Balance Fiscal (%PIB)	Cuenta Corriente (%PIB)
1995	-6.2	52.0	-0.01	-0.5
1996	5.2	27.7	0.01	-0.7
1997	6.8	15.7	-0.72	-1.9
1998	4.9	18.6	-1.25	-3.8
1999	3.7	12.3	-1.13	-2.9
2000	6.6	9.0	-1.12	-3.1
2001	-0.3	4.4	-0.73	-2.9
2002	0.9	4.5	-0.65	-3.2 a -3.4
Fuente: Banxico				

Las cifras incluidas en el cuadro anterior, confirman que hubo una recuperación importante de la economía durante el período de ejecución del proyecto. El poder ampliar la oferta de crédito al sector privado con los fondos del programa, permitió a NAFIN continuar el apoyo crediticio a través de los intermediarios financieros, durante la fase de turbulencia y recuperación posterior de la crisis.

- B. Diferencias entre las expectativas actuales y la declaración más reciente de componentes y objetivos del proyecto. No existe mayor diferencia entre las expectativas actuales y la declaración más reciente de componentes y objetivos del proyecto. De hecho, los objetivos de desarrollo y de implementación no cambiaron, sino las circunstancias particulares que se dieron durante el prolongado período de ejecución de este proyecto. Esto se reflejó en la manera cómo se ejecutó el proyecto y la forma como se invirtió el dinero, no así en las metas del mismo.

Con relación a los componentes del proyecto, se observaron los siguientes avances:

**Componente (A): Modernización de Instituciones Financieras.** Número de IFIs beneficiadas. Ninguna. Razones: Como se indicó en el numeral II. A, página 43, los recursos asignados en este componente fueron trasladados, previa aprobación del Banco, a los otros componentes. La razón de esta situación fue que en 1995, cuando se diseñó el proyecto, existían alrededor de 315 uniones de crédito que operaban con NAFIN. Con relación a los bancos comerciales, en marzo de 1994 existían en México 6 bancos extranjeros, 23 bancos nacionales y 9 bancos intervenidos o en situación especial. Esta situación cambió dramáticamente durante la ejecución del proyecto, haciendo prácticamente imposible la ejecución del componente. A manera de ilustración, se indican los principales cambios que ocurrieron en el mercado de intermediarios financieros:

### **Intermediarios Financieros No Bancarios:**

A julio de 2002, aparecían registradas apenas 40 uniones de crédito operando con NAFIN, de las cuales 23 mantenían líneas abiertas y 9 tenían sus líneas de crédito cerradas. Claramente, estos intermediarios no bancarios prácticamente desaparecieron del mercado.

### **Intermediarios Financieros Bancarios:**

Con relación a los bancos, 7 años después, (2002) había 21 bancos extranjeros, 13 bancos nacionales, 10 bancos intervenidos y 2 en administración cautelar o saneamiento. En el ínterin se fusionaron 15 bancos. En marzo de 1995, la banca extranjera representaba el 2% de los activos totales del sistema bancario mexicano, y la banca nacional el 98% restante. En marzo de 2001, la participación de la banca extranjera era del 55% de los activos totales y la banca nacional conservaba el 45%<sup>6</sup>.

Los procesos más rigurosos de selección de instituciones financieras susceptibles de ser financiadas por NAFIN, la mortalidad que afectó a dichas instituciones después de la crisis de 1995 y la correcta apreciación de NAFIN de los altos riesgos de no-recuperación del financiamiento a estas entidades, en medio de un proceso real de extinción que las afectaba, permitieron que tanto NAFIN como el Banco evitaran engrosar una cartera de pérdidas irrecuperables, al no otorgarles financiamiento para su modernización.

Por otra parte, la banca internacionalizada cuenta con acceso a tecnología bancaria y financiera de punta, razón por la cual tampoco se observó demanda de estos recursos en este segmento de mercado.

En síntesis: el desarrollo de los eventos, hizo innecesario los recursos asignados a este componente. El mercado reaccionó en dirección distinta y más rápidamente que el proyecto. En lugar de mejorar la eficiencia de los intermediarios financieros, algunos desaparecieron, otros se fusionaron y otros fueron adquiridos por capitales externos bancarios.

**Componente (B): Consolidación Corporativa de NAFIN.** Se observaron grandes avances en este apartado. Se ejecutaron todas las consultorías programadas, a saber:

01. Se aprobó una nueva estrategia corporativa de NAFIN en 1998, que sirvió de base para la orientación del cambio operativo y tecnológico experimentado por NAFIN;
02. Se iniciaron los trabajos en 9 procesos críticos entre los cuales se encuentran la Gestión de Riesgos, Administración Financiera, Administración de Cartera, Sistema de Administración Gerencial y Piso Financiero. Esta última consultoría contemplaba el desarrollo del Piso Financiero para mercado interno y externo, así como la

---

<sup>6</sup> PCR préstamo 869/OC-ME

dotación de equipamiento. Estos procesos críticos se realizaron satisfactoriamente en su gran mayoría. No se ejecutaron el módulo externo del Piso Financiero con recursos del Banco, así como la adquisición de equipamiento, y se concentró en el módulo de mercado interno. Se canceló el Módulo de Desarrollo de metodologías y herramientas de análisis, ya que era redundante y además, se amplió la Consultoría de Gestión de Riesgos para incorporar la Mesa de Trabajo, el control de documentos y el cumplimiento de resoluciones de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, emitidas durante los años 2001 y 2002.

03. Otro de los elementos que contemplaba este componente era la implantación de las subastas como mecanismo de asignación de recursos entre IFIs, atendiendo a una evaluación y fijación de precios en términos de riesgo. El indicador propuesto, subastas realizadas, presentó el siguiente comportamiento: En 1996 se realizaron subastas por US \$125.6 millones; en 1997, US \$ 280 millones; y en 1999, US \$ 61.5 millones. Una posible, pero no única razón de la disminución de la importancia de la subasta como medio de asignación de recursos es que la misma presenta según opinión de involucrados, aspectos operativos desfavorables a los bancos, en términos de que se obtienen recursos a un precio, sin tener claro todavía a que tasa se colocarían los mismos. Caso contrario, se colocan créditos y después los bancos tendrían que salir a buscar recursos sin tener la seguridad de que se obtendrían tasas competitivas con las tasas activas de los sub.-préstamos otorgados. También debe tenerse en cuenta que el mecanismo de desembolso de los recursos del préstamo sólo contempla 4 desembolsos al año, a través de la facilidad de ventanilla dólar, lo que pudo incidir en la oportuna disponibilidad de los recursos, afectando el interés de los bancos de participar en las subastas.

Por otra parte, no menos importante, durante esta fase se lograron dos mejoras cualitativas:

- a) El desarrollo del mercado Inter.-bancario y el establecimiento de una tasa de equilibrio de oferta y demanda entre bancos, conocida como la TIIE (tasa interés interbancaria de equilibrio) que es el mecanismo de mercado para asignar los recursos entre los bancos.
  - b) Con el apoyo del Banco, NAFIN desarrolló una metodología de evaluación de riesgo de la contraparte que permite a NAFIN ponderar el riesgo y decidir sobre esta base las entidades que son riesgos aceptables y las que no son. Todo indica que el desarrollo de nuevos instrumentos de mercados y tecnología, hicieron del mecanismo de subasta una opción superada.
04. Otro de los indicadores de gestión de este componente era la mejora de la rentabilidad de NAFIN. La información obtenida para los años 1997, 1998 y 2000 procedente de NAFIN reflejó pérdidas. En los años 1999 y 2001 hubo utilidades marginales. En años posteriores, la situación ha sido mejor, por lo cual podría concluirse que se ha mejorado sustancialmente la rentabilidad de NAFIN, sobre todo cuando se compara con el resto de la Banca de Desarrollo en México.

05. Un otro elemento esperado fue la reducción de personal en un 65% para el año 1999. En 1999 había 1.553 funcionarios que comparados con 1994, (2.940 empleados), implica una reducción de 53% menos. De acuerdo a informaciones de NAFIN, este indicador se logró a finales del 2002 y se espera que a mediados del año 2003 se cuente con 800 posiciones ocupadas. El objetivo se está logrando efectivamente.
06. Dado que los procesos de optimización de NAFIN se extienden hasta el año 2002 en la integración de nuevas tecnologías y procesos,(y hasta el 2003 en materia laboral), así como la especialización de su actividad crediticia en operaciones electrónicas es de esperar que el impacto de las reformas y consolidación corporativa en las utilidades y capital se observe en el futuro. Por su cuenta, NAFIN logró la validación de sus procesos de su Centro de Atención al Cliente, logrando la calificación de ISO9001-2000.

**Componente (c): Crédito Multisectorial:** Estimado originalmente en un monto total de USD \$377.5 millones, creció hasta USD \$718 millones, un crecimiento notable del orden de 90%. La principal razón de esta expansión fue la obtención de un crédito del Japan Bank por USD \$250 millones y que el financiamiento de este componente por parte del Banco aumentó en USD \$ 45 millones.

El uso de los recursos presentó el siguiente perfil: se otorgaron 4.949 sub. Préstamos a 4.305 empresas.

Los recursos se destinaron a tres grandes rubros: reestructuración de pasivos, capital de trabajo y activos fijos. El 38% de los recursos se destinaron a refinanciar pasivos de 342 empresas que representan el 8% de las empresas beneficiadas; 3.134 empresas recibieron financiamiento de capital de trabajo, que equivale al 27% de los recursos del programa y 35% de éstos financiaron activos fijos de 829 empresas. Claramente, la demanda de recursos observada se centró en re-estructuración de pasivos y una buena parte fue destinada a fortalecer el capital operativo de las empresas.

Del lado de la inversión sectorial, el 75% de los recursos fueron al sector Industria Manufacturera, 6% al Comercio y 19% a los Servicios.

Durante el período de ejecución del programa, NAFIN comprometió recursos en cartera de desarrollo por un total estimado de USD \$ 3,987.8 millones<sup>7</sup>, beneficiando a 26.862 empresas. Estas cifras incluyen los recursos del programa.

El grueso de los recursos de NAFIN se distribuyó en el período de la siguiente manera: Las microempresas, que representan el 66% de la cartera beneficiada por NAFIN, recibió el 14.9% de los recursos; la pequeña empresa que fue el 25.9% de empresas beneficiadas, recibió el 20.7 % del financiamiento; la mediana empresa, 6.2% de las empresas

---

<sup>7</sup> Calculado a una tasa de cambio simple promedio de dic. de 1997,1998,1999



beneficiadas, recibió el 16.5% del financiamiento otorgado y la gran empresa, que representó el 1.9% de las empresas financiadas en el período, obtuvo el 47.9% de los recursos. Las grandes empresas no participaron del Programa financiado por el Banco.

En este panorama, los recursos del programa, incluido el préstamo del Banco, aporte local y financiamiento del Japan Bank alcanzaron apenas a un 18% del total de recursos movilizados, beneficiando al 16% del total de empresas que NAFIN atendió en el período. Estas cifras reflejan el carácter marginal de los recursos del Banco en el esfuerzo crediticio de NAFIN, que dispone de otras fuentes de recursos propias y externas de mayor monto.

Diferencias entre los resultados esperados y los logrados en lo que se refiere a los componentes del proyecto. Con excepción del componente (A) Fortalecimiento de las IFIs que fue cancelado, se lograron sustancialmente los objetivos de los otros dos componentes.

En el caso del componente (A), Modernización de Instituciones Financieras, simplemente los recursos planificados no fueron necesarios. Sin embargo, estimamos que esto no se debe a errores de diseño del proyecto, necesariamente. Este fue un caso más en el cual se comprueba que el mercado reacciona de manera más rápida y contundente que cualquier planificación de contención de daños causados por ajustes en el funcionamiento del mercado. El ajuste no se dio por el lado de incrementar la competitividad de los intermediarios, sino a través de su concentración de activos y menos competidores.

El componente (B) Consolidación Corporativa de NAFIN, obtuvo resultados semejantes a los esperados. Se realizaron las consultorías programadas, se dieron los ajustes en el tamaño de la institución y se mantuvo el financiamiento al sector, pese a los cambios experimentados en los intermediarios financieros.

Asimismo, el componente (C) resultó modificado en su tamaño, lo que en alguna manera se reflejó en los logros alcanzados. El diseño del programa se basaba en la previsión correcta de que faltarían recursos de largo plazo para financiar la renovación de la base productiva así como su ampliación. Los resultados obtenidos en el componente indican que se logró una asignación en tipo de actividades, dentro de lo esperado.

Con relación a los objetivos de desarrollo del proyecto, (Contribuir a la recuperación económica de México mediante el apoyo al fortalecimiento del sector financiero), los mismos no fueron abandonados en ningún momento. Se mantuvo la mano firme en el rumbo de cambio institucional de NAFIN, se sostuvo el financiamiento a las IFIs sobrevivientes de la crisis, atenuando el impacto sobre las micro, pequeñas y medianas empresas. Se adaptó el componente de modernización de IFIs a las realidades del mercado y se continuó ejecutando el programa bajo el axioma de hacer lo importante (mantener el financiamiento a las empresas y profundizar la modernización de NAFIN) sin permitir que lo urgente (la sobre vivencia de los bancos) diluyera el esfuerzo. La atención al problema de los bancos en crisis, se dio dentro del contexto de otras operaciones que el Banco aprobó para el país.

- C. Los objetivos del proyecto exceden con mucho el área de influencia real del mismo. Por ello, indicamos que además de este programa incidieron de manera sinérgica otros proyectos del Banco, del Banco Mundial, del Fondo Monetario Internacional y acciones de política nacional. La recuperación económica del país se dio en un corto plazo. Mientras otros países han demorado años en cerrar el capítulo inmediatamente posterior a una crisis como la que sufrió México entre 1994-1995, México lo hizo relativamente rápido.

Del mismo modo, que sean sostenible en el largo plazo estos objetivos del programa, también dependerá de otras variables que están fuera del alcance del proyecto. Podríamos dividir los factores que influirán para que se mantenga sostenidamente el crecimiento económico de México entre factores internos y externos.

Entre los internos tendríamos: (a) la adopción y mantenimiento de las políticas correctas que garanticen la estabilidad macro-económica, entre éstos la estabilidad de las finanzas públicas y los mecanismos de incentivo a la inversión privada productiva; (b) la creación de incentivos en la dirección adecuada para que el mercado financiero ejerza sus funciones de intermediación financiera eficientemente; (c) que se recupere la confianza en los inversionistas a efecto de que se expanda su demanda de recursos; (d) que las instituciones como NAFIN continúen con sus políticas de fortalecimiento de su presencia en el sector, y de manera muy importante, (e) que se logre estimular que las IFIs existentes y / o nuevas IFIs, realicen la labor de financiamiento hacia las micro, pequeñas y medianas empresas. Estos factores que denominamos internos, son condiciones necesarias pero no suficientes para garantizar el crecimiento económico de México. Se requiere adicionalmente, la concurrencia de otros factores, que se detallan a continuación.

Entre los factores externos que gravitan de manera real sobre la economía nacional se encuentran: (a) que el flujo de capitales hacia los países emergentes se recupere; (b) que la economía del principal socio de México se reactive, (c) que se estabilicen los mercados monetarios, (d) que se amplíe el mercado de exportaciones del país, (e) que en general la economía mundial supere el actual estado de estancamiento que afecta a todos los países.

La suma de estos factores, internos y externos, claramente no forman parte de las acciones que contempla este programa, pero sí fueron considerados en gran medida en los otros proyectos que junto con esta operación constituyen el esfuerzo conjunto del Banco Mundial, Fondo Monetario y el Banco en apoyar la recuperación de México. En su conjunto, se estima que se ha logrado avances positivos.

- D. Uno de los objetivos de los componentes que no se logró fue el fortalecimiento de las instituciones financieras. De hecho, hubo una reducción en el número de IFIs no bancarias, las más comprometidas con el crédito de micros y pequeñas empresas, así como la fusión de los bancos comerciales. Como se expresa en líneas anteriores, esto fue la respuesta del mercado a la pérdida de competitividad de dichas empresas, no solamente por la falta de eficiencia tecnológica, sino por las propias debilidades financieras y de mercado. Esto en sí, se puede encarar como una oportunidad de negocios para el Banco. De hecho, consideramos que adicional a que se creen los mecanismos correctos de financiación al sector productivo por parte de los bancos, no se puede dejar de lado el esfuerzo de apoyar

la existencia de intermediarios financieros no bancarios comprometidos con este sector de MPYMES.

Cabe destacar que el Banco ha incursionado en este mercado, a través de su apoyo a BANSEFI<sup>8</sup>, con la operación FOMIN ATN/SF-7792-ME, por USD \$ 3.5 millones. El objetivo de ésta es apoyar el desarrollo y modernización de BANSEFI, para que brinde servicios financieros al mercado de individuos y organizaciones micros y otras que usualmente no tienen acceso a servicios bancarios, por su tamaño. Aclaramos que BANSEFI no pretende otorgar crédito sino servicios bancarios solamente.

### **III. Cambios en los Objetivos, Componentes y Supuestos Originales**

- A. Como se explica en párrafos anteriores, el componente (A) Fortalecimiento de las IFIs fue cancelado.

Lamentablemente la formulación de supuestos pudo ser inexacta, visto varios años después de ejecutado el proyecto. Lo observado con relación a los objetivos de desarrollo indica, que contrario a lo asumido, las IFIs estuvieron más preocupadas por sobrevivir que en incrementar su capacidad para competir; que después de la caída del PIB de -6.2% en 1995, entre 1996 y 2000 hubo un crecimiento promedio de la economía del orden de 5.44%, esto no se reflejó en un incremento de la demanda de crédito de las MPYMES, ni tampoco en una acción agresiva de los bancos para retornar a otorgar crédito a este sector; desde el punto de vista de los supuestos relacionados a la implantación de los componentes, tampoco se observó que la demanda para modernización aumentara, debido a la creciente competitividad entre bancos. De hecho, lo que ocurrió fue lo contrario: se concentraron los bancos, se privatizaron con un fuerte componente externo y desaparecieron prácticamente los IFNBs. En este contexto, si bien es cierto que los recursos de NAFIN fueron importantes para financiar a las MPYMES, el acento se concentró en re-estructuraciones y capital de trabajo. Se habría sobre-estimado la demanda para financiar el crecimiento de las empresas, cuando lo que se experimentó fue una demanda para re-financiar pasivos y mantener la planta en funcionamiento.

Sin embargo, el hecho de que los supuestos hayan sido desbordados por la realidad, no invalida la conclusión general de la ejecución del proyecto, solo que observado con un prisma más amplio: en lo general, se contribuyó a la recuperación de la economía y en lo particular se mantuvo el financiamiento de crédito a la mpymes y se logró la consolidación corporativa de NAFIN. Simplemente no fueron necesarios los recursos para la modernización de los intermediarios financieros. Claramente se requiere una reclasificación de los supuestos, los cuales fueron considerados durante la vida del proyecto de probabilidad Alta. O alternatively, debieron ser reformulados dichos supuestos..

- B. Las clasificaciones de fin de año de desempeño del proyecto presentan el perfil que destacamos a continuación:

---

<sup>8</sup> Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros.

Clasificación de Desempeño de ISDP a Fin de Año.	Años de Ejecución							
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Objetivos de Desarrollo (OD)(MP, P,D,I)	P	P	P	P	P	P	P	P
Progreso en la Ejecución (PE) (MS, S, IN,MI)	S	S	S	S	S	S	S	S
Probabilidad de que se mantengan los supuestos (A,B)	A	A		AB	AB	AB	AB	AB

#### IV. Lecciones Aprendidas del Proyecto

##### A. Diseño del proyecto

La evaluación ex-post del diseño de un proyecto, si no se conoce el entorno y la urgencia que rodea la preparación del mismo, puede resultar en una tarea difícil, o inexacta en sus conclusiones. Sobre todo, cuando se trata de proyectos cuyo éxito está ligado a múltiples factores o supuestos, no fácilmente identificables en medio de la velocidad con que ocurren los hechos

Establecida esta premisa, consideramos que el diseño del proyecto, dentro del rango de lo previsible y concebible al momento de su concepción, fue adecuado y realista en la formulación del objetivo principal. Desde el punto de vista de cómo hacerlo, el proyecto enfocó correctamente tres niveles de acción, o componentes, para contribuir, en este programa, a fortalecer el sector financiero: mejorar la eficiencia de los intermediarios financieros, incrementar la eficiencia del banco de segundo piso, NAFIN, y la provisión de los recursos de largo plazo.

Desde el punto de vista del valor agregado de los recursos del Banco, se reconoció desde un principio que en el período posterior a una crisis financiera existe una contracción aguda de la oferta de crédito. En el caso de México tal vez se subestimó la profundidad y duración de la crisis. Durante los dos años posteriores a la crisis la mayor demanda de recursos se dio para operaciones de reestructuración de los pasivos de las empresas viables. Los recursos previstos en el programa para este propósito fueron utilizados con gran rapidez. Durante este período se vio que durante y en el tiempo inmediatamente siguiente a la crisis, no hubo una recuperación de la demanda de crédito, pero sí una alta demanda de crédito para re-estructuraciones o en el mejor de los casos, de capital de trabajo. Los recursos de mediano y largo plazo para proyectos nuevos tuvieron una utilización más extendida en el tiempo. Una mayor flexibilidad del Banco en cuanto a la posibilidad de extender la porción de la operación destinada a reestructuraciones hubiese permitido una ejecución más rápida de la operación y probablemente hubiese

representado un mayor valor agregado de los recursos provistos durante un período muy crítico en el sistema bancario.

Por la misma razón los recursos del componente de fortalecimiento de instituciones financieras tuvieron una utilización nula. Si la crisis hubiese sido menos profunda tal vez los bancos hubiesen tenido incentivos para invertir en su modernización. Sin embargo en el caso mexicano, la propiedad de la gran mayoría de los bancos cambió de dueños. Durante dicho proceso y por razones obvias, se realizaron muy pocas inversiones en mejorar la capacidad operativa de las instituciones financieras. El diseño del proyecto suponía que los intermediarios financieros que sobrevivieran estarían robustecidos y con deseos de invertir en su innovación tecnológica para ser más competitivos. La lección aprendida, es que el sistema financiero puede salir robustecido, pero no necesariamente más competitivo. De hecho, el sistema financiero mexicano salió de la crisis con los activos financieros concentrados en pocos bancos y con una alta participación de capital extranjero, sugiriendo un mercado con pocos competidores.

La secuencia de los componentes del programa fue adecuada. Se enfrentó la situación tecnológica de las IFIs y el financiamiento de sus operaciones. NAFIN supo aprovechar la disponibilidad de recursos para modernizar sus estructuras. Inclusive, los tiempos en que se excedió la ejecución del componente de Consolidación Corporativa le permitieron introducir adaptaciones a las nuevas y cambiantes disposiciones de supervisión bancaria, que no existían al momento del diseño del proyecto. Fue positivo aprovechar la coyuntura para apoyar la modernización de NAFIN.

Claramente la capacidad institucional de NAFIN estaba siendo puesta a prueba, al momento en que se diseñó el proyecto, por la situación de turbulencia que afectaba al mercado. Esto fue tan claro al Equipo de Proyecto, que se incorporó el componente de Consolidación Corporativa de NAFIN.

Entendemos que el proyecto, pese a lo difícil del período en que se ejecutó, cumplió con los objetivos esperados.

## **B. Ejecución del Proyecto**

Los aspectos de ejecución del proyecto que más contribuyeron al éxito del programa fueron:

Con relación al componente B, Consolidación Corporativa de NAFIN, la decisiva adopción del componente por parte de NAFIN y su implantación efectiva; Como se ha indicado previamente, la flexibilidad del Banco para incluir los ajustes necesarios en las consultorías para incorporar nuevas actividades, y que en la mayoría de los casos se lograron contrataciones de consultorías dentro de los montos, y expectativas, presupuestados<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> La excepción fue la consultoría del Piso Financiero, en la cual los montos ofertados excedieron con mucho los presupuestos asignados.

En la ejecución del Componente C, Crédito Multisectorial, contribuyó a su éxito, igual que en el componente B, la flexibilidad del Banco y del Ejecutor para adaptarse a la situación cambiante del mercado. La demanda de crédito, a pesar de que hubo una fuerte contracción de la misma, no desapareció por completo. El hecho de que el programa tuviese parámetros acotados, en cuanto a los montos máximos y promedios de crédito por empresa, garantizaron el flujo de recursos a los pequeños y medianos empresarios, dentro de una circunstancia en la cual las empresas grandes absorbieron el 48% del total de los recursos que NAFIN asignó al financiamiento empresarial. Sin embargo dicha limitación representó una mayor extensión del período de ejecución en la medida que los recursos sólo pudieron colocarse en la medida que el crédito se recuperó.

Durante el período de ejecución se insistió en la realización de subastas en dólares para la asignación de los recursos. Para tal efecto se construyó un sistema relativamente complejo que asignaba los recursos de acuerdo a dos parámetros: costo y precio. Aunque NAFIN trató de implementar dicho sistema se encontró con que los intermediarios tenían dificultad en entender el sistema y que un sistema sencillo de subastas sería más operativo. De esta forma una parte de los recursos se asignó mediante el sistema de subastas sencillas. Por otro lado se sintió fuertemente la necesidad de asignar recursos por fuera de subastas, pero con base en el precio de la obtenido en las mismas. Ello se debió al hecho de que varios bancos no estaban dispuestos a correr el riesgo de tener operaciones desfinanciadas o alternativamente sobre-financiadas. Por un lado no estaban dispuestos a efectuar ofrecimientos en firme de financiamiento a mediano y largo plazo a sus clientes sin antes conocer el monto y los recursos disponibles bajo el programa y tampoco estaban dispuestos a efectuar un ofrecimiento en firme bajo la subasta sin tener comprometidos a sus clientes. Aunque las subastas representan una opción interesante para la asignación competitiva de recursos, presentan algunas dificultades y los resultados pueden no ser ideales. Uno de los problemas siempre vigentes es el de la selección adversa en el sentido de que las entidades con más dificultades para fondearse estuvieran dispuestas a ofrecer mejores tasas y así lograr el acceso a los fondos del Programa, en lugar de las entidades más sólidas, lo que hasta cierto punto estuvo presente en el este proyecto.

### **C. Desempeño del Prestatario/Ejecutor**

Para evaluar el desempeño del Ejecutor, se deben tomar en cuenta diversos factores que se dieron durante la fase de implantación del proyecto:

- (a) NAFIN estaba afectada por los problemas del sector financiero, ya que los préstamos otorgados a distintas IFIs, incluidas las no bancarias se encontraban entre la masa de créditos en problemas;
- (b) NAFIN era más que un banco de segundo piso, solamente. En este sentido, tenía una estructura interna no adaptada totalmente a una situación de banca de segundo piso moderna, ya que además, contaba con distintas funciones como administradora de fondos especiales, etc.

(c) La Institución estaba sobre-dimensionada. En este contexto, simultáneamente con su función de banco de segundo piso, administradora de fondos, agente financiero del gobierno, debió iniciar un profundo trabajo de re-ingeniería y de financiamiento en un mercado sujeto a incertidumbre total.

Aún así, puede decirse que dentro de lo esperado NAFIN fue un ejecutor razonablemente eficiente. Se realizaron los procesos de adquisiciones y de concesión de crédito según lo acordado con el Banco; NAFIN con el apoyo del programa, mejoró sustancialmente sus mecanismos de análisis para la toma de decisiones, identificó los problemas de manera oportuna y propuso los cambios requeridos para hacer eficiente la ejecución del programa, los consultores realizaron un trabajo notable y efectivo de acuerdo a lo esperado.

NAFIN mantuvo una relación muy estrecha con las instituciones financieras usuarias del Programa de Crédito Multisectorial. Logró mantener el financiamiento a las MPYMES a través de las pocas instituciones que mostraron interés y /o capacidad para hacerlo, logrando que al menos el 52% de sus recursos movilizados se asignaran a estos segmentos de mercado, los más afectados por la restricción del crédito.

Con relación al componente de Consolidación Corporativa de NAFIN, fue posible verificar la implantación del Sistema de Medición de Riesgo de Contraparte, una herramienta que dota a NAFIN de la capacidad de evaluar el riesgo de cartera de sus clientes. Asimismo, se pudo verificar la adopción de procesos de administración de documentos de los clientes del área de Agente Financiero. En la Parte II que ha preparado Nafin, se explica con detalle el alcance del componente de Consolidación Corporativa.

#### **D. Seguimiento del desempeño del proyecto por parte del Prestatario/Ejecutor**

Desde el punto de vista de cómo afectaba el entorno a la ejecución del proyecto, NAFIN tuvo la perspicacia y agilidad suficientes para identificar claramente las fluctuaciones del mercado y adaptarse. Este es un elemento que debemos recordar en todo momento, porque entendemos fue la clave para que el proyecto pudiera ejecutarse, pese al difícil entorno y a la misma situación interna de NAFIN.

Se establecieron mecanismos, métodos e indicadores pertinentes para evaluar el desempeño del programa. Los indicadores establecidos para medir la actuación de NAFIN en el mercado, fueron innecesarios, debido a que los otros componentes de la estrategia del Banco lograron aceleradamente el logro de la estabilización de los bancos. Por otra parte, debemos resaltar varios hechos que influyeron adversamente en la supervisión del programa:

- el proceso de re-ingeniería de NAFIN afectó la capacidad operativa de las regionales, que fueron reducidas sistemáticamente en recursos y en personal.

Además, se fusionaron en varios casos, reduciendo la capacidad de supervisión efectiva a ese nivel;

- los sistemas de NAFIN no están diseñados para llevar separadamente los controles de la cartera financiada por el Banco. Esto es tan evidente, que dicha cartera, así como el uso de las recuperaciones, fue de difícil verificación por los auditores externos, debido a que la misma no se identifica como tal en los registros contables. Con el apoyo de este programa, se desarrolló un sistema de administración de la cartera, SIRAC, que permitió al Banco poder darle seguimiento al portafolio financiado con recursos del Banco;
- (a) La no-creación de la Unidad Ambiental fue una limitante de NAFIN que fue superada, utilizando evaluaciones por muestreo, lo que permitió cumplir en posteriores operaciones<sup>10</sup> con los requerimientos de seguimiento ambiental, y
- (b) Sin embargo, la forma de obtener la información del sistema de registros de cartera de NAFIN (SIRAC), requiere una labor manual que demanda una importante cantidad de tiempo para preparar la información de progreso que requiere el Banco, así como para preparar las solicitudes de desembolso.
- (c) Con todo, es de destacar que dentro de las limitaciones indicadas, Nafin le ha dado seguimiento al programa, de manera aceptable.

### **E. Supervisión del Banco**

Este programa, al igual que los otros<sup>11</sup> que recogen la acción del Banco en el sector financiero, contó con una supervisión constante y adecuada en todas sus fases. Esta cercanía del Banco al proyecto y al ejecutor, le permitió adoptar las modificaciones necesarias para que el proyecto pudiera ejecutarse.

La relación del Banco con el ejecutor fue fluida y productiva, dentro del contexto de las limitaciones de acumulación de datos del programa explicado en líneas anteriores. A pesar de que se conocieron con tiempo las dificultades de NAFIN para poder implantar algunos de los requerimientos del Banco en materia de información, no fue óbice para que los desembolsos se realizaran oportunamente y se canalizaran los recursos en la dirección acordada.

## **Lecciones Principales y Recomendaciones para Futuros Proyectos**

### **► Las principales lecciones que se derivan de este proyecto son:**

- Fue acertado el enfoque del Banco en segmentar su apoyo al Sector Financiero en México, en los distintos préstamos que se otorgaron, atendiendo los aspectos normativos, manejo de bancos en problemas, financiamiento del sector productivo y de las IFIs involucradas. Se ejecutaron estas operaciones a

<sup>10</sup> Préstamo 1252/OC-ME en ejecución

<sup>11</sup> préstamos 869/OC-ME, 1251/OC-ME



través de agentes distintos y en operaciones separadas pero que se ejecutaron en paralelo. Este accionar le permitió al Banco tener una visión panorámica completa del proceso de rescate del sistema financiero en México;

- Asimismo, el hecho de que la supervisión de las 3 operaciones<sup>12</sup> que resumían la estrategia del Banco, en un mismo especialista, permitió una supervisión coherente y eficiente de dichas operaciones;
- Asignar a una institución el doble rol de reformarse a sí misma simultáneamente con una adopción de nuevas metodologías y formas de hacer negocios, en medio de una crisis que afectaba a todos los actores del sector, fue una decisión que en el caso de NAFIN resultó acertada. Ha habido experiencias en las cuales las instituciones que tienen que reformarse a sí mismas, mientras introducen reformas en su mercado, resultan en que uno o ambos objetivos no se logran. En este caso, se lograron ambos objetivos. La gran diferencia fue que al inicio del proyecto se pudo confirmar la existencia de una gerencia comprometida con el cambio y que el reemplazo de los dirigentes de la institución, no afectó este compromiso institucional de NAFIN.
- Se confirma que la percepción de que los quebrantos del sistema financiero son más profundos que cualquier evaluación a priori cuando se diseñan las operaciones para resolver los problemas del sector. La alta mortalidad de IFIs, ya sea por desaparición, absorción o fusión, así como la elevada tasa de mora de la masa de acreditados, afectaron el desempeño del programa. La lección aprendida es que a pesar de esto, cuando existe un esfuerzo coordinado y constante de supervisión como el realizado por el Banco, se pueden administrar dichos obstáculos.
- Cuando los fondos que aporta el Banco son subsidiarios o marginales en el contexto de los recursos que administra el Ejecutor, resulta difícil lograr que se desarrollen mecanismos de supervisión que puedan cumplir con el 100% de información que requiere el Banco. La lección aprendida es que los requerimientos de información del Banco, sin que implique una violación de políticas, deben tomar en cuenta la importancia relativa del programa, y los costos de gestión que implica cumplir con la carga de información requerida.
- El Banco esperaba enfrentar una demanda de crédito de innovación tecnológica y de recursos frescos para ampliación de bancos y MPYMES, que no se dio. La lección que se deriva de esto es que en la fase de recuperación de una crisis del sector financiero, la demanda esperada se centra en créditos de re estructuración y capital de trabajo, lo cual debe ser tomado en el diseño del proyecto.
- El Banco tomó en cuenta estas consideraciones, en el diseño del préstamo 1252/OC-ME, aprobado en el 2000, incluyendo medidas como una evaluación intermedia y otras. Este préstamo se encuentra en fase de ejecución.

---

<sup>12</sup> préstamos 869OC-ME, 1251/OC-ME, 911/OC-ME

## ► Comentarios Adicionales

NAFIN se encuentra en la fase de adaptarse internamente a la nueva estructura que estrena. Por un lado, cuenta con una Dirección General proveniente de la banca comercial, con criterios claros de rentabilidad y eficiencia. Esto ha llevado a que NAFIN en la actualidad concentra su esfuerzo en orientar sus recursos hacia capital de trabajo (programa de proveedores) y con menor énfasis en crédito de largo plazo, atendiendo la naturaleza o perfil de la demanda que enfrenta.

Este programa ha tenido un impacto tal vez no tomado en cuenta debidamente. La falta de financiamiento al sector productivo, tiene un indudable impacto negativo en la agilidad de la cadena de pagos. El hecho de que NAFIN haya encontrado un nicho en el cual puede hacer líquidas las cuentas por cobrar de las empresas productoras, agiliza esa cadena de pagos. Asimismo, ha logrado mantener a NAFIN en el mercado, haciendo negocios con los bancos privados.

La posición de mercado de NAFIN, por lo menos en lo que se observa en los años transcurrido desde 1997, indica que el grueso de la cartera se concentra en operaciones de Agente Financiero y Banca de Gobierno

Por otra parte, no se puede atribuir a NAFIN que haya adoptado, sin razones, un modelo de expansión y desarrollo como el que presenta. El hecho cierto es que las modificaciones del sector financiero han afectado el perfil de negocios en el cual participa NAFIN. Esta tuvo que adaptarse al mercado en el cual opera, bajo pena de desaparecer. En este orden de ideas, surgen interrogantes de cómo inducir cambios en el sistema financiero que tomen en cuenta el crédito hacia las MPYMES.

En la medida que el Gobierno Mexicano se ha convertido en mejor sujeto de crédito, debido a las sanas políticas macroeconómicas y en consecuencia a las calificaciones internacionales de riesgo, se transforma en un tomador neto de los recursos disponibles en el mercado. De hecho, a diciembre de 2003, el 42% de la cartera de los bancos está constituida por créditos públicos; el 75.6% de los valores de los bancos son emisiones del sector público y el 84.5% de las inversiones de los Fondos de Pensión son emisiones del sector público.

En síntesis: el entorno en que se ejecutó el programa fue extremadamente complejo. En el ínterin, NAFIN transitó hacia una banca más tecnológica, adecuada a las operaciones de corto plazo en materia de crédito a IFIs, y administró recursos como Agente Financiero.

Simultáneamente, el mercado bancario en México ha cambiado dramáticamente. Es una banca internacionalizada, con incentivos suficientes para concentrarse en grandes empresas y operaciones con el gobierno. Han desaparecido las IFIs no bancarias ineficientes en su mayor parte, que eran un canal importante de recursos hacia las micros, pequeñas y medianas empresas.

Haciendo abstracción del entorno mundial que amenaza con otros factores desestabilizadores del orden económico y político mundiales, se requiere una labor exhaustiva del Banco en cuanto a análisis y búsqueda de alternativas en las cuales pueda orientar su apoyo al país.

### **Parte Dos**

Nombre del Proyecto: Programa de Consolidación y Modernización Corporativa de NAFIN.

Número del Proyecto del BID: 911/OC-ME

Número del Préstamo y C.T.:

### **OBJETIVOS DEL PROYECTO**

**A. Aunque en esta etapa del proyecto pueda ser difícil evaluar a cabalidad los resultados del proyecto, sírvase indicar cuáles son los objetivos\* que en su opinión se han logrado y en qué medida.**

El Programa de Consolidación Corporativa y Modernización de NAFIN se basó en 5 ejes que constituyeron el marco de referencia en el que se desarrolló el proyecto:

- a) Plan Estratégico Institucional.
- b) Rediseño de Procesos.
- c) Administración de Riesgos.
- d) Tecnología y Sistemas.
- e) Organización y Recursos Humanos.

Para su ejecución, se contrató un consultor que fungiera como Asesor Estratégico del Programa cuya responsabilidad fue definir y coordinar la ejecución del Programa para alcanzar los objetivos y coordinar al equipo de expertos que desarrollaron los diversos proyectos específicos.

La labor del Asesor Estratégico en el análisis de los procesos sustantivos institucionales y en la definición de la misión, objetivos y líneas de acción de Nacional Financiera, dio como resultado el Plan Estratégico Institucional y los proyectos prioritarios de cambio, aprobados por el H. Consejo Directivo de NAFIN el 4 de agosto de 1998.

Definidas las iniciativas para la transformación integral de NAFIN, en marzo de 1998 se constituyó el Centro de Seguimiento, Apoyo y Coordinación de proyectos "CSAC", cuyo objetivo fue dar seguimiento a cada una de las iniciativas y proyectos. Como producto final de la consultoría, el CSAC emitió informes mensuales que describían las actividades realizadas en cada proyecto y el estado que guardaba cada iniciativa.

Al término de estos trabajos se presentó un Informe Final destacando como Logros:

Que se obtuvo el objetivo del Programa de Consolidación Corporativa y Modernización, ya que NAFIN llevó a cabo un proceso profundo y amplio de transformación, al contar con un marco de planeación congruente y consistente.

Que el proceso de planeación, dio como resultado una nueva cultura de gestión interna basada en el establecimiento de objetivos y metas, asignación de responsabilidades y medición de resultados.

Entre los **Logros Estratégicos**, a partir de su Plan Estratégico, la Institución se guió por cuatro principios básicos:

- ☒ Complementaridad y subsidiariedad con el resto del sistema financiero
- ☒ La gestión buscó asegurar la salud financiera de la Institución cumpliendo con el principio de equilibrio y viabilidad financiera.
- ☒ Orientar su actuación de fomento, contando con una eficiente administración de riesgos.

- ☒ Orientar su gestión a la identificación clara de sus ingresos y gastos.

Entre los **logros en la Operación y Gestión Interna**, las iniciativas de cambio del Rediseño de Procesos estuvieron referidas a elaborar, modificar e implantar modelos, metodologías, procedimientos y sistemas, que fueron implementados mediante apoyos externos contratados para su desarrollo, lo que implicó largos y complejos procesos de licitación.

No obstante, el Rediseño de Procesos contribuyó a mejorar la eficiencia operativa institucional, destacando entre otros los siguientes procesos:

- a) El Rediseño de los Procesos de Crédito, particularmente con el establecimiento del nuevo *Sistema de Administración de Cartera* (SIRAC) que ha permitido operar los descuentos con los IFB e IFNB y la cartera de Primer Piso.
- b) La Centralización del *Análisis de Créditos Mayores*, que conforme a las mejores prácticas bancarias, obligó a la elaboración de un Nuevo Manual del Proceso Crediticio.
- c) La *Herramienta Paramétrica* para la Evaluación de Créditos Menores cuya utilización se tradujo en la automatización del proceso de análisis y otorgamiento de los descuentos presentados por los IFNB, un incremento en el control, que NAFIN determine los niveles de riesgo que desea tomar y su estandarización a nivel nacional.
- d) Inició su operación el nuevo esquema operativo tipo "*Franquicia*" para Uniones de Crédito.
- e) Se cuenta con una herramienta automatizada para el *Seguimiento de las Uniones de Crédito*; cuyo seguimiento por NAFIN está sustentado en un nuevo Manual de Operación de la Unidad de Control.
- f) Respecto al *Rediseño de los Procesos de Capital de Riesgo*, se definieron niveles de servicio entre la Dirección Jurídica y la Dirección Adjunta de Proyectos de Inversión, se Centralizó la Evaluación de Proyectos de Inversión con beneficios análogos a la centralización del análisis de créditos mayores.
- g) En el *Rediseño de los Procesos de Recursos Financieros*, se reorganizó el Front Office en una mesa de negociación y se separaron las funciones de Middle y Back Office, lo que se tradujo en un incremento en la eficiencia y sinergia en la negociación y en mayor control y seguridad en la operación.
- h) Se cuenta con un Sistema para la Administración de la Actividad Fiduciaria, capaz de soportar la estrategia del negocio, que permite incremento en el control, automatización del intercambio de información, en la implantación de mecanismos de contabilización automática y en consolidación automática de información.

Entre los logros en la **Función Informática y Tecnología**, se instrumentó una *Mesa de Ayuda* en el área de Informática lo que ha permitido asegurar la respuesta eficaz y oportuna a los requerimientos y problemas de los usuarios y se llevó a cabo una *Auditoría para la Certificación del Año 2000* de los sistemas institucionales lo que permitió

detectar riesgos potenciales y controlar el riesgo que supone el manejo de versiones al implantar nuevas aplicaciones.

En materia de *Administración de Riesgos*, el mayor beneficio fue contar con un área y una arquitectura integral de riesgos hasta ese momento inexistente en la organización, en la construcción de nuevas metodologías y modelos para monitorear riesgos y a fijar límites en la actuación Institucional, destacando que se cuenta con una Dirección de Administración de Riesgos, independiente y reportando directamente a la Dirección General, se implantó un *Sistema de Administración de Riesgos de Mercado y Exposición por Contraparte* y otro de Administración de Riesgos de Crédito, lo que ha permitido eficientizar la administración de riesgos de las operaciones de mercado y de crédito de la Institución y evaluar la calidad financiera de cada contraparte.

Entre las acciones sugeridas en Plan Estratégico, en lo estratégico se continuó con la promoción y ejecución de los programas de fomento al desarrollo; en lo operativo, se desarrollaron acciones para hacer más eficiente la gestión, modernizando los sistemas y procedimientos, mejorando el control y minimizando riesgos.

- 1) Entre las recomendaciones del Asesor Estratégico a las que se dio cumplimiento, cabe destacar el que se estableció un esquema de seguimiento del Programa y de las iniciativas.
- 2) Al implantar los nuevos sistemas como el SIRAC o el FIDUCIARIO, se desutilizó el sistema que le precedió.
- 3) La organización respetó la filosofía de orientación por procesos.
- 4) Se mantuvo un monitoreo del dimensionamiento de las áreas de apoyo como Operaciones y Administración.
- 5) Se completó la depuración y funcionalidad del SIRAC para el manejo de garantías y se traspasaron las funciones de Back-Office al área de Operaciones.
- 6) La Dirección Adjunta de Proyectos de Inversión, se estructuró por procesos.
- 7) Se estandarizó la operación para el resto de IFNB's (Entidades de Fomento, Arrendadoras, Factorajes)
- 8) Se concluyó la ejecución de la segunda fase del Data Warehouse.
- 9) Completar el proceso para la renovación de los sistemas del Piso Financiero.
- 10) Se licitaron y concluyeron los proyectos: el Modelo Operativo y Sistematización de la Unidad de Supervisión de Cobranza y la Herramienta de Gestión Empresarial de Proyectos de Inversión.
- 11) Se desarrollaron las iniciativas del Plan de Tecnología y Sistemas.

Por lo anterior y a reserva de ser más específico en cuanto a los logros de cada una de las iniciativas, se considera que en general los objetivos generales del Programa de Modernización quedaron satisfechos, al contar la Institución con un mayor y mejor control operativo y una organización por procesos que permitió mayor claridad en la gestión interna.

Sin embargo, los alcances hubieran sido mayores de no verse obstaculizado el Programa con excesivos trámites internos y externos ante la Secretaría de la Contraloría y

Desarrollo Administrativo, para dar cumplimiento tanto a la normatividad fijada por la SECODAM, como a la normatividad exigible por el Banco Interamericano de Desarrollo.

**Logros en lo específico:**

a) Administración de Riesgos de Mercado y Exposición por Contraparte (ARMEC)

El Objetivo principal del proyecto ARMEC consistió en establecer los procesos y sistemas de identificación, medición, administración y control del riesgo de mercado y exposición por contraparte presentes en los negocios de NAFIN, incluyéndose:

<b>Trading</b>	<b>Estrategias</b>
Mercado de Dinero	Tesorería Nacional
Mercado de Cambios	Tesorería Internacional
Mercado de Capitales	Fomento
Mercado Internacional	

**B. En la Identificación y Medición de Riesgos de Crédito: (IMRC)**

El objetivo principal es dotar a NAFIN de una herramienta informática que como marco contiene todas las metodologías, que le permita identificar, medir, administrar y valorar su Riesgo Crediticio.

**Este sistema cuenta con todos los elementos necesarios para medir sistemática y eficientemente, los riesgos de crédito derivados de sus actividades de financiamiento y garantías, desde una perspectiva congruente con su visión estratégica, con sus características de banco de desarrollo de segundo piso y con la situación del entorno económico en el cual se desempeña.**

**C. Definición del Modelo Operativo y Sistematización de la Unidad de Supervisión de Cobranza**

El objetivo fue contar con un Modelo Operativo y Sistema de Supervisión de Cobranza, basados en un: Diagnóstico, Análisis de los índices de desempeño, Interrelación con otras áreas de Nafin, Identificación de fuentes de Información, Proponer cambios, en su caso, a Políticas, Normas y Procedimientos y Sistematizar la Supervisión de la Cobranza.

El proyecto consistió en analizar, definir y desarrollar un Modelo Operativo para la Subdirección de Supervisión y Seguimiento de la cobranza, Subdirección dependiente de la Dirección de Seguimiento y Recuperación de Nafin, considerando los productos crediticios con riesgo de la Institución, que permitió la implantación de un sistema integral denominado Sistema de Supervisión de Cobranza (SUSC), para dar seguimiento al desempeño de las acciones de recuperación de la cartera, marcando acciones preventivas de cobranza y supervisando las acciones correctivas.

Además de que coadyuva al cumplimiento de la circular 1487 de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), de Disposiciones de Carácter Prudencial en materia de crédito.

Los productos identificados para supervisar son:

#### Intermediarios Financieros No Bancarios.

- ▶ Uniones de Crédito.
- ▶ Entidades de Fomento.
- ▶ Arrendadoras Financieras.
- ▶ Empresas de factoraje.
- ▶ SOFOLES y
- ▶ Fideicomisos AAA.

#### Intermediarios Financieros Bancarios.

#### Garantías

#### Sector Privado.

- ▶ Primer Piso.

#### Ex-Empleados.

### **D. Modelo Institucional de Gestión**

Desde su planteamiento, el proyecto se estructuró en tres fases para su desarrollo. En la primera, una base de información sobre costos y tasas de transferencia de fondos. En la segunda, un sistema de rentabilidad por producto, cliente y unidad organizacional y, en la tercera, un sistema de indicadores para medir el desempeño institucional.

Dado el cambio de administración de diciembre de 2000 y en función de la nueva estrategia implantada para el banco, se decidió concluir solamente la primera fase del proyecto con el proveedor que se tenía contratado y replantear las dos fases siguientes en función de los requerimientos de las áreas de la Institución (concepto cliente – proveedor).

Conforme el punto anterior, la rentabilidad de los productos y áreas organizacionales se calcula en forma semiautomatizada, sin un sistema especializado, mientras que los indicadores de desempeño se han implantado bajo la metodología propuesta por la Presidencia de la República para todas las entidades públicas.

En este sentido, es importante señalar que, aunque solo se desarrollo una fase del proyecto con los recursos contratados con el BID y con la firma consultora seleccionada conforme al procedimiento de ese organismo multilateral, los objetivos del se han cumplido, utilizando para ello diferentes herramientas y metodologías.

### **E. En su opinión, ¿hay algunos objetivos\* que no tengan ninguna posibilidad de ser logrados?. En caso afirmativo, ¿por qué?.**

A mediados del año 2001, a solicitud de la actual Administración, el Asesor Estratégico revisó las conclusiones y recomendaciones del Plan Estratégico susceptibles de ser



aprovechadas por la actual administración para maximizar los esfuerzos incurridos, alinear la nueva misión y visión de NAFIN a los trabajos aprovechables y proponer planes de acción.

De la revisión del avance las iniciativas y de su análisis en relación con los Nuevos Lineamientos Estratégicos, se plantearon las sinergias entre los Planes y procesos, se revisó el esquema organizacional y el Modelo General de procesos y se propusieron planes de acción.

Las iniciativas se clasificaron de acuerdo a dos factores clave: el “valor APRA la Nueva Visión” y la “Prioridad en la Visión Anterior”, para reenfocarlas, mantener inercias, potenciarlas o eliminarlas.

De todos los proyectos, se reenfocaron dos: La automatización de movimientos monetarios y la automatización de flujos de información que actualmente son satisfechos a través de Nafin electrónico.

El resto de las iniciativas de procesos se mantuvieron o potenciaron y únicamente dos iniciativas fueron canceladas:

- a) El Modelo Institucional de Gestión, cuyo costo de implantación y mantenimiento resultaba muy elevado.
- b) El Modelo para Evaluación de Proyectos de Inversión, en virtud de que actualmente la Institución no cuenta con una maza crítica de proyectos que justificase la inversión en un Sistema de esa naturaleza.

De manera específica, cabe destacar que:

- a) El objetivo del proyecto del ARMEC fue cumplido.
- b) Los objetivos del proyecto del IMRC fueron cumplidos.
- c) En el Modelo Operativo y Sistematización de la Unidad de Supervisión de Cobranza si podría darse el caso, si no se da por parte de la Institución el mantenimiento que requiere el sistema, para su funcionalidad.

### **DISEÑO Y EJECUCIÓN DEL PROYECTO**

- a) **¿Cuáles de los aspectos del diseño global del proyecto fueron los que más contribuyeron a los éxitos y/o fracasos? ¿por qué?.**

El que el Programa de Consolidación Corporativa y Modernización de NAFIN se basara en 5 ejes que constituyeron el marco de referencia en el que se desarrolló el proyecto: el Plan Estratégico Institucional, el Rediseño de Procesos, la Administración de Riesgos, la revisión de la Tecnología y Sistemas y la alineación de la Organización y Recursos Humanos por procesos.

Que para su ejecución, el Asesor Estratégico del Programa, coordinase la ejecución del Programa para alcanzar los objetivos y en su caso orientase al equipo de expertos que desarrollaron los diversos proyectos específicos.

Adicionalmente, el que una vez definidas las iniciativas para la transformación integral de NAFIN, en marzo de 1998 se constituyese el Centro de Seguimiento, Apoyo y Coordinación de proyectos "CSAC", cuyo objetivo fue dar seguimiento a cada una de las iniciativas y proyectos para asegurar que:

- ☒ Se encontraban alineados a la estrategia global de NAFIN.
- ☒ Contaban con el enfoque y alcance requeridos para cubrir las expectativas definidas.
- ☒ Los planteamientos fuesen adecuados y los plazos razonables.
- ☒ Existía coordinación entre las diferentes áreas.

Entre los beneficios asociados a contar con un Centro de Seguimiento, cabe mencionar:

- ☒ Concentración de las actividades de apoyo a la ejecución de las iniciativas derivadas del proyecto en un mismo equipo de trabajo.
- ☒ Adecuación del ritmo de seguimiento a las necesidades y plazos reales de los proyectos de implantación identificados.
- ☒ Proporcionar soporte administrativo, metodológico y de gestión del cambio necesarios en el momento adecuado.
- ☒ Establecimiento de un mecanismo de control de calidad uniforme.

Por su importancia, cabe destacar algunos aspectos relevantes del proceso de ejecución de los proyectos de Administración de Riesgos de Mercado y de Crédito, de Supervisión de la Cobranza y del Modelo de Gestión:

a) La función de administración de riesgos se identificó como una de las funciones clave y prioritarias en el Programa de Modernización de Nafin, por lo que en marzo de 1997 el Asesor Estratégico inicia un profundo diagnóstico de la situación de la función de administración de riesgos en Nafin, el cual concluyó en 1997 y puso de manifiesto lo siguiente:

- ✓ Carencia de una función adecuada de Administración de Riesgos
- ✓ Necesidad de reforzamiento de la cultura de Administración de Riesgos para asegurar un entendimiento institucional de sus principios básicos.

Las conclusiones de este trabajo se estructuraron por tipo de riesgos, definiendo un Plan de Administración de Riesgos que contiene 14 iniciativas de cambio que conforman los siguientes 6 bloques de implementación:

1. Configuración del área de Administración de Riesgos
2. Diseño de información de Administración de Riesgos
3. Estructura de decisión de Administración de Riesgos
4. Políticas y procedimientos
5. Desarrollo de Metodologías de medición de Administración de Riesgos
6. Sistemas de Administración de Riesgos.

Con respecto a los tres últimos bloques, con el propósito de aprovechar la experiencia de expertos en la materia se agruparon en dos grandes proyectos que se licitaron de acuerdo a los procedimientos del BID:

- 1.) Administración de Riesgos de Mercado y Exposición
- 2.) Identificación y Medición de Riesgos de Crédito

b) Con la definición del Modelo Operativo y la Sistematización de la Supervisión de Cobranza se logró:

- Implementar de forma integral para la Institución, el Sistema de Supervisión de Cobranza que permita constatar que los responsables de la recuperación de la cartera realicen las funciones y actividades inherentes de acuerdo con las políticas institucionales.
- Identificar de forma eficiente y oportuna la cartera de la Institución que requiere mayor atención, incluyendo las acciones concretas realizadas por lo responsables de su recuperación, así como su clasificación correspondiente.

Definir los perfiles y procesos, así como la estructura organizacional de la Subdirección de Supervisión y Seguimiento de la Cobranza.

c) Los aspectos más importantes para el éxito del Modelo de Gestión (en materia de diseño) fueron: diseño basado en las necesidades de los clientes internos; se solicitaron herramientas previamente probadas en la industria bancaria; definición clara y concreta de los requerimientos en materia de metodologías, sistemas y tiempos de entrega de los productos.

**b) ¿Cuáles de los aspectos de la ejecución del proyecto fueron los que más contribuyeron a los éxitos y/o fracasos? ¿por qué?.**

El éxito de la puesta en marcha y seguimiento de las iniciativas estuvo basado en un mecanismo de control que identificó fundamentalmente dos niveles: el primero definido como estándar, conformado por sesiones periódicas con las áreas responsables de la implantación de los proyectos más relevantes, además de sesiones quincenales con las Direcciones Adjuntas; y el segundo, sesiones con la Dirección General.

Dada la dinámica de trabajo para la implantación de las iniciativas, la frecuencia de las sesiones fue adecuada en función al ritmo de avance de los proyectos. En algunos casos, dada la importancia y criticidad de los avances, las sesiones con las Direcciones Adjuntas se realizaron de forma semanal y por el contrario, en otros casos, las sesiones de seguimiento se realizaron con mayor o menor frecuencia dependiendo del avance de los proyectos y la disponibilidad de tiempos de las áreas.

Las Direcciones Adjuntas y las Direcciones de Área responsables del desarrollo de los proyectos, elaboraron una ficha de programación y avance que contenía, a nivel ejecutivo, el desglose de las actividades contenidas en cada proyecto. Cada actividad

tenía asociada una fecha de inicio, una fecha planificada de finalización y una fecha real de conclusión; estas fechas se revisan y actualizan en cada sesión de seguimiento con base en los acuerdos tomados por las Direcciones Adjuntas y Direcciones de Área responsables de la ejecución de los proyectos.

Dichos acuerdos incluían fundamentalmente la adición o eliminación de actividades y la recalendarización de fechas, éstos ajustes, eran incorporados a las fichas de avance de tal forma que en la sesión subsecuente de seguimiento, se presentaba la nueva ficha de avance que reflejaba los acuerdos tomados en la sesión previa.

En el caso del ARMEC, Price Waterhouse siempre tuvo la responsabilidad del liderazgo técnico y la coordinación del proyecto se estructuró en base a decisiones colegiadas por parte de ambas partes las cuales se sustentaron en tres grupos de decisión:

- ▶ Grupo Operativo.- Participaron los Coordinadores del Proyecto.
- ▶ Grupo de Seguimiento y Control.- Participaron los Directores de Área, Coordinadores y Líderes del Proyecto.
- ▶ Grupo Ejecutivo.- Participó la Alta Dirección y los Coordinadores de primer nivel del proyecto.

Esta estructura de decisión permitió que el ARMEC se manejara como un proyecto Institucional, lo que permitió que todas las áreas de Nafin estuvieran informadas de los avances del proyecto y que se tomaran las decisiones mas apropiadas en beneficio de la Institución.

Para el Sistema de Administración de Riesgos de Crédito (IMRC), el despacho líder del proyecto, AIS Aplicaciones de Inteligencia Artificial, siempre tuvo la responsabilidad del liderazgo técnico y la coordinación del proyecto se estructuró en base a decisiones colegiadas por parte de ambas partes las cuales se sustentaron en tres grupos de decisión:

- ▶ Grupo Operativo.- Participaron los Coordinadores del Proyecto.
- ▶ Grupo de Seguimiento y Control.- Participaron los Directores de Área, Coordinadores y Líderes del Proyecto.
- ▶ Grupo Ejecutivo.- Participó la Alta Dirección y los Coordinadores de primer nivel del proyecto.

Esta estructura de decisión permitió que el IMRC se manejara como un proyecto Institucional, lo que permitió que todas las áreas de Nafin estuvieran informadas de los avances del proyecto y que se tomaran las decisiones mas apropiadas en beneficio de la Institución.

En el Sistema de Cobranza, el proceso de carga de información, tanto de forma electrónica como manual (alimentación de bitácoras de actuaciones y clasificación de la cartera) e inicio de operación del SUSC ha sido exitoso.

Para el Modelo de Gestión, los aspectos más importantes para el éxito del proyecto (ejecución) fueron: un plan de comunicación y administración del cambio para facilitar la introducción de las metodologías y sistemas solicitados; reuniones semanales de seguimiento a nivel dirección; participación de un gran número de áreas en la revisión de los avances; equipo de trabajo de tiempo completo por parte de Nafin, lo que permitió trasladar el conocimiento del consultor a personal interno.

- c) **¿Surgieron problemas importantes durante la ejecución del proyecto?. En caso afirmativo. ¿cuáles fueron los problemas y qué medidas se tomaron para intentar resolverlos? ¿Tuvieron éxito las medidas?.**

Derivado de las constantes auditorías practicadas y a las solicitudes de información por el Órgano Interno de Control de la Institución, respecto al estatus de las iniciativas, desde el Proceso de Licitación hasta la puesta en marcha de los Proyectos, se tuvieron desfases en la ejecución del Programa que a la larga impactaron en no poder ejercer el presupuesto cabalmente e incluso no pudieron concluirse algunas iniciativas en el tiempo previsto.

Entre las acciones emprendidas, se llevaron a cabo consultas con la Secretaría de la Contraloría para agilizar los procesos de licitación o para agilizar el proceso de selección de los despachos interesados en proyectos específicos, sin lograr mejoras sustantivas en los tiempos de ejecución y en ocasiones entorpeciendo más el proceso.

Tal es el caso del Sistema Integral del Piso Financiero, que tardó hasta 18 meses en reiniciarse el proceso de licitación y adjudicación y que finalmente su implantación se llevó a cabo por la actual Administración con recursos propios y no con recursos del BID.

Por otra parte, en cuanto a proyectos específicos, podríamos señalar que:

En el caso del ARMEC, la firma desarrolló el proyecto en forma regular sobre todo en las primeras etapas en las cuales presentó deficiencias en el seguimiento y supervisión del proyecto, lo que ocasionó un deficiente diagnóstico de la situación de Nafin por lo que se tuvo la necesidad de invertir un mayor tiempo en las etapas I y II y tomar medidas correctivas sobresaliendo el cambio de liderazgo técnico del proyecto, tanto por parte del despacho como de NAFIN.

Lo anterior, aunado a las siguientes razones, ocasionaron que el proyecto presentara un fuerte retraso en los tiempos originalmente establecidos:

- ▶ Deficiencias en la gestión de cartera de los sistemas de Front que implicaron desarrollos complementarios
- ▶ Esfuerzos adicionales para la liberación a producción con el área de sistemas, por ausencia previa a este proyecto de procedimientos para sistemas de gestión

- ▶ Tiempos adicionales para depuración final de los entregables, debido a si variedad y nivel de detalle

Las negociaciones para continuar con el proyecto, consistieron en:

- ▶ Redefinición de los portafolios.
- ▶ Nuevo cambio del liderazgo técnico del proyecto por parte de ambas partes.
- ▶ Formalización del último convenio incrementando las penalidades por retraso e incumplimiento.
- ▶ Acceso hasta septiembre de 2000 al sistema SIRAC en el entorno de producción

Sin embargo, a raíz de las negociaciones de principios del año 2001, la reactivación del proyecto por parte de PWC fue excelente lo que permitió terminar el proyecto en forma exitosa en la fecha acordada en el último convenio (14 de noviembre de 2001).

### **Eventos externos.**

En el caso de Riesgos de Crédito (IMRC), durante el último trimestre el 2001 se solicitó y obtuvo autorización de las instancias competentes, Contraloría Interna, SHCP y BID, para que el proyecto IMRC concluyera el 30 de abril del 2002 en lugar del 31 de diciembre del 2001 en base a las siguientes razones:

- ▶ Modificación en la estructura orgánica del banco.
- ▶ Retraso en el acceso de información para el desarrollo de modelos.
- ▶ Requerimiento de funcionalidades de alto impacto adicionales al alcance original.
- ▶ Cambio en la estrategia de desarrollo de negocios en Internet.

Replanteamiento de los plazos de revisión e inclusión de actividades adicionales para la aceptación por parte de sistemas.

- ▶ Preparación de un ambiente de pruebas en un equipo de Nafin.
- ▶ Desarrollo de una prueba piloto.
- ▶ Complejidad de implantar sistemas para su uso en IFNB's.

No obstante que el análisis que derivó en la proyección de conclusión del proyecto en abril del 2002 se realizó bajo bases detalladas y con el compromiso de las áreas participantes, entre noviembre del 2001 y febrero del 2002 surgieron eventos fuera del control de la Institución y del despacho consultor que han afectado la proyección de conclusión del mismo.

Cambio en la base de desarrollo del producto C2 (Calificación crediticia de contrapartes de segundo piso).

- ▶ La metodología para la calificación de contrapartes de segundo piso se desarrolló durante octubre y noviembre del 2001 con un enfoque estadístico en que se buscaba replicar un ordenamiento experto a partir de un modelo CAEL. Este

modelo estadístico buscaba proporcionar la probabilidad de default de los IFNB's en términos de análisis cuantitativo.

► No obstante el esfuerzo llevado a cabo por el despacho en la recopilación de información y generación de una base de datos histórica por tipo de intermediario, al obtener resultados de la aplicación en campo de la metodología desarrollada, NAFIN consideró que el modelo estadístico resultante no reflejaba en su totalidad la realidad y nivel de riesgo de los IFNB's por lo que solicitó al despacho consultor modificar la metodología a fin de incluir en ésta la experiencia analítica, tanto cuantitativa como cualitativa desarrollada por NAFIN.

► Derivado de lo anterior NAFIN y el despacho consultor desarrollaron en conjunto una metodología experta que incluye:

- a) Variables tipo CAEL para el análisis cuantitativo.
- b) Variables cualitativas que reflejan la organización, gestión y experiencia del intermediario como ente financiero.

Se requirió que la metodología desarrollada se implementara en un sistema stand-alone para que la Institución califique cuantitativamente a sus intermediarios con independencia del sistema formal desarrollado como producto final del proyecto IMRC.

Es necesario destacar el alto grado de colaboración y trabajo en equipo entre los funcionarios de Nacional Financiera y el despacho en el diseño y validación de los ajustes de graduación de riesgo entre los diversos pasos de la metodología de calificación, toda vez que la calificación de IFNB's es un problema específico de NAFIN.

Así mismo, se consideró conveniente la adaptación de la escala de calificación de contrapartes, tanto de primero como de segundo piso, de los siete niveles propuestos por la CNBV a una escala de calificación de 10 niveles de riesgo. Lo anterior permitirá considerar de manera adecuada el riesgo inherente a la diversidad de contrapartes con las que la Institución opera.

Para el proyecto del Sistema de Seguimiento de Cobranza, durante su desarrollo, se presentaron algunos problemas que ocasionaron retrasos en la entrega y plan de trabajo originalmente pactado. Sin embargo estos problemas se pudieron controlar y superar, logrando la conclusión de las dos etapas del proyecto de forma satisfactoria.

Las problemáticas presentadas fueron:

- a) Desfases y retrasos presentados en la revisión de los entregables en la etapa de sistematización.
- b) Indefinición por parte de Nafin, respecto del tipo de licencias requeridas para el proyecto.
- c) Modificaciones a los alcances de sistema.
- d) Retraso en la conciliación de cifras y disponibilidad de los servidores de desarrollo y de pruebas.

Las Medidas alternativas utilizadas para solventar la problemática presentada, fueron las siguientes:

01. Intensificar las reuniones de trabajo, directamente con el Director Adjunto de Fomento, Director de Seguimiento y Recuperación de Cartera y Director de Informática y Procesos, definiendo responsabilidades y fechas compromiso por todas las áreas y partes involucradas.
02. Demostrar las especificaciones técnicas de las licencias propuestas, comprobando su funcionalidad.
03. Establecer acuerdos para evitar la modificación a los alcances de sistematización de forma repentina.
04. Llevar a cabo la conciliación de cifras de forma paralela en función de la disponibilidad de los servidores de desarrollo y de pruebas.

Como se menciona, la problemática presentada se controló y superó, gracias, principalmente por el trabajo en equipo que se logró implementar, obteniendo la conclusión de las dos etapas del proyecto en forma satisfactoria.

**d) Como resultado del proyecto, ¿se ha fortalecido la capacidad institucional de las instituciones y agencias participantes? En caso afirmativo, ¿cómo?.**

En el caso específico del Proceso de Planeación se alcanzaron en general los resultados programados y al término de la actividad del Asesor, se contó con un Plan Estratégico e iniciativas de cambio en proceso que permitieron, como se mencionó anteriormente alcanzar los diversos aspectos y particularmente en un mejor control operativo y una gestión interna más eficiente.

El proyecto ARMEC representa un paso importante en el proceso de modernización de la entidad y supone una mejora sustancial en los procesos de gestión interna de Nafin. Los resultados obtenidos en los procesos, metodologías y sistemas colocan a la institución al nivel de la mejor práctica de la industria de la banca de desarrollo. Las herramientas implantadas en el proyecto ARMEC permiten la ejecución de las distintas iniciativas estratégicas dentro de un marco de gestión y control de riesgos adecuado consistente con el apetito de riesgos definido por la Alta Dirección de NAFIN.

El proyecto ARMEC no es el final, sino el inicio de un proceso de continuas mejoras en los procesos de administración de riesgos del Banco.

El proyecto IMRC fortaleció la capacidad institucional debido a que se logró:

- Dotar a NAFIN de una herramienta para medir y controlar su riesgo de crédito.
- NAFIN con este sistema mejorara sustancialmente en los procesos del tren de crédito para llegar a obtener una correcta administración de su cartera y tener controlado su riesgo de crédito con una herramienta flexible y potente.



- Con las metodologías insertas dentro de este sistema NAFIN ya tiene una herramienta para la calificación, cálculo de precios y reservas de créditos y contrapartes, con la cual antes no se contaba en un sistema integral.
- Cumplir con los requerimientos marcados por la autoridad bancaria CNBV en sus circulares 1487 y 1514, con respecto a riesgo operativo y para la calificación de créditos y cartera, hasta llegar a la obtención de un buen cálculo de reservas regulatorias.
- Proporcionar a NAFIN un sistema integral donde al explotar su base de datos pueda obtener toda la información estadística necesaria de sus acreditados (calificaciones, reservas, precios, severidad, exposición, etc.)
- Contribuir en forma eficiente y efectiva a la misión de Nacional Financiera como banca de desarrollo, al dotar a sus intermediarios financieros no bancarios con herramientas de admisión de riesgos que le permiten no solo disminuir el costo por transacción sino identificar, medir y controlar el riesgo de sus acreditados finales. Con lo que a su vez Nacional Financiera puede controlar el riesgo de sus intermediarios, sugiriendo los precios por riesgo y dotando las reservas necesarias en cada caso.
- Contribuir a la eficiencia y economías de escala de Nacional Financiera en el proceso de tratamiento centralizado de su operación crediticia, respetando los principios prudenciales internacionales en materia de administración de riesgos, así como la normativa nacional.
- Dotar a Nacional Financiera de modelos de calificación de contrapartes en Mercados (bancos, casas de bolsa, casas de cambio), como de intermediarios no financieros (uniones de crédito, arrendadoras, factorajes, entidades de fomento, Sofoles) todas ellas referenciadas a calificaciones internacionales (Moody's) y homologadas con las calificaciones de la CNBV, permitiéndole un modelo homogéneo de asignación de límites, nivel de reservas y por ende de operación dentro de la normatividad, así como desde la eficiencia en el uso del capital.

Por otra parte, ha quedado consolidada una herramienta para el personal de la Subdirección de Supervisión y Seguimiento de la Cobranza y responsables de la Recuperación de Cartera de las Direcciones Estatales y Oficina Matriz, coadyuvando en efficientar el riesgo operativo, así como presentar alertas y estrategias a la Alta Dirección, en la que se logra coadyuvar en un índice de cartera vencida muy aceptable.

En cuanto al Modelo de gestión, al cancelar el desarrollo de la segunda y tercera fase del proyecto con el proveedor que se tenía contratado (recursos BID), el equipo de trabajo pensó que no se cumplirían los objetivos del mismo. Sin embargo, los resultados se han alcanzado, utilizando las metodologías y herramientas implantadas con la nueva administración.

- e) **¿Ocurrieron eventos, fuera del control de los directamente interesados en la ejecución del proyecto, que afectaron adversamente al proyecto y la probabilidad que el proyecto lograra sus objetivos de desarrollo?. En caso afirmativo, favor de explicar.**

Como se mencionó, las constantes auditorias practicadas a cada iniciativa de cambio y las solicitudes de información por el Órgano Interno de Control de la Institución, respecto al estatus de las iniciativas, desde el Proceso de Licitación hasta la puesta en marcha de los Proyectos, afectaron en el adecuado desarrollo del Programa de Modernización en su conjunto y repercutieron en el adecuado ejercicio del Presupuesto asignado al Programa e impactaron al no poder concluirse algunas iniciativas en el tiempo previsto.

De manera particular, los eventos relativos al proyecto del ARMEC y del IMRC que pusieron en riesgo la ejecución de ambos proyectos se explican en el apartado c) y en el caso del Sistema de Seguimiento de la Cobranza no se presentaron.

Parte Tres

A. DATOS BÁSICOS DEL PROYECTO  
Fecha del Proyecto (mes/año)

	Original	Actual
Fecha de inclusión en el inventario de proyectos		
Fecha de perfil II o de la solicitud del préstamo		
Fecha de la Misión de Análisis		

Fecha de aprobación por el Comité de Préstamos	1995	
Fecha de aprobación por el Directorio	Dic/95	
Fecha de vigencia de contrato	Feb/96	
Fecha de cumplimiento de condiciones previas	Oct/96	
Calendario de Inversiones		
➤ Fecha de Inicio	1996	1996
➤ Fecha de terminación	2000	2002
Calendario de Desembolsos		
➤ Primer Desembolso	1996	Nov/1996
➤ Ultimo Desembolso	Dic/97	Dic/2002
Fecha del compromiso del préstamo		
Fecha(s) de cancelación(es)		

## B. COSTO Y FINANCIAMIENTO DEL PROYECTO

(montos expresados en millones de dólares de los Estados Unidos)

### ➤ Costo del Proyecto y fuente de Financiamiento

	Original	Actual
<u>Revisión de Medio Término</u>	<u>n.a.</u>	<u>n.a.</u>
<u>Resumen de Datos sobre Costos</u>		
Monto total del financiamiento BID	<u>250</u>	<u>240.2</u>

Financiamiento BID como % del costo total	<u>50.0</u>	<u>0.33</u>
Costo Total del proyecto	<u>500</u>	<u>735.2</u>
Inversión Acumulativa a _12/02		<u>735.2</u>
Monto Requerido para terminar el proyecto		<u>0.0</u>

➤ **Calendario de Inversiones**

Original				Actual			
Años	BID	NAFIN	TOTAL	BID	NAFIN	JAPAN BANK	TOTAL
1996	65	50.0	115.0	35.3	77.6		112.9
1997	104	62.5	166.5	26.5	60		86.5
1998	38	62.5	100.5	56.6	57.2	115	228.8
1999	38	62.5	100.5	48.7	31.2	31	110.9
2000	5	12.5	17.5	65.7	19	104	188.7
2001				4.7			4.7
2002				2.7			2.7
<b>Total</b>	<b>250.0</b>	<b>250.0</b>	<b>500.0</b>	<b>240.2</b>	<b>245</b>	<b>250</b>	<b>735.2</b>

**C. DATOS DEL PRÉSTAMO**  
(millones de dólares de Estados Unidos)

<b>Monto Original del préstamo</b>	<b>250</b>
<b>Monto Desembolsado</b>	<b>240.2</b>

<b>Monto Cancelado</b>	<b>9.8</b>
<b>Primer Desembolso</b> ➤ Fecha Original (m/año) ➤ Fecha Efectiva (m/año)	<b>Agosto 1996</b> <b>Noviembre 1996</b>
<b>Ultimo Desembolso</b> ➤ Fecha Original	<b>Diciembre 1997</b>
<b>Fecha Efectiva</b>	<b>Diciembre 2002</b>

#### **Parte Cuatro**

Para ser llenado por la Sede

<sup>13</sup> construido durante la preparación de este PCR

<sup>14</sup> Informe sobre la Inflación de Octubre a Dic. 2002. Banco de México

<sup>15</sup> Diario Reforma. Opinión Financiera. Pulso Económico. Las secuelas de la crisis bancaria. Pag. Negocios 7ª. 04 de febrero de 2003.

**MEXICO**  
**Consolidación Corporativa de Instituciones Financieras**  
**911/OC-ME (ME-0126)**

**Informe de Terminación de Proyecto (PCR)**

**Minutas**

**Comité de Revisión Gerencial (CRG)**

**20 de mayo de 2004**

**I. PARTICIPANTES**

Asistieron a la reunión de Comité, Kurt Focke (RE2/FI2) quien lo presidió; Alberto Gómez (RE2/RE2); M. Cristina Landázuri (LEG/OPR) y Maria Fernanda Mariel (RE2/FI2), quien actuó como secretario. A través de videoconferencia, estuvieron presentes Isaías Lesmes (COF/CME) y Francisco Bustamante (COF/CME).

El CRG recibió comentarios escritos al documento por parte de ROS/PMP, los cuales fueron atendidos en su oportunidad.

**II. CONCLUSIONES**

El CRG revisó el borrador del Informe de Terminación de Proyecto y recomendó que en el mismo se incluyeran las recomendaciones descritas más adelante.

**III. TEMAS TRATADOS Y RECOMENDACIONES**

Durante la reunión se discutieron los siguientes temas:

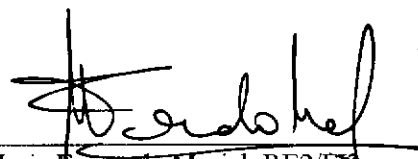
- **Clasificación:** el CRG cuestionó la calificación del proyecto en el PCR, por lo que sugirió elaborar una justificación de dicha calificación en el documento.
- **Marco General:** el CRG resaltó la importancia de ubicar el proyecto en un marco general que describa claramente la situación del momento, por lo que recomendó explicar detalladamente en la parte de marco general, la difícil situación en la que se llevó a cabo el proyecto.
- **Supuestos:** El CRG discutió los supuestos del proyecto concluyendo que, en cierto modo, algunos componentes del proyecto no se llevaran a cabo debido a que los supuestos del mismo no se dieron. El Comité sugirió aclarar estos supuestos en el PCR y su impacto en la ejecución del proyecto.

**IV. REVISIÓN DEL INFORME DE TERMINACIÓN DE PROYECTO**

El CRG recomendó que COF/CME y RE2/FI2 revisen el PCR, incluyendo las recomendaciones antes indicadas, y que lo presenten a la Gerencia para su aprobación final.



Kurt Focke, RE2/FI2  
Presidente del CRG



Maria Fernanda Mariel, RE2/FI2  
Secretario