



nacional financiera

Banca de Desarrollo

Estudio de Evaluación de Nacional Financiera, S.N.C., 2014

En cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 55 bis 2, de la Ley de Instituciones de Crédito



**Tecnológico
de Monterrey**

Elaborado por el Instituto Tecnológico y de Estudios
Superiores de Monterrey (ITESM)

Abril de 2015



Contenido

Resumen ejecutivo.	3
Introducción.	11
Objetivo del Informe.	11
Organización del informe.	11
I. Elementos Banca de Desarrollo 2104.	13
I.1 Justificación de la Existencia de la Banca de Desarrollo.	13
I.2 Reforma Financiera en la Banca de Desarrollo.	25
I.2.1 Antecedentes.	25
I.2.2 Elementos de la Reforma Financiera de la Banca de Desarrollo.	28
I.3 Alineación de NAFIN con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y con el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2013- 2018.	33
I.4 Entorno económico 2014.	37
I.5 Análisis de la Estructura Empresarial en México.	40
I.6 Análisis de la situación financiera de NAFIN respecto de la Banca de Desarrollo.	45
II. Análisis de la cartera de crédito y garantías de NAFIN.	55
II.1 Evolución del Saldo Total de la Cartera de la Banca de Desarrollo.	55
II.2 Análisis de la Cartera de Crédito y Garantías de NAFIN.	56



II.3 Alineación de la oferta de productos financieros y de desarrollo empresarial hacia los sectores definidos en su mandato.	53
II.3.1 Estructura de la cartera crédito y garantías de NAFIN al sector privado por programa.	61
II.3.2 Estructura de la cartera de crédito y garantías de NAFIN al sector privado por tamaño de empresa e intermediario.	65
II.3.3 Estructura de la cartera de crédito y garantías de NAFIN al sector privado por sector y plazo.	67
II.3.4 Análisis de la cartera de crédito y garantías de NAFIN al sector privado por región.	70
II.4 Otros productos y servicios relevantes que ofrece NAFIN.	76
III. Mecanismos que fomentan la participación de los intermediarios financieros privados en la operación de financiamiento de la Institución.	80
IV. Acciones y programas que mantiene NAFIN con otras entidades del sector público para hacer un uso más efectivo de los recursos.	91
IV.1 Productos de Financiamiento.	93
IV.2 Productos de Banca de Inversión.	100
IV.3 Mandatos del Gobierno Federal.	103
IV.4 Otros Programas y Servicios.	107
V. Conclusiones y Recomendaciones.	110
Anexos.	116

Resumen ejecutivo

El objetivo del presente informe es presentar los resultados de la evaluación que se realizó a Nacional Financiera, S.N.C. (NAFIN), en cumplimiento a lo señalado en el artículo 55 bis 2 de la Ley de Instituciones de Crédito (LIC), el cual establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), debe publicar cada año al menos dos estudios a instituciones de la Banca de Desarrollo a fin de evaluar que:

- I. Promueven el financiamiento a los sectores que definen sus leyes orgánicas y contratos constitutivos, que los intermediarios financieros privados no atienden;*
- II. Cuenten con mecanismos para canalizar a los intermediarios financieros privados a quienes ya pueden ser sujetos de crédito por parte de esos intermediarios, y*
- III. Armonicen acciones con otras entidades del sector público para hacer un uso más efectivo de los recursos.*

En este informe se discuten también algunos temas que se consideran relevantes y que proporcionan un contexto más amplio para evaluar los resultados de NAFIN.

La Reforma Financiera recientemente aprobada por el Congreso de la Unión proporciona nuevos instrumentos a la Banca de Desarrollo con el objeto de ampliar el crédito, con especial énfasis en áreas prioritarias para el desarrollo nacional, como las pequeñas y medianas empresas. Antes de esta Reforma el mandato enfatizaba en la preservación del capital, lo que desincentivaba la toma de riesgos en el financiamiento de áreas estratégicas para el desarrollo del país.

Ante dicho marco la evaluación de los resultados de Nacional Financiera debe considerar el nuevo contexto y validar que en efecto la institución se encuentre en un proceso de ampliación del crédito hacia los sectores que definen sus leyes orgánicas, que cuente con los mecanismos adecuados para ello y para mejorar las condiciones de acceso al crédito.

Los principales resultados de esta evaluación se muestran a continuación:

Nacional Financiera mantiene permanentemente un proceso de planeación estratégica que permite alinear sus objetivos, estrategias y programas a lo establecido tanto en su Ley Orgánica, como en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (PND) y en el Programa Nacional de Financiamiento al Desarrollo 2013-2018 (PRONAFIDE).

Es importante señalar que NAFIN cuenta con el mandato más amplio de toda la Banca de Desarrollo en México y que en este estudio se evalúa lo relacionado con los temas de financiamiento solicitados en el artículo 55 bis 2 de la LIC.

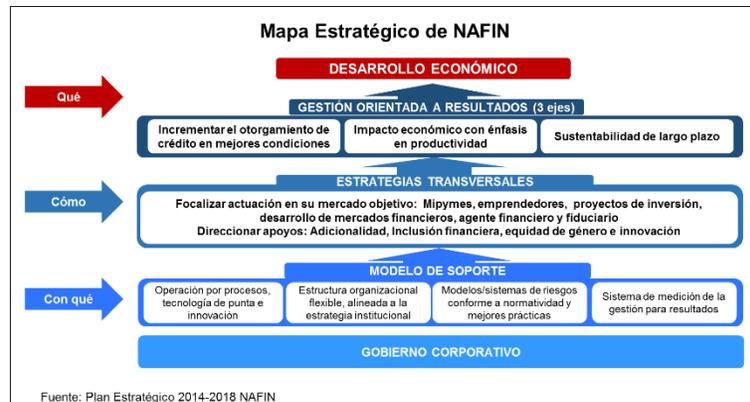
Bajo el contexto mencionado y como parte de este estudio se evaluó la correcta alineación y enfoque de la institución hacia sus sectores objetivo, mediante el análisis de su programa institucional 2014-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 28 de abril de 2014.



En el programa señalado, NAFIN presenta su misión institucional y objetivos estratégicos de mediano plazo, los cuales confirman su enfoque hacia el cumplimiento de su mandato, conforme lo señalado en su misión, cuyo enunciado es: “Contribuir al desarrollo económico del país a través de facilitar el acceso a las Mipymes emprendedores y proyectos de inversión prioritarios, al financiamiento y otros servicios de desarrollo empresarial, así como contribuir a la formación de mercados financieros y fungir como fiduciario y agente financiero del Gobierno

Federal, que permita impulsar la innovación, mejorar la productividad, la competitividad, la generación de empleos y el crecimiento regional”.

A partir de lo anterior, NAFIN desarrolló el siguiente mapa estratégico que incorpora los elementos señalados en su marco jurídico de actuación.



Respecto a su mercado objetivo, el cual atiende a través de sus distintos esquemas de financiamiento, en este estudio se confirma que la mayoría de los programas de la institución están dirigidos al apoyo de las micro, pequeñas y medianas empresas del sector privado del país, con productos de crédito y de garantías, particularmente utilizando un modelo de distribución de segundo piso.

En ese sentido, del saldo total de la cartera de crédito y garantías de Nacional Financiera por un monto de 292,484 millones de pesos (MDP) al cierre de diciembre de 2014, el 97% se concentró en empresas y proyectos del sector privado y el 3% restante en entidades del sector público.

Del total de la cartera de crédito y garantías al sector privado por un monto de 283,816 MDP, el 80% está dirigido al apoyo de las micro, pequeñas y medianas empresas. Es importante destacar que el comportamiento de la cartera al sector privado ha sido positivo, registrando importantes tasas de crecimiento en los últimos años, destacando el aumento de 17.1% nominal observado en el año 2014 y de 13.8% en 2013, equivalentes en promedio a cuatro veces la tasa de variación del



PIB, lo que está permitiendo contribuir a una mayor penetración financiera por parte de NAFIN en su mercado objetivo.

La amplia participación en el total de los recursos canalizados al sector privado, particularmente a las micro, pequeñas y medianas empresas, permite corroborar la orientación de los programas de financiamiento de la institución hacia lo señalado en su mandato.

El programa con una mayor dinámica en el impulso al crédito a las Pymes es el de garantías. El porcentaje promedio que NAFIN garantiza en sus distintas operaciones a través de este programa fue de 39% en el año 2014, convirtiéndose en un instrumento muy importante para incentivar a la Banca Múltiple a participar en sectores y regiones no atendidos. Esto se puede comprobar al observar que a esa fecha, el 57.4% de la cartera Pyme otorgada por la Banca Múltiple a las pequeñas y medianas empresas cuenta con el respaldo de la garantía de NAFIN. Este porcentaje es casi 5 puntos porcentuales superior al de 2012.

Respecto a la distribución de la cartera de crédito y garantías al sector privado por región geográfica, durante la realización de este estudio, se llevó a cabo un análisis más preciso de su comportamiento a través de la construcción de un índice de apoyo relativo (IAR), que mide la participación porcentual de la cartera de NAFIN sobre la contribución que cada entidad federativa del país tiene en el PIB nacional y elimina los sesgos por la concentración de actividades económicas en ciertas regiones. En el contenido del documento se explica la metodología utilizada.

De acuerdo con los resultados mencionados, existen amplias oportunidades de crecimiento en el financiamiento de NAFIN en estados de menor desarrollo relativo como Tlaxcala, Guerrero, Nayarit, Baja California Sur, Colima y Tamaulipas, principalmente.

Por otro lado y para conocer el grado en que la institución está trabajando para mejorar las condiciones de acceso al crédito de potenciales acreditados, así como



para reducir los costos de fondeo a intermediarios financieros que colocan los recursos de NAFIN, se analizó la política tarifaria de la institución y se comprobó que viene implementando desde los últimos dos años una estrategia para reducir las tasas de interés que cobra a los intermediarios con los que trabaja, así como a acreditados de primer piso.

La estrategia ha consistido en reducir los márgenes de intermediación, a partir de mayores eficiencias internas que reducen los factores de gasto que normalmente se incorporan dentro de las tasas activas.

En lo referente a la cartera de garantías, por ser una operación contingente se cobra una comisión a los intermediarios a quienes se les garantiza un porcentaje de la cartera que colocan. En este caso también se ha aplicado la estrategia señalada, lo que permitió durante el año 2014 disminuir el margen promedio por comisión en 8 puntos base. Por otro lado, a través de las subastas de garantías en línea, en la que participan y compiten varios intermediarios por la garantía, durante los años 2013 y 2014, se utilizó como variable de asignación la tasa de interés final que dichos intermediarios estuvieran dispuestos a ofrecer a sus acreditados, permitiendo que dichas tasas se redujeran en 17.5% y 25.0% en los años señalados.

La red de intermediación de segundo piso con la que cuenta NAFIN para canalizar recursos a potenciales acreditados se agrupa en intermediarios financieros bancarios (IFB's) e intermediarios financieros no bancarios (IFNB's). Al 31 de diciembre de 2014, NAFIN contaba con una red de 164, con la siguiente distribución:

Intermediarios Financieros Operando con NAFIN	Número
Bancos	42
Sofomes	46
Fideicomisos AAA	27
Uniones de Crédito	19
Financieras Especiales	10
Sofipos	7
Afianzadoras	7
Entidades de Fomento	6
Total IFNB's	122
Total	164

Fuente: Nacional Financiera

La canalización de recursos a través de intermediarios financieros privados permite aprovechar la infraestructura que estos tienen en todo el país y lograr con ello economías de escala y alcance en su operación, en beneficio de un segmento de mercado que debe atenderse en forma masiva para lograr el mayor impacto económico posible de los apoyos otorgados. Igualmente se aprovecha el conocimiento que éstos tienen de los mercados locales y de sectores económicos específicos.

Para incrementar la penetración financiera, principalmente en el apoyo a las Mipymes, es importante que se tenga una amplia participación por parte de los IFNB's en la economía; sin embargo, actualmente la participación de éstos en México es baja comparada con la de otros países. Cabe señalar que la tendencia internacional es una participación mayor de este tipo de intermediarios.

En este contexto, Nacional Financiera puede ser un protagonista relevante para el desarrollo de IFNB's, que operen con las mejores prácticas en materia de intermediación financiera y cumplan con el objetivo de financiar a las Mipymes del país, con énfasis en el apoyo a iniciativas regionales de desarrollo productivo, con la participación del sector empresarial, federal y estatal.

Es importante señalar que la participación de los intermediarios financieros no bancarios en la colocación de recursos de NAFIN, así como en la de sus programas



de garantías, ha venido creciendo en forma importante durante los últimos años. De acuerdo con su Plan Estratégico 2014-2018, la institución plantea que aún existe un amplio mercado potencial para incorporar nuevos intermediarios a su red, particularmente de nicho y entidades financieras especializadas en programas como los de micro-crédito. Para ello, está definiendo una estrategia para la creación de un Centro de Desarrollo de Intermediarios No Bancarios cuyo objeto será el de proporcionarle asistencia técnica que les permita cumplir con los parámetros de incorporación a la red de Nacional Financiera.

Como se señala en este informe, a través de los intermediarios financieros con los que trabaja NAFIN, la institución instrumenta sus distintos programas de crédito y garantías, cuyo propósito es responder a los distintos programas y objetivos de política pública.

Bajo este contexto, una instrumentación exitosa depende de la adecuada vinculación entre NAFIN, el intermediario financiero a través del que se distribuyen los recursos y las dependencias y entidades de la APF responsables de cada programa de política pública. Como parte de esta vinculación se generan convenios, acciones y se diseñan programas y productos que permiten, además de los apoyos específicos, hacer un uso eficiente de los recursos públicos.

En el siguiente esquema se presenta un resumen con los principales productos y servicios que ofrece NAFIN, la visión de política pública que atiende, así como los organismos públicos y privados con los que se tiene la principal coordinación en materia de acciones y programas que permiten hacer un uso más efectivo de los recursos:

Esquema de Coordinación NAFIN con otras Dependencias, Entidades y Organismos

	Productos y Servicios	Visión de Política Pública	Coordinación Clave
Financiamiento	Garantías	Inclusión Financiera, Mejora en condiciones de acceso al crédito, Desarrollo Sectorial, Masividad, Innovación, Formalidad y Viabilidad Empresarial, Sustentabilidad	INADEM (SE), SHCP, Intermediarios Financieros, SFP, Bancomext, SEDESOL, BANSEFI, SHF, Gobiernos Estatales, SENER, CFE, FIDE, BANOBRAS.
	Cadenas Productivas		
	Financiamiento Contratos GF		
	Eco-Crédito Empresarial		
	Emergencias		
	Crezcamos Juntos (RIF)		
Banca	Capital Emprendedor	Desarrollo de sectores prioritarios, Infraestructura para el desarrollo, Sustentabilidad	SHCP, BANOBRAS, PEMEX, CFE, SENER, Intermediarios Financieros, Conacyt, SEMARNAT
	Proyectos Sustentables		
Mandatos	Agente Financiero	Desarrollo de sectores prioritarios, Infraestructura para el desarrollo	SHCP, BID, BM, Dependencias y Entidades, Gobiernos Estatales
	Fiduciario		
Otros Prod y Servicios	CETES Directo	Inclusión financiera, Cultura empresarial	SHCP, BANSEFI, Fondo México Emprende, SENER, CFE, Universidades, INADEM, FIDEAPO
	ENERFIN		
	Capacitación y Asistencia Técnica		

Fuente: Elaboración propia con datos de NAFIN

Finalmente, con la información proporcionada por NAFIN para el presente estudio, con la disponible públicamente, así como, con el marco legal y premisas de política pública aplicables, incluyendo la Reforma Financiera recientemente aprobada, se puede concluir que en términos generales Nacional Financiera cumple con los elementos señalados en el artículo 55 bis 2 de la Ley de Instituciones de Crédito. Adicionalmente, se comprobó que se están llevando a cabo acciones para ampliar la colocación de crédito y mejorar las condiciones de acceso al mismo.

Existen también áreas de oportunidad, particularmente de penetración financiera en regiones del país consideradas como de menor desarrollo relativo, continuar con la creación e innovación de productos que permitan disminuir problemas de asimetrías de información en el mercado, de acuerdo a las vocaciones regionales, ampliar su red de intermediación, acelerar la instrumentación de su Programa de Asistencia Técnica, continuar con la estrategia para generar eficiencias internas que redunden en menores tasas para los acreditados finales y terminar de instrumentar lo más pronto posible las acciones establecidas en la Reforma Financiera que sean de su responsabilidad, entre otras no menos importantes señaladas en el cuerpo de este informe.

Introducción

Objetivo del Informe

El objetivo de este informe es cumplir con lo establecido en el artículo 55 bis 2 de la Ley de Instituciones de Crédito, el cual señala lo siguiente:

“La Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá publicar anualmente dos estudios realizados a instituciones de la Banca de Desarrollo o fideicomisos públicos de fomento económico, con el propósito de evaluar que:

- I. Promueven el financiamiento a los sectores que definen sus leyes orgánicas y contratos constitutivos, que los intermediarios financieros privados no atienden;*
- II. Cuenten con mecanismos para canalizar a los intermediarios financieros privados a quienes ya pueden ser sujetos de crédito por parte de esos intermediarios, y*
- III. Armonicen acciones con otras entidades del sector público para hacer un uso más efectivo de los recursos.*

Organización del informe

Para cumplir con este ordenamiento legal, se ha planteado el siguiente informe, el cual se ha dividido en cinco grandes capítulos. En el primero se plantean algunos elementos teóricos de Banca de Desarrollo, como son la justificación de su existencia, un análisis de la Reforma Financiera que se autorizó en 2013, la alineación de las acciones de NAFIN con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2013-2108, la actualización de la Planeación Estratégica de la institución y un análisis de su situación financiera; en el segundo se da respuesta al primer punto del artículo 55



bis 2 de la LIC, referente al cumplimiento del mandato de la institución; en el tercero se atiende el segundo punto de ese mismo artículo de la LIC, relacionado con los intermediarios financieros; en el cuarto se da respuesta al tercer punto del citado artículo de la LIC, relativo a los mecanismos de coordinación con otras entidades del sector público y finalmente en el quinto capítulo, se establecen algunas conclusiones y recomendaciones.

Derivado de la solicitud para dar respuesta a estos puntos, el documento tiene un enfoque en el papel de NAFIN como institución responsable de apoyar a las micro, pequeñas y medianas empresas del sector privado y a grandes proyectos de inversión. Es de la mayor relevancia señalar que el mandato de NAFIN establecido en su Ley Orgánica es mucho más amplio e incluye actividades relacionadas con el desarrollo del mercado de valores, así como fungir como agente financiero del Gobierno Federal en la contratación y negociación de deuda externa y realizar operaciones fiduciarias, entre otras.

I. Elementos Banca de Desarrollo 2104¹

I.1 Justificación de la Existencia de la Banca de Desarrollo

La teoría inicial de los sistemas financieros enfatizaba el papel de la movilización del ahorro para la inversión en actividades productivas dirigidas a la industrialización de los países. Hoy sabemos que las funciones de los sistemas financieros son mucho más amplias: proveen sistemas de pagos; movilizan el ahorro y otorgan crédito; monitorean y se aseguran que el crédito sea usado correctamente; y finalmente, limitan, agrupan y dan precio a los riesgos.

La existencia de un sistema financiero que funcione eficientemente es una condición necesaria para promover el desarrollo económico; sin embargo, existen fallas en los mercados financieros, las cuales están relacionadas con problemas ocasionados por la información. Stiglitz² identifica 7 fallas: 1) pocos esfuerzos por parte de los participantes en el mercado para monitorear a las instituciones financieras; 2) externalidades generadas por problemas de información asimétrica, como es el no poder diferenciar la calidad crediticia entre dos proyectos; 3) externalidades que se crean por la probabilidad de crisis de una institución; 4) mercados incompletos; 5) competencia imperfecta; 6) mercados competitivamente ineficientes porque su rentabilidad social difiere de la privada; y 7) inversionistas desinformados.

El Estado cuenta con los elementos para compensar las distorsiones que surgen en casos de imperfecciones de mercado, por lo que normalmente se justifica la participación del Estado en el sistema financiero a través de instrumentos que permitan superar estas fallas de mercado. Levy et al³ clasifican los argumentos a

¹ Capítulo basado en Vergara, M. *La Reforma Financiera y la Banca de Desarrollo* (2015)

² Stiglitz, J. *The Role of the State in Financial Markets*. Proceedings of the World Bank Annual Conference, Washington. United States. World Bank (1993)

³ Levy Yeyati Eduardo, Micco Alejandro y Panizza Ugo. *¿Es conveniente la banca estatal? El papel de los bancos estatales y de desarrollo*. (2004).

favor de la intervención del Estado en el sector bancario, en cuatro grupos: necesidad de mantener la seguridad y solidez del sistema bancario; necesidad de superar los problemas de información asimétrica; necesidad de financiar proyectos socialmente valiosos; y necesidad de promover el desarrollo financiero.

El primer grupo de razones está relacionado con el hecho de que un banco es un intermediario financiero frágil. Los bancos tienen elevados niveles de endeudamiento, no tienen liquidez y la mayoría de sus deudas son con los depositantes; todo esto provoca que la estructura financiera de los bancos sea muy vulnerable.

El hecho de que tengan elevados niveles de endeudamiento, significa que la relación de capital a activos es muy baja, lo que provoca que exista muy poco espacio para absorber pérdidas; adicionalmente, los bancos tienen un bajo cociente de activos a corto plazo (caja) a activos totales, lo que quiere decir que si llegasen a tener necesidades de liquidez deberán vender activos rentables para enfrentar sus obligaciones y, finalmente, tienen un alto cociente de deuda a corto plazo (depósitos) a deuda total, lo que puede obligar a la venta apresurada de activos rentables para evitar alguna corrida.

Sin embargo, por sí sola la vulnerabilidad en la estructura financiera de los bancos no genera las externalidades negativas que justifiquen la intervención del Estado en el sistema financiero para garantizar su estabilidad, en adición a esa vulnerabilidad es necesario considerar como lo señala Levy⁴ que “los bancos presentan dos servicios con características de bien público”; por un lado son parte fundamental del sistema de pagos y por el otro son un canal de transmisión de la política monetaria. Si el sistema de pagos enfrenta problemas, se pueden interrumpir las transacciones en forma generalizada ya que los bancos son una importante fuente de

⁴ Op. Cit.

financiamiento, la reducción del crédito puede, a su vez, obligar a una reducción en el gasto y la inversión y finalmente, puede presentarse un impacto en el PIB.

El segundo grupo de razones tiene que ver con las fallas de los mercados financieros que impiden una adecuada asignación de los recursos. En el sistema financiero el manejo de la información es permanente, se compra y vende información; sin embargo, esta información es asimétrica, lo que significa que en las transacciones financieras un lado del mercado conoce la información y el otro no, o bien, la conoce parcialmente.

En el caso de la banca, el problema de información oculta es muy claro, los solicitantes de crédito no están completamente seguros del éxito de sus proyectos ya que todos tienen una probabilidad de fracaso, y esos mismos solicitantes de crédito no saben cuál es el proceso de selección de proyectos de los bancos.

La información es un bien público, que por sus costos para obtenerla y analizarla no la pueden tener todos los participantes en un mercado, generando una competencia imperfecta, lo que provoca fallas en la correcta asignación de los recursos.

El sistema financiero presenta dos problemas como resultado de la información asimétrica: riesgo moral y selección adversa. El riesgo moral surge cuando un individuo aprovechándose de la información que posee, realiza acciones que afectan a la otra parte en una transacción, sin que ésta pueda monitorear su cumplimiento. En palabras sencillas el problema del riesgo moral surge cuando alguien es responsable por los intereses de otro, pero antepone sus propios intereses.

En el sistema bancario es muy claro el problema del riesgo moral. Debido a que los bancos están altamente apalancados, manejan niveles de capital muy bajos. Lo que los bancos ponen en riesgo al realizar transacciones es el dinero de otros, incentivándolos a realizar inversiones riesgosas, en caso de que éstas no tengan éxito, las pérdidas las tendrán los ahorradores y los contribuyentes; mientras que

en el caso de un buen escenario las utilidades las tendrá el banco. Asimismo, los acreditados, después de que reciben los recursos del banco pueden desviarlos hacia actividades que son inconsistentes con los objetivos del banco.

En el caso de la selección adversa, un lado del mercado tiene información sobre la calidad o el tipo de servicio y el otro no, la selección adversa es un problema de información oculta. Considerando a Stiglitz y Weiss⁵ los bancos tienden a racionar el crédito para los proyectos riesgosos o incrementar la tasa de interés hasta niveles que sólo los proyectos de muy alto riesgo generan, lo que provoca un fenómeno de selección adversa o anti-selección, dejando a muchos sectores sin recibir recursos.

Por ejemplo, uno de los sectores que deja de recibir recursos producto del riesgo moral y de la selección adversa es el de la micro y pequeña empresa. Stiglitz y Weiss señalan que el rendimiento esperado de un banco depende de la tasa de interés que recibe y de la probabilidad de no pago, es decir del riesgo del préstamo. Si la información acerca de los solicitantes de crédito es difícil de adquirir, los bancos tienen dificultades para identificar a los solicitantes de crédito con mayor probabilidad de no pago.

La selección adversa afecta la habilidad del mercado para asignar el crédito por el precio. Los solicitantes de crédito más riesgosos están dispuestos a pagar una tasa de interés más alta porque saben que su probabilidad de pago es menor que el promedio, estos solicitantes de crédito son menos confiables. Si los bancos ofrecen una tasa de interés que refleja el riesgo promedio de los solicitantes de crédito, atraerán una mayor proporción de los créditos de mayor riesgo que están dispuestos a pagar una mayor tasa, por lo que la tasa activa del banco es menor de lo que en realidad debería de ser, de esta forma las utilidades de los bancos serán menores, en consecuencia los bancos incrementan la tasa de interés, lo cual no resuelve el problema, ya que en la medida que se incrementa la tasa de interés, se desincentiva a los préstamos de bajo riesgo a solicitar crédito y a los de alto riesgo a solicitar

⁵ Stiglitz, J y Weiss, A. *Credit Rationing in Markets with Imperfect Information*. American Economic Review. (1981)

crédito (anti-selección), por lo que la cartera de préstamos de los banco es cada vez más riesgosa.

En este punto se presenta el problema del riesgo moral. Debido al incremento en la tasa de interés, se reducen los rendimientos esperados de los proyectos, lo que incentiva a los solicitantes de crédito más riesgosos, es decir, con menor probabilidad de éxito y en consecuencia mayor rendimiento, a solicitar créditos. Así, como resultado del alza en las tasas de interés, el promedio de riesgo de *default* de la cartera de crédito se incrementa. Stiglitz y Weiss sugieren que los bancos en los mercados con solicitantes de riesgo alto tienen un incentivo para racionar el crédito más que aumentar los precios para los préstamos.

El tercer grupo de razones tiene que ver con el financiamiento de proyectos socialmente valiosos que al sector privado no le interesa apoyar debido a que son financieramente poco rentables, es decir el sector privado tiene incentivos limitados para financiar proyectos que produzcan externalidades.

Cuando los beneficios sociales del proyecto son mayores que los beneficios privados del proyecto, el mercado no tiene los argumentos suficientes para proveer un financiamiento adecuado. El sistema financiero privado puede no encontrar atractivo financiar ciertos segmentos de empresas o sectores productivos porque no arrojan una tasa de rentabilidad atractiva pero que son considerados con un importante beneficio social, como puede ser el sector de la micro y pequeña empresa.

El Estado debe tener una participación significativa en el desarrollo de los sectores y actividades consideradas como fundamentales para la economía nacional, ocupando espacios, donde el sector privado no obtiene la rentabilidad deseada.

El cuarto grupo de razones está vinculado a la necesidad de promover el desarrollo financiero. Para la Banca Comercial no resulta rentable establecer sucursales en

ciertas regiones muy aisladas, por lo que la intervención del Estado es necesaria para ofrecer servicios bancarios a los habitantes de estas regiones.

La existencia de la Banca de Desarrollo se podría justificar por tres de los cuatro grupos de razones que señalamos; puede cubrir fallas de mercado, facilitando el acceso, por ejemplo, de las micro y pequeñas empresas al financiamiento; puede financiar proyectos socialmente valiosos, por ejemplo, grandes obras de infraestructura y el desarrollo de proyectos sustentables y puede, finalmente, coadyuvar a dar acceso a servicios bancarios eficientes.

En adición a las fallas de mercado señaladas, de acuerdo a Gutiérrez et al (2011) existe otra que justifica la intervención directa del estado en el mercado de crédito. Esta falla se refiere a la forma en la que los bancos privados proveen de crédito a la economía, ya que en épocas de recesión y de tasas de interés bajas, tienen pocos incentivos para incrementar el otorgamiento de crédito; dada esta problemática los bancos de desarrollo pueden coadyuvar a que la economía salga de la recesión, asegurando la provisión de recursos crediticios a la economía.

Como lo señala Gutiérrez et al, el papel contra-cíclico se justifica por el argumento de dispersión del riesgo propuesto por Arrow-Lind "...mientras que el gobierno es neutral al riesgo, dado su capacidad de distribuir el riesgo tanto en el tiempo como entre individuos, en los bancos privados la aversión al riesgo es pro-cíclica, los bancos privados otorgan más financiamiento y en consecuencia tienen más utilidades en la parte alta de los ciclos económicos, mientras que en la parte baja son adversos al riesgo, reduciendo su oferta de recursos".

En épocas de reducción en el crecimiento económico, la intervención del Estado a través de los bancos de desarrollo, tiene un efecto catalizador en la oferta de crédito. De la Torre e Ize⁶ señalan que este tipo de falla de mercado provee el mejor

⁶ De la Torre e Ize, A. *El papel de la Banca de Desarrollo en la Post Crisis*. Presentación en la Banca de Desarrollo y el Ambiente Financiero Internacional, Ciudad de México. (2010)

argumento racional para la intervención del Estado a través de los bancos de desarrollo.

En consecuencia, los bancos de desarrollo tienen dos papeles, uno de largo plazo, congruente con su mandato y otro de corto plazo, relacionado con su papel contra cíclico, mitigando los efectos de una crisis, dando respuesta a la escasez de crédito.

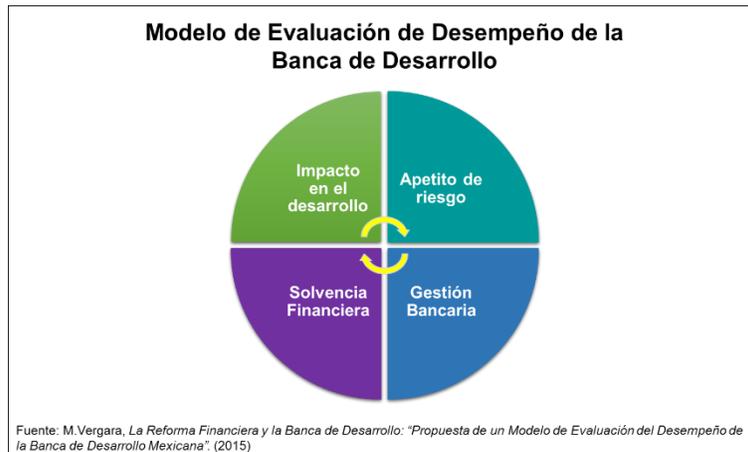
Como lo señalan, Gutiérrez et al, para cumplir con ambos objetivos, el capital del banco de desarrollo debe ajustarse a lo largo del ciclo económico. Puede ser que en el largo plazo, si la falla de mercado para la que fue creado el banco de desarrollo queda solucionada, la labor del banco sea menor, reduciendo su capital; sin embargo, en la labor contra cíclica, en tiempos de crisis será necesario, incluso, fortalecer su capital. El Conference Board de Canadá le llama a esta situación el complejo de “La Bella Durmiente”, al igual que un ejército siempre se requerirá de un banco de desarrollo bien capitalizado y preparado, si se quiere formar el ejército durante una invasión puede ser demasiado tarde.

Cómo lo señalamos anteriormente, la participación del Estado en el sistema financiero está plenamente justificada para cubrir fallas de mercado; sin embargo, lo importante cuando se habla de intervención del Estado no es el grado de intervención en sí mismo sino la calidad de la misma. El papel de los bancos de desarrollo en el financiamiento del desarrollo es servir de catalizador, es decir, acelerar y coadyuvar a la eficiente asignación de los recursos, asimismo, debe ser una intervención que no genere ineficiencias en los mercados financieros.

La acción de los bancos de desarrollo debe estar dirigida a tener impacto en el desarrollo; sin embargo, en esta tarea los bancos de desarrollo asumen riesgos, lo que forzosamente impacta su estructura financiera, esto es el inicio de un círculo: se busca impacto en el desarrollo, se administra el apetito de riesgo y a través de una adecuada administración bancaria se preserva la solvencia financiera. La

evaluación del desempeño de la Banca de Desarrollo es un instrumento de gestión que facilita que este círculo sea virtuoso.

Gráfica I.1



El elemento central en la operación de los bancos de desarrollo es su objetivo de desarrollo. La definición del sector específico a atender es fundamental para efectivamente ayudar a resolver una falla de mercado. Si no existe claridad y congruencia entre el mandato, las actividades y los instrumentos del banco de desarrollo al apoyar un propósito de política pública, se corre el riesgo de que acabe ejecutando una tarea inútil, presentándose, de acuerdo a Levy (2004), el síndrome de Sísifo, “los bancos de desarrollo olvidan su mandato y, simplemente, replican la actividad de los bancos comerciales privados”, por lo que es fundamental medir el impacto de las acciones del banco de desarrollo.

Para asegurar la adecuada operación de los bancos de desarrollo es necesario tener claridad en el mandato, pues la valoración del desempeño se llevará a cabo considerando la definición de ese mandato.

Rudolph señala que el mandato de los bancos de desarrollo debe incluir el sector a atender, la complementariedad con el sector privado y un objetivo mínimo de eficiencia. El sector a atender debe estar definido en relación a la falla de mercado que se pretende cubrir; la definición del mandato debe ser específica pero con la

suficiente flexibilidad para poder colocar diversos instrumentos en el mercado, un mandato demasiado amplio puede crear confusión dentro de los administradores del banco de desarrollo. Un punto esencial es que el mandato debe también permitir la sustentabilidad financiera del banco de desarrollo.

Cabe destacar que no toda la Banca Pública es de desarrollo, existen bancos públicos que tienen objetivos de Banca Comercial. Para entender mejor el conjunto de operaciones de la Banca de Desarrollo, el Banco Interamericano de Desarrollo⁷ (BID) llevó a cabo una taxonomía de los diversos tipos de instituciones financieras públicas, dentro de las que por supuesto se encuentran los bancos de desarrollo.

Esta clasificación considera las diferentes operaciones que realizan los bancos de desarrollo y si actúan como bancos de primer piso, es decir que otorgan sus recursos directamente a sus clientes, o segundo piso, que entregan sus recursos a sus clientes a través de bancos y otros intermediarios financieros o incluso, si llevan a cabo o no, operaciones bancarias.

Cuadro I.1

		Activo		
		Primer piso	Segundo piso	Actividades no bancarias
Pasivo	Primer piso	Bancos comerciales públicos	Cuasi bancos públicos	
	Segundo piso	Bancos de desarrollo	Bancos de desarrollo	
	Actividades no bancarias			Agencias de desarrollo

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

⁷ Banco Interamericano de Desarrollo. *Desencadenar el Crédito. Como ampliar y estabilizar la banca*. Washington (2005)

Bancos comerciales públicos. Llevan a cabo las mismas operaciones que los bancos comerciales privados. Tanto el activo como el pasivo es de primer piso, es decir toman depósitos del público y otorgan créditos a personas y empresas.

Cuasi-bancos públicos. Son instituciones que por el lado del pasivo llevan a cabo operaciones de primer piso ya que su captación de recursos es directamente del público; por el lado del activo su operación es limitada ya que no otorgan préstamos, sólo invierten sus activos en papeles emitidos por el sector público.

Bancos de desarrollo. Por el lado del pasivo su captación es de segundo piso, es decir no toman depósitos del público, se fondean mediante emisiones de bonos, por créditos de los organismos multilaterales o transferencias del gobierno. Por el lado del activo otorgan préstamos en forma directa, primer piso, o a través de otros intermediarios financieros, segundo piso, a empresas de sectores específicos de la economía. Algunos de estos bancos son agentes financieros del gobierno.

Agencias de desarrollo. Las agencias de desarrollo tienen un mandato explícito bien definido, no son parte del sistema de pagos, no operan como bancos ni del lado del activo ni del lado del pasivo es decir, no emiten pasivos ni otorgan créditos. Esencialmente llevan a cabo actividades de promoción y asistencia técnica.

La forma de operación y los instrumentos con los que cuenta el banco de desarrollo dependerá de la falla de mercado que se desee cubrir; la discusión no es si se define a un banco de desarrollo como de primer o segundo piso, la discusión debe de ser cuales son los instrumentos adecuados para poder cumplir con ese mandato, puede ser primer piso, segundo o mixto.

Como banco de primer piso la labor del banco de desarrollo es de ser catalizador de las inversiones, actuando en sectores, que como hemos visto, no están cubiertos por el sector privado. Desde el primer piso, se pueden apoyar proyectos con un nivel de riesgo importante como son largos plazos o inversiones en innovación o en sustentabilidad ambiental.

Un punto fundamental cuando los bancos de desarrollo actúan como bancos de primer piso es que requieren de una estructura especializada en admisión, análisis y administración del riesgo de crédito. Desde el primer piso, los bancos de desarrollo pueden participar en créditos sindicados, ya que en muchas ocasiones el sector privado no cuenta con los recursos suficientes para llevar a cabo un proyecto.

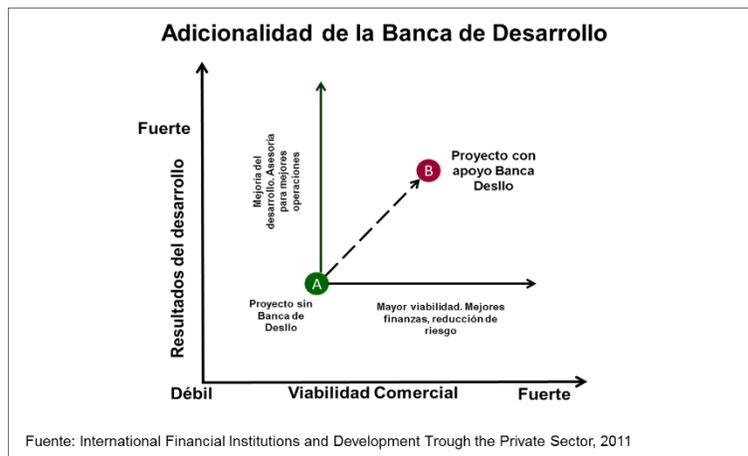
Cuando los bancos de desarrollo actúan desde el segundo piso tienen varias ventajas. Al operar a través de la red de intermediarios financieros, se limita la competencia y se asegura la complementariedad con el sector privado. Un elemento importante del financiamiento desde el segundo piso es que dada la globalización financiera, muchos grandes bancos tienen acceso a recursos incluso a costos más atractivos que los de la Banca de Desarrollo, por lo que los usuarios potenciales de los recursos de la Banca de Desarrollo pueden ser primordialmente los pequeños bancos y los intermediarios financieros no bancarios.

El financiamiento a la micro y pequeña empresa puede ser desde el segundo piso con productos como la garantía o con consultoría financiera a las empresas solicitantes de crédito de la Banca Comercial. En cambio el financiamiento de grandes proyectos de infraestructura y de mejoramiento del medio ambiente puede ser desde el primer piso.

Un elemento que ayuda a entender conceptualmente a la Banca de Desarrollo es el de *adicionalidad*; la Banca de Desarrollo debe asegurarse que apoya al sector privado y que no daña el desempeño de los mercados financieros. En el esquema siguiente se presenta el concepto de adicionalidad. En el eje de las “X” esta la viabilidad comercial y en el eje de las “Y”, los resultados del desarrollo, la Banca de Desarrollo ayuda simultáneamente, a que la viabilidad de los proyectos sea más alta, por ejemplo, aumentando el plazo o la duración de un financiamiento e incrementado, el impacto en el desarrollo, por ejemplo, dando asesoría permitiendo a las empresas que generen mejores productos. Si los apoyos de la Banca de Desarrollo no generan adicionalidad, entonces no cumple con su papel y pierde sentido su existencia.

Los bancos de desarrollo alcanzan adicionalidad en varias dimensiones. La adicionalidad financiera, en términos del acceso al financiamiento y de mejoría en las condiciones financieras y la económica, que describe el impacto que tiene la acción de la Banca de Desarrollo en el bienestar económico, es decir, el incremento en el empleo, la productividad, las ventas o en las exportaciones.

Gráfica I.2



Tal y como lo señala el BID el potencial de los bancos de desarrollo para generar adicionalidad es significativo; de acuerdo al BID son seis elementos por los cuales los bancos de desarrollo alcanzan adicionalidad.

En primer lugar, si la acción de la Banca de Desarrollo es en reacción a los elementos que restringen el crédito, complementarán al sector privado y contribuirán a la profundización financiera. En segundo lugar, los bancos de desarrollo pueden contribuir al logro de objetivos de desarrollo al estar considerados elementos de política pública en sus mandatos.

En tercer lugar, los bancos de desarrollo pueden financiar inversiones en sectores con externalidades positivas, donde las tasas internas de retorno social sean mayores que las tasas de retorno privada. En cuarto lugar, los bancos de desarrollo pueden movilizar recursos del sector privado disminuyendo el costo de oportunidad de futuras transacciones, canalizando recursos a sectores que estén subterendidos.

En quinto lugar, los bancos de desarrollo pueden ayudar a estructurar la demanda de financiamiento, al identificar proyectos que permitan el crecimiento de sectores estratégicos. Los bancos de desarrollo pueden ayudar a estimular la demanda de servicios financieros, cerrando brechas a través de servicios no financieros como la capacitación y asistencia técnica, que pueden hacer proyectos que en un primer momento no sean viables, hacerlos viables.

Finalmente, claramente, los bancos de desarrollo tienen un papel anti-cíclico, en periodos de restricciones de liquidez, pueden llegar a sustituir al capital privado de manera temporal.

I.2 Reforma Financiera en la Banca de Desarrollo

En el año 2014, la operación de la Banca de Desarrollo ya se vio influenciada por la Reforma Financiera. A continuación se presentan algunos elementos de dicha Reforma.

I.2.1 Antecedentes

A finales de los años ochenta se llevó a cabo en México una liberalización financiera, la cual consideraba que para que hubiera crecimiento económico se requerían liberar los controles de tasas y reducir los requerimientos de reserva sobre los depósitos bancarios. La intervención del gobierno en el sistema financiero implicaba una represión financiera que significaba tasas bajas, lo que suponía alta demanda de crédito y bajo ahorro. La liberalización financiera implicó un cambio importante en la operación de los bancos de desarrollo, transformándose esencialmente en bancos de segundo piso.

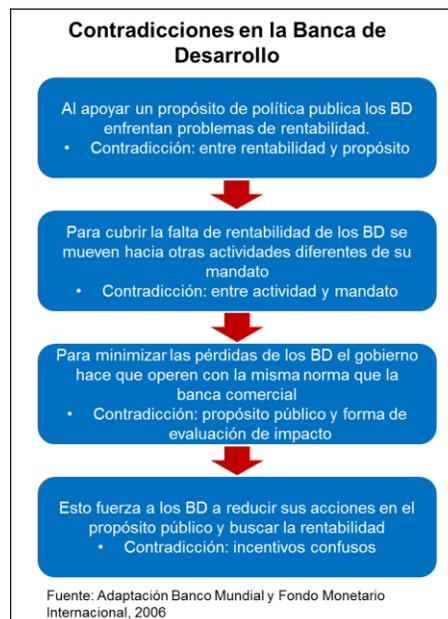
En el marco de esta liberalización financiera, hacia principios de los años noventa, la Banca de Desarrollo llevó a cabo un otorgamiento de crédito sin control al sector privado a través de intermediarios financieros, las malas prácticas crediticias (inadecuada percepción del riesgo de los intermediarios financieros no bancarios) y

operativas (ausencia de sistemas para otorgar crédito masivamente) obligaron al gobierno a comprar carteras, liquidar bancos y capitalizar bancos de desarrollo.

Producto de esta difícil experiencia, se decidió igualar la normatividad de la Banca de Desarrollo a la de la Banca Comercial. Incluso, se estableció la obligatoriedad para los bancos de desarrollo de cumplir con los requerimientos de capitalización establecidos por el Comité de Basilea, esto cambió el foco de la Banca de Desarrollo y pasó de darle preferencia al impacto en el desarrollo a darle prioridad al manejo y solidez financiera de las instituciones.

Derivado de lo anterior se generaron “contradicciones” entre el mandato de la Banca de Desarrollo y sus actividades:

Cuadro I.2



Esto es reconocido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público⁸ en la exposición de motivos de la Reforma Financiera, “la Banca de Desarrollo [en los últimos años] ha sido conservadora por lo que ha otorgado poco crédito. Se ha enfocado en

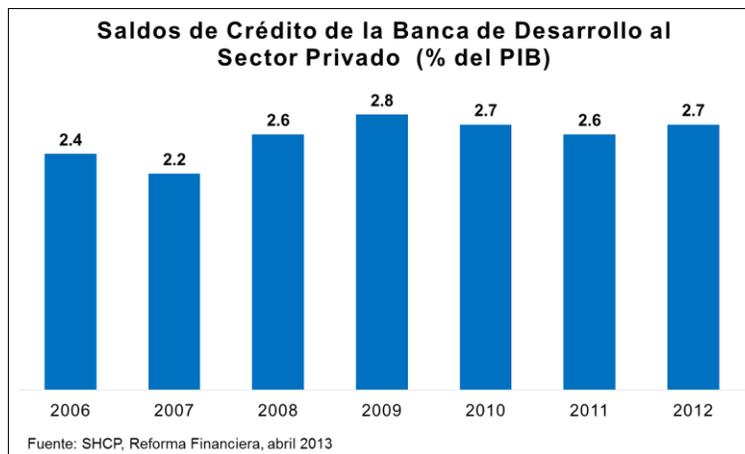
⁸ Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Presentación de la Reforma Financiera*. Abril 2013

mantener niveles de capitalización altos y una cartera de clientes con bajos índices de morosidad”.

Por un lado, la Banca de Desarrollo había logrado diversos avances, una operación eficiente y rentable, transparencia en su acción y en los subsidios que apoyan sus operaciones, así como mejorías en su gobierno corporativo y rendición de cuentas, pero por otro, en su mandato y forma de operación enfrentaba problemas que la entorpecían y limitaban su impacto en el desarrollo; todo esto se reflejó en las cifras operativas de la Banca de Desarrollo.

En el periodo 2006-2012, de acuerdo a la SHCP⁹, el otorgamiento de crédito de la Banca de Desarrollo como proporción del PIB se había mantenido en niveles inferiores al 3%.

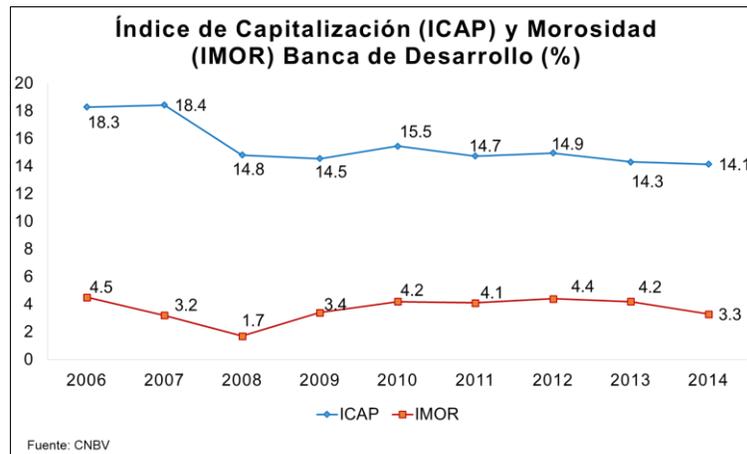
Gráfica I.3



En este mismo periodo, los índices de capitalización se mantuvieron en niveles muy superiores a los reglamentarios y el de morosidad, también por debajo de los niveles internacionales que maneja la Banca Comercial.

⁹ Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Presentación de la Reforma Financiera*. Abril 2013

Gráfica I.4



1.2.2. Elementos de la Reforma Financiera de la Banca de Desarrollo

La Reforma Financiera en materia de Banca de Desarrollo consideró la modificación de diez leyes, dentro de las que se encuentran la Ley de Instituciones de Crédito, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y las leyes orgánicas de los bancos de desarrollo.

La exposición de motivos de la Reforma Financiera reconoce que “es menester que la Banca de Desarrollo cuente con mejores herramientas para ampliar el acceso al crédito de quienes tienen necesidades de financiamiento y teniendo capacidad de pago no se les dan facilidades para la obtención de recursos que les permitan adquirir los apoyos necesarios para elevar su desarrollo económico”... “La Banca de Desarrollo debe de lograr un mayor impacto en la economía, consolidar las capacidades con las que cuenta para resolver la problemática de los sectores...”

“Por tal motivo, es necesario apuntalar a los bancos de desarrollo con un marco normativo que, atendiendo a la fortaleza de su balance, le permita también instrumentar políticas que sumen tanto a la creación como a la preservación de los

empleos e inversiones que contribuya de manera eficaz y eficiente con la actividad productiva del país....”¹⁰.

En materia de Banca de Desarrollo el principal objetivo de la Reforma Financiera es “flexibilizar el marco normativo que rige a la Banca de Desarrollo, a fin de contribuir al desarrollo del sistema financiero y fortalecer a las propias instituciones”.

Para detonar el crédito se requiere: 1) que en el marco jurídico se defina con claridad su mandato; 2) que no se le impongan restricciones innecesarias; y 3) que le permita allegarse de los elementos indispensables para su cumplimiento a fin de gestionar sus recursos de manera eficaz en beneficio del país.

En este sentido, la Reforma Financiera en lo que se refiere a Banca de Desarrollo se materializa en tres grandes temas: a) Mandato; b) Autonomía de Gestión; y c) Flexibilización de la Operación.

a) Mandato.

La Reforma Financiera, considera fomentar el crédito vía la Banca de Desarrollo redefiniendo su mandato, para ello propone brindar mayor flexibilidad para propiciar el crédito y ordenar la instrumentación de estrategias que hagan más productivo el uso del capital.

En este sentido hay una evolución muy importante en el mandato de los bancos de desarrollo, ya que como lo señala la exposición de motivos: “Actualmente el mandato de la Banca de Desarrollo establece que en el desarrollo de sus funciones deben preservar y mantener su capital, lo que ha dado lugar a que se inhiba el otorgamiento del crédito, al confundirse una restricción que se debe imponer al cumplimiento de su mandato, el buscar una gestión prudente de los recursos públicos encomendados, con el objeto mismo de la Banca de Desarrollo”.

¹⁰ Exposición de Motivos de la Reforma Financiera. SHCP. 2014.

Así, se establece un cambio fundamental ya que se prioriza el desarrollo económico y no la sustentabilidad financiera de los bancos de desarrollo, la Ley de Instituciones de Crédito¹¹ producto de la Reforma señala que las “instituciones de Banca de Desarrollo tienen como objetivo fundamental facilitar el acceso al crédito y los servicios financieros a personas físicas y morales, así como proporcionarles asistencia técnica y capacitación en términos de sus respectivas leyes orgánicas con el fin de impulsar el desarrollo económico. En el desarrollo de sus funciones las instituciones referidas deberán procurar la sustentabilidad de la institución mediante la canalización eficiente, prudente y transparente de recursos....”.

El cambio no es trivial, simplemente al agregar la palabra “procurar” en la propuesta de la Reforma Financiera se abre una nueva época de la Banca de Desarrollo mexicana, la cual ahora tiene la posibilidad de maximizar su impacto en el desarrollo con un nivel de rentabilidad que mantenga su sustentabilidad financiera y no al revés como estaba establecido antes de la Reforma, que era en primer lugar alcanzar la sustentabilidad financiera para después lograr un “cierto” impacto en el desarrollo.

b) Autonomía de Gestión.

Además del capital financiero que aporta el gobierno, el principal elemento con que cuentan las instituciones, es su capital humano. Se han encontrado dificultades para retener el talento dentro de los bancos de desarrollo, la cual no puede competir con la Banca Comercial¹². La Reforma le otorga a la Banca de Desarrollo una verdadera autonomía de gestión ya que el Consejo Directivo aprobará “a propuesta del Comité de Recursos Humanos y sin requerir autorizaciones adicionales de dependencia alguna de la Administración Pública Federal la estructura orgánica, tabuladores de sueldos y prestaciones, política salarial y para el otorgamiento de percepciones

¹¹ Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Ley de Instituciones de Crédito*. Artículo 30.

¹² Exposición de motivos de la Reforma Financiera. SHCP. 2014

extraordinarias por el cumplimiento de metas sujetas a la evaluación del desempeño.....".

El elemento central en este punto es que se agrega la frase "sin requerir autorizaciones adicionales de dependencia alguna", lo que sucedía antes de la Reforma era que en muchas ocasiones el Consejo Directivo autorizaba alguna petición en materia de recursos humanos, pero para instrumentarla se requería la autorización posterior de alguna dependencia del Gobierno Federal, lo cual en muchas ocasiones impedía que se materializara la autorización del Consejo Directivo de los bancos de desarrollo.

Se considera necesario que las instituciones de Banca de Desarrollo otorguen remuneraciones que tengan como objetivo reconocer el esfuerzo laboral y la contribución al logro de sus objetivos, estableciéndose para ello un manual de remuneraciones y jubilaciones específico para los trabajadores de confianza

c) Flexibilización en la Operación.

- Compra de acciones de instituciones de crédito. Liberar a la Banca de Desarrollo de que al igual de que las instituciones de Banca Múltiple no puedan adquirir acciones ni obligaciones subordinadas emitidas por ellas mismas, asimismo, tampoco puedan otorgar préstamos con garantías de acciones de instituciones de Banca Múltiple. Mantener la prohibición de adquirir acciones de instituciones de crédito, implicaría que la Banca de Desarrollo no pudiera apoyar la capitalización de entidades financieras que lo requirieran.
- Inversiones de la Banca de Desarrollo. Las instituciones de Banca Múltiple pueden llevar a cabo inversiones en sociedades basados en la Ley de Instituciones de Crédito, mientras que las instituciones de Banca de Desarrollo podrán hacerlo aquellas que estén facultadas para ello en su ley orgánica, lo cual limitaba su operación.

- Contratación de servicios y cesión de activos y pasivo. Operación expedita en la contratación de servicios y la cesión de activos y pasivos, ya que el Consejo autorizará las políticas y bases para la contratación de servicios y la cesión de activos y pasivos de la Institución.
- Transparencia para el entero de los aprovechamientos. Flexibilidad en la operación para proponer plazos y fechas para el entero de los aprovechamientos. Incluye la facultad para que el Consejo proponga a la SHCP los plazos y las fechas para el entero de los aprovechamientos.
- Cálculo de la Intermediación Financiera. La intermediación financiera estaba mal definida, ya que suponía que todo el otorgamiento de crédito al sector privado es pérdida, lo cual es incorrecto y hay que corregirlo. La intermediación financiera será igual a la constitución de reservas crediticias preventivas + el déficit de operación de las instituciones de Banca de Desarrollo.
- Control y vigilancia. Evitar duplicidades entre la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) / Banco de México y la Secretaría de la Función Pública, en materia de control. El Órgano Interno de Control queda solamente con las funciones de vigilancia en materia de: a) Presupuesto y responsabilidad hacendaria, b) Ley de Adquisiciones, c) Conservación y uso de inmuebles, d) Responsabilidades administrativas en aquello que no sea competencia de la CNBV y e) Transparencia y acceso a la Información. La CNBV, el Banco de México y la SHCP, supervisarán la parte bancaria, en el ámbito de su competencia.
- Informar a la SHCP sobre operaciones relevantes. Lograr una mayor coordinación dentro de la Banca de Desarrollo, evitando posibles conflictos por la competencia de las operaciones. Informar a la SHCP antes de las

sesiones de Consejo sobre posibles operaciones que signifiquen un posible conflicto en la competencia de las instituciones.

- Análisis Crediticio. Facilitar el acceso al crédito para apoyar la planta productiva en situaciones extraordinaria, otorgando los recursos simplemente con la garantía. Se señala que aquellos casos que requieren atención inmediata podrán otorgar créditos considerando la viabilidad del crédito contra la garantía.

La Reforma Financiera considera adicionalmente otras modificaciones menores como son el cambio en la periodicidad de los Consejos Directivos, la asistencia legal a los servidores públicos o la eliminación de la necesidad de constituir un fideicomiso para fortalecer el capital, ya que la capitalización de la Banca de Desarrollo se ajusta a los estándares internacionales en materia de capitalización.

Definitivamente, todas las modificaciones propuestas por la Reforma Financiera, deberán ayudar a que la Banca de Desarrollo se convierta en un instrumento de política económica del Gobierno Federal que logre el impacto en el desarrollo indispensable para el país. Prácticamente toda la operación de los bancos de desarrollo en 2014 se llevó a cabo ya con la Reforma Financiera.

I.3 Alineación de NAFIN con el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y con el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2013-2018.

El artículo 26, fracción A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹³ establece que *“El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía...”* Por otra parte y en concordancia con el orden jerárquico del marco legal, en la Ley de

¹³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 26. Fecha de última Reforma publicada DOF 07-07-2014.

Planeación¹⁴ se establece y hace operativos los principios del Sistema de Planeación del Gobierno Federal, entre los que se determina la integración del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018¹⁵ (PND).

En este sentido, en el año 2014 NAFIN llevó a cabo un proceso de planeación de mediano plazo (2014-2018), en el que se consideraron los principios y grandes objetivos definidos en el PND, los cuales están dirigidos a generar impacto en el desarrollo regional y nacional, así como incrementar la productividad de las empresas del país. Uno de los primeros factores que se deben tomar en consideración para realizar los procesos de planeación es el marco jurídico de actuación, el cual se resume en el siguiente esquema:

Cuadro I.3



¹⁴ Ley de Planeación. Última Reforma DOF 09-04-2012.

¹⁵ Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 20 de mayo del 2013. Meta Nacional IV. México Próspero.

Por otra parte, y en concordancia con lo establecido en la Reforma Financiera en el marco de los grandes ejes rectores planteados por el Gobierno Federal, NAFIN tiene el reto de promover el desarrollo económico y profundizar en las acciones que orienten y promuevan el crédito en mejores condiciones (más crédito y más barato) hacia prioridades productivas que estimulen el mercado interno, así como para detonar grandes proyectos regionales de interés, todo ello encaminado a impulsar un impacto económico y social para el país.

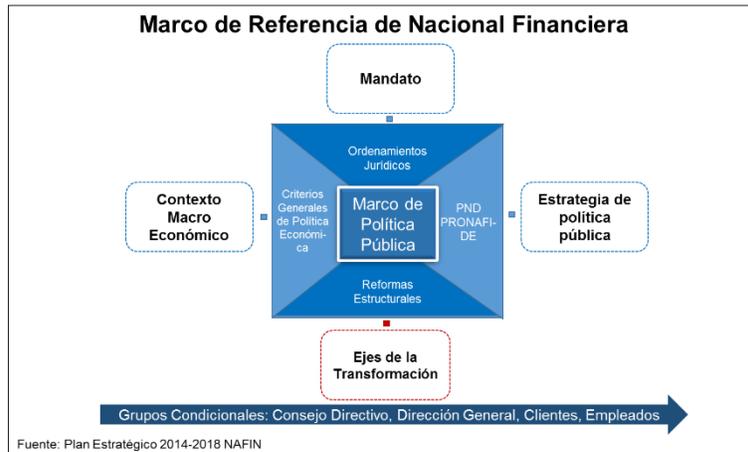
El siguiente esquema resume los grandes objetivos planteados en el PND y que le son aplicables a NAFIN en el cumplimiento de su mandato y definiciones estratégicas.

Cuadro I.4



Considerando todo lo anterior el marco de referencia de Nacional Financiera se presenta en el siguiente diagrama:

Cuadro I.5



A continuación se presentan las declaraciones de misión y visión, aprobados a partir del ejercicio 2014:

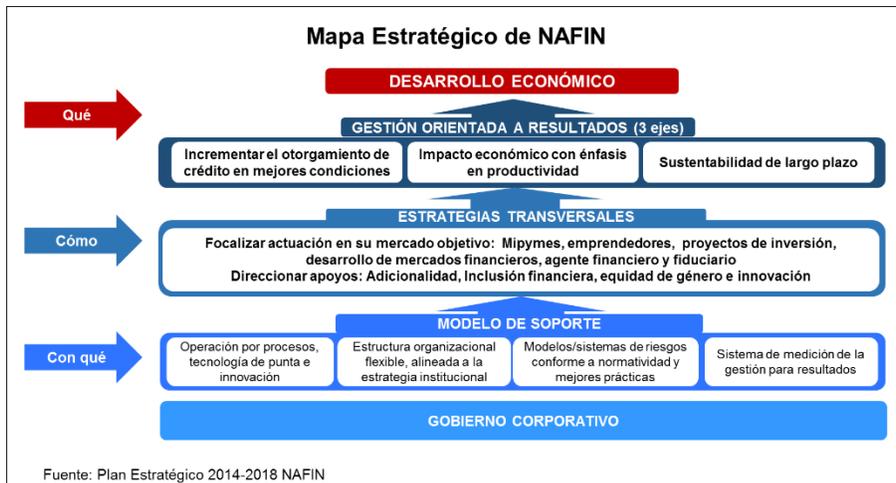
Cuadro I.6



Con estas definiciones aprobadas, la institución integró un mapa estratégico en el que se describen sus ejes de actuación y operación. Dicho mapa responde las

preguntas básicas de la planeación estratégica de las instituciones: ¿Qué se debe hacer?, ¿Cómo se va hacer? y ¿Con qué recursos se va a hacer? Adicionalmente, este mapa considera la estructura de soporte y gobierno corporativo del banco.

Cuadro I.7



I.4 Entorno económico 2014

Para entender el contexto en el que se desempeñó la institución en el 2014 y que proporciona los elementos para la evaluación de sus resultados, a continuación se presenta una breve explicación del entorno económico 2014.

Economía Mundial

A lo largo del año, el contexto económico mundial se caracterizó por una diferenciación creciente en el ritmo de crecimiento entre las economías avanzadas, así como entre éstas y las economías emergentes; dicha situación se intensificó en la última parte del año con la caída en los precios internacionales del petróleo. Bajo esas circunstancias, se amplió la divergencia en las decisiones y trayectorias esperadas de las políticas monetarias. El fin de las medidas de inyección de liquidez extrema en Estados Unidos y las decisiones de continuar con la relajación e incluso

profundizarla en Japón y la Zona Euro favorecieron una fuerte apreciación del dólar a nivel mundial.

Estados Unidos comenzó el año con cierta atonía, como consecuencia de condiciones climatológicas extremas; sin embargo, el resto de 2014 mostró una muy notable mejoría, sumándose al Reino Unido como las economías del G7 con el mejor desempeño económico en varios años; sin embargo, cerca del cierre del año, la única economía de ese grupo que mostraba un impulso notable era la estadounidense, cuyo mercado laboral continuó recuperándose a una velocidad mayor a la esperada.

Por otra parte, las economías emergentes redujeron su ritmo de crecimiento como consecuencia de varios factores, entre los que se destacan la desaceleración de algunos países desarrollados, y la consecuente caída en los precios de las materias primas, la dinámica interna y las condiciones estructurales de economías como la china y la brasileña.

Es conveniente destacar el comportamiento del mercado petrolero en el último trimestre del año. Los precios internacionales del crudo tipo Brent y tipo WTI promediaron 106.5 dólares por barril (dpb) y 99.8 dpb en los primeros tres trimestres del año; sin embargo, en el último trimestre de 2014 los promedios respectivos fueron 76.2 y 73.2 dpb para cerrar el año en 55.8 y 53.3 dpb. El incremento en la producción de crudo en Estados Unidos proveniente de yacimientos shale, aunado a la determinación de la OPEP de no reducir su producción y cuotas de exportación, así como la falta de demanda por la desaceleración global, propiciaron un exceso de oferta y modificaron las expectativas de mediano plazo del mercado ante la incertidumbre sobre el tiempo que tardará encontrar nuevas condiciones de equilibrio estable.

Por último, dadas las circunstancias antes descritas durante 2014, la inflación mundial tuvo un comportamiento de estable a descendente; el riesgo de deflación

en la Zona Euro fundamentó la intención de relajar aún más las condiciones monetarias; en Estados Unidos hasta el primer semestre se presagiaba una aceleración de la inflación, que se fue diluyendo a lo largo de la segunda mitad.

Economía Mexicana

En la parte económica, México continuó impulsando un enfoque basado en tres pilares: sólidos fundamentos macroeconómicos; fortaleza del sector externo y diseño, aprobación e implementación de reformas estructurales en áreas estratégicas.

En este contexto, durante el primer semestre de 2014, el PIB tuvo un crecimiento anual de 1.6% en términos reales y durante el segundo semestre, la variación fue de 2.6%, aunque se presentó una mejoría no fue al ritmo que se esperaba. Así, en 2014 la economía nacional registró un avance de 2.1%, después de haber crecido 1.4% en 2013.

El sector externo siguió como el motor de la economía, gracias al dinamismo de la economía estadounidense, su tasa de crecimiento promedio en los primeros nueve meses del año fue de 6.2%; las exportaciones manufactureras de origen automotriz permitieron que la industria relacionada presentara el mejor desempeño sectorial durante 2014.

El mercado interno se mantuvo limitado, la inflación, tal como se tenía previsto, el efecto de la entrada en vigor en enero de las nuevas medidas fiscales fue transitorio. Igualmente, los aumentos en los precios de los productos agropecuarios se incrementaron en el segundo trimestre de ese año. En el segundo semestre se observó una tendencia alcista de la inflación, consecuencia de alzas en precios de gasolinas, así como de agropecuarios, como el jitomate, en los últimos meses del año. Al terminar 2014 la inflación anual fue de 4.08%, superando el 3.97% del año anterior.

Las expectativas de mediano plazo bien ancladas, junto con la alta probabilidad de que la Reserva Federal de los EUA no iniciaría un ciclo alcista de tasas en 2014, el bajo traslado de las variaciones cambiarias a precios finales y la holgura de la economía, fueron condiciones propicias para que el Banco de México redujera su tasa de referencia en 50 puntos base (pb) en su reunión del mes de junio y la mantuvo en 3.0% hasta concluir el año.

Sin duda, la caída en el precio del petróleo modificó el escenario para México. Desde la aprobación de la Ley de Ingresos de la Federación se ajustó a la baja el precio de la mezcla mexicana propuesto por el Ejecutivo y aprobado en la Cámara de Diputados, sin embargo la baja acelerada de las semanas posteriores dejó ver que sería inalcanzable un precio promedio de 79 dpb durante 2015. La SHCP utilizó, al igual que en años anteriores, la estrategia de comprar una cobertura para asegurar el precio aprobado en la Ley con lo que casi eliminó el riesgo de tener que enfrentar una reducción en los ingresos federales, sin embargo la perspectiva para 2016 es incierta, representando todo un reto para las autoridades hacendarias y para el Congreso.

I.5 Análisis de la Estructura Empresarial en México

Esta sección tiene como objetivo presentar una síntesis general sobre la estructura empresarial en México, considerando que es la parte más relevante del mercado de atención de NAFIN, particularmente del segmento de las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes).

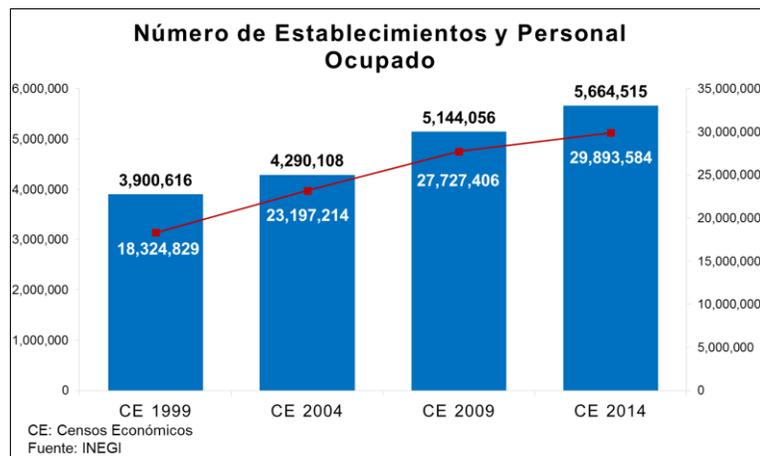
No existe una sola fuente de información sobre este tema, particularmente en lo que se refiere al número de empresas existentes en el país. Existen datos del número de empresas registradas en el Instituto Mexicano del Seguro Social; otros que provienen de la Encuesta Nacional de Micro negocios (ENAMIN), generadas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), así como otras provenientes de

distintas cámaras y consejos empresariales y la de los resultados de los Censos Económicos 2014 del INEGI, principalmente.

Es importante señalar que existen diferencias importantes entre estas fuentes, por lo que se decidió utilizar la de los Censos Económicos 2014, considerando que es información oficial y actualizada. Es importante señalar que la información que se presenta en este capítulo sobre las características del mercado proviene de distintas fuentes y complementan a la de los censos.

Conforme a dichos censos, en México existen 5'664,515 establecimientos o unidades económicas¹⁶, las cuales emplean a 29'893,584 personas, lo que representa el 57.4% de la población económicamente activa.

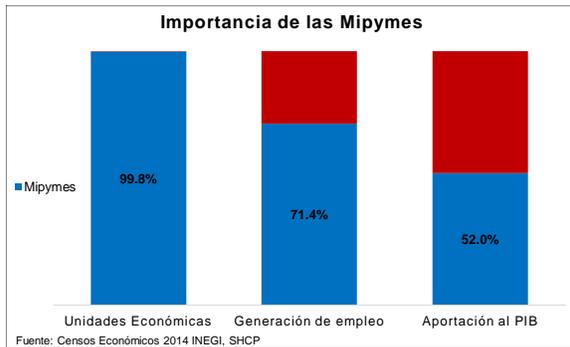
Gráfica I.5



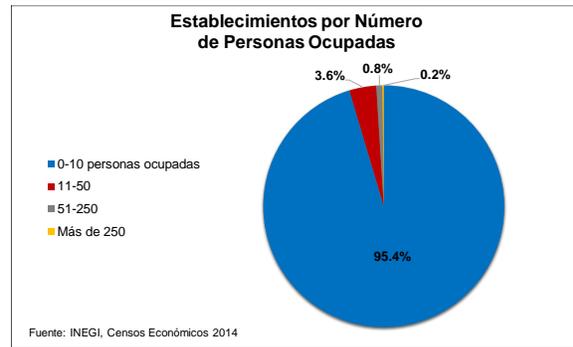
¹⁶ Se utilizará indistintamente Unidades Económicas y Establecimientos.

Del total de empresas, se estima que el 99.8% son Mipymes, generan el 71.4% del empleo y contribuyen con aproximadamente 52.0% del PIB.

Gráfica I.6

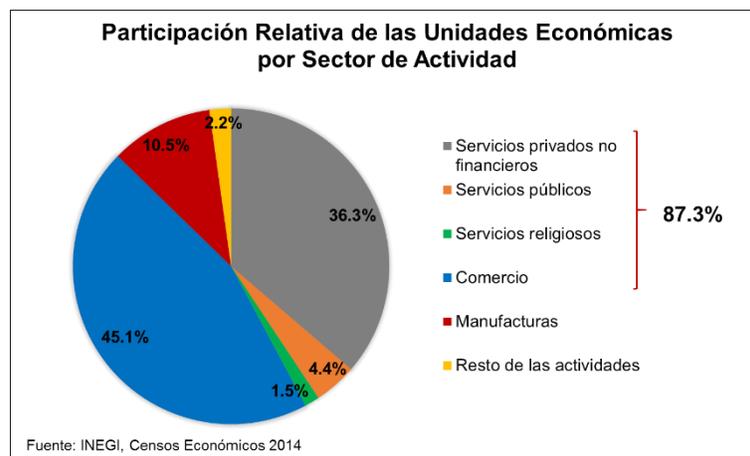


Gráfica I.7



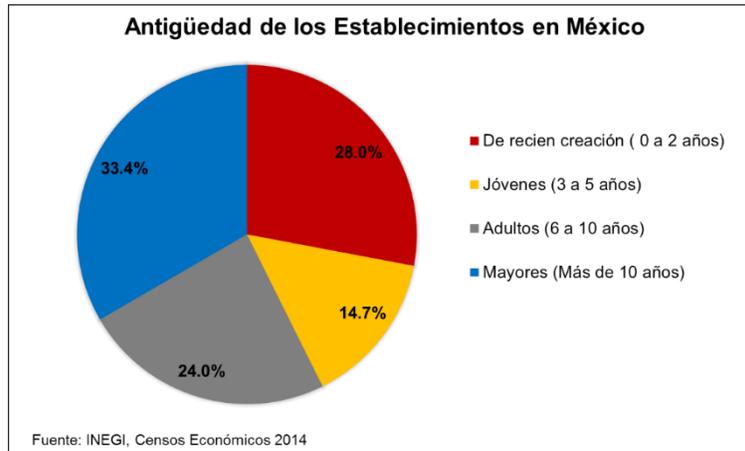
Del total de unidades económicas, los sectores comercial y de servicios concentran el 87.3%, mientras que el de manufacturas solo representa el 10.5%.

Gráfica I.8



De acuerdo a la información del INEGI, aproximadamente el 42.7% de estos establecimientos, tiene una antigüedad menor a 5 años; 28.0% corresponde a empresas de reciente creación (menores a 2 años). Esta información corrobora distintos análisis realizados por instituciones públicas y privadas que señalan el alto grado de mortandad de las empresas, particularmente en el segmento de micro y pequeñas.

Gráfica I.9



Cuadro I.8

Mortandad de Mipymes después de 3 años de constituirse (% respecto al total inicial)			
Tamaño de empresa / País	México	Chile	Brasil
PYME	22.0	20.0	24.4
Microempresa	22.4	32.0	n.d.
Pequeña	12	n.d.	n.d.
Mediana	4.3	n.d.	n.d.
Todas las empresas	n.d.	31.0	n.d.

Fuente: Banxico, Reporte sobre las condiciones de competencia en el crédito Pymes

Por otro lado, la alta mortandad, así como el grado de informalidad que caracteriza a este segmento de empresas, se traducen en falta de información y dificultan su monitoreo como sujetos de crédito. De acuerdo con Stiglitz estos elementos pueden provocar un racionamiento del crédito a sujetos potenciales.

Vale la pena enfatizar en la problemática que el grado de informalidad empresarial genera en el potencial de acceso al crédito formal en México por parte de las empresas más pequeñas. Aunque existe poca información al respecto, diversos estudios la ubican en un rango promedio de 60% - 65% del total de establecimientos en el país.

Como ejemplo del impacto que este factor tiene en la capacidad de acceso al crédito por parte de las Mipymes, se presenta en el siguiente cuadro información del Banco Mundial, en el que puede observarse que en México solo el 29.5% de empresas formales con 100 empleados y menos, contaba con crédito bancario y el 54% para el caso de empresas con más de 100 empleados, niveles muy inferiores a los de otros países de la región. En particular, entre más pequeña es la empresa el acceso al crédito es menor.

Cuadro I.9

Empresas formales con crédito bancario

País	Hasta 100 empleados (%)	Más de 100 empleados (%)
Chile	78.0	81.7
Perú	63.0	92.7
Colombia	53.1	92.2
Brasil	57.0	89.6
Uruguay	46.5	75.2
Argentina	46.5	75.3
Bolivia	44.9	78.6
Promedio	45.4	67.5
Venezuela	29.5	85.4
Honduras	30.3	31.7
México	29.5	54.0
Panamá	21.0	10.1

Fuente: Encuestas de Empresas (*Enterprise Surveys*), Banco Mundial.
 Nota: Cifras a 2010, excepto Brasil 2009

Adicionalmente, y de acuerdo con la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), existen otros obstáculos asociados a la oferta de crédito a las Mipymes en México, como se muestra a continuación:

Cuadro I.10

México: Factores Potencialmente Asociados a la Oferta de Crédito a las Mipymes
Condiciones Macroeconómicas
Costos de Transacción
Asimetrías de Información
Sistema de Garantías
Origen de Capital
Protección de Acreedores
Factores Culturales y Regulatorios
Factores Históricos

Fuente: Financiamiento de la Banca Comercial a micro, pequeñas y medianas empresas en México. CEPAL 2012

Estos factores justifican plenamente la participación de la Banca de Desarrollo.

I.6 Análisis de la situación financiera de NAFIN respecto de la Banca de Desarrollo

Cómo se señaló en la introducción, el objetivo de este informe es llevar a cabo una evaluación de Nacional Financiera, esencialmente en tres aspectos: el cumplimiento de su mandato, las acciones que se desarrollan en conjunto con los intermediarios financieros y las funciones que se llevan a cabo con otras entidades del sector público. Adicionalmente, se considera importante llevar a cabo una evaluación de la situación financiera de la Institución, dada su importancia como mecanismo que permite potenciar la colocación de crédito. En este contexto, a continuación se presenta este análisis.

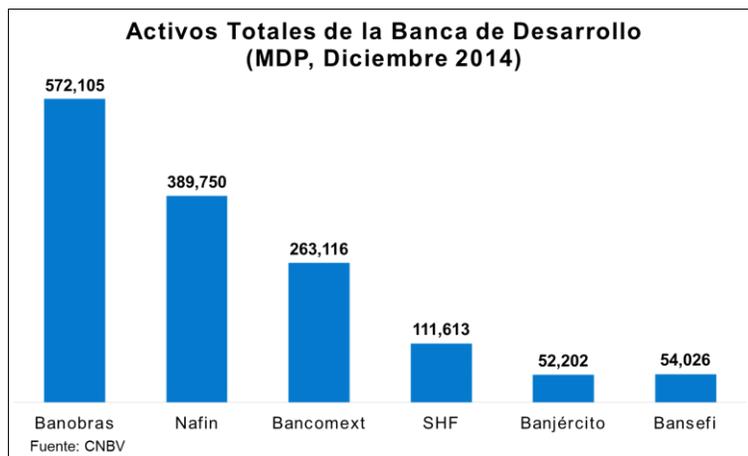
Con la finalidad de poder llevar a cabo comparaciones con otras entidades de fomento, la información que se utiliza en este apartado está basada en los estados financieros oficiales al mes de diciembre de cada año, publicados por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV). Este análisis comparativo es importante, más allá de las diferencias que existen en los mercados de cada banco de

desarrollo, y sus indicadores financieros deben ser evaluados independientemente de las actividades específicas que realiza cada uno.

Activo

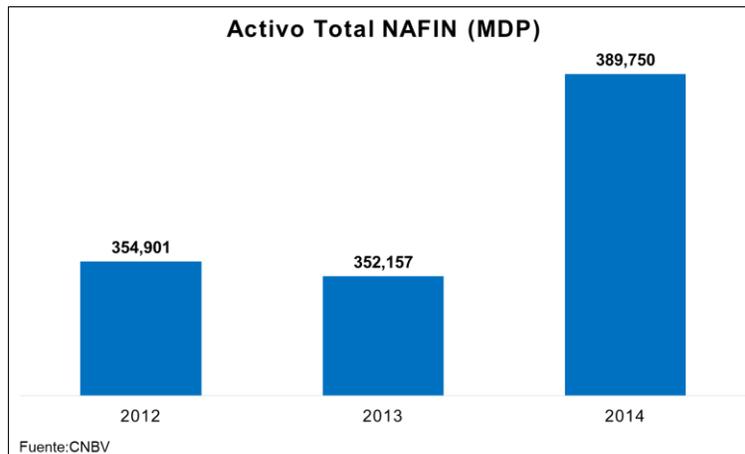
En términos del activo total de la Banca de Desarrollo, a diciembre de 2014 el activo total de Nacional Financiera por 389,750 millones de pesos es el segundo más grande y representa el 27% del total de la Banca de Desarrollo.

Gráfica I.10



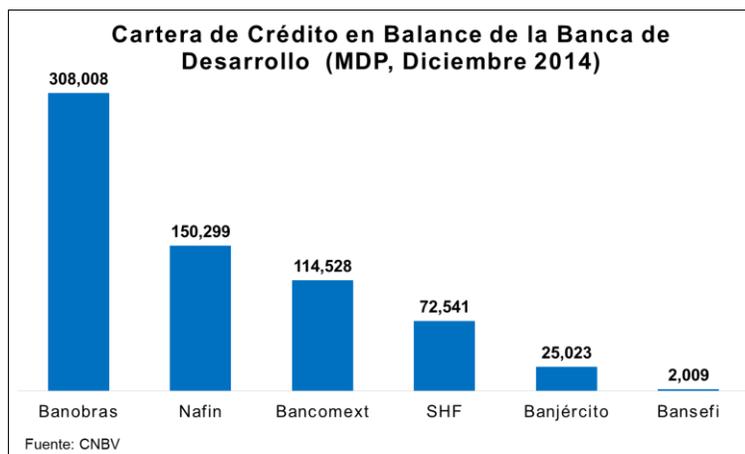
En lo que se refiere a la evolución, el activo de NAFIN, ha presentado una tendencia de constante crecimiento; a diciembre de 2014 creció en términos reales un 6.3%, lo cual representa un incremento considerable en comparación al año anterior el cual disminuyó 0.8% nominal, lo que representa un decremento de 4.6% real.

Gráfica I.11



En este contexto, la cartera de crédito de NAFIN a diciembre de 2104 registrada en el balance¹⁷, la cual incluye tanto créditos otorgados al sector privado como público, se ubicó en 150,299 millones de pesos, lo que representó el 22.4% de la cartera de crédito total del sistema, manteniéndose como el segundo banco de desarrollo con mayor saldo de cartera de crédito, únicamente por abajo de Banobras.

Gráfica I.12

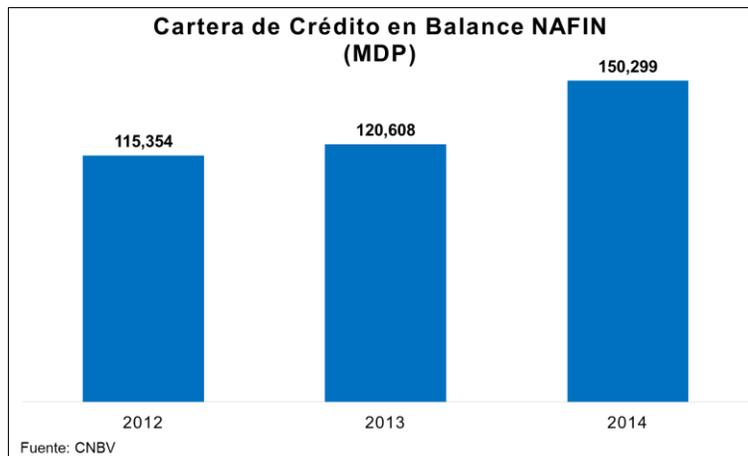


Es importante señalar que la cartera de NAFIN por 150,299 millones de pesos representa el 38.6% de su activo total.

¹⁷ No incluye saldo contingente en cuentas de orden ni saldo potenciado por las garantías otorgadas por la Banca de Desarrollo.

En comparación con el año previo, la cartera en balance creció a diciembre de 2014 un 24.6% en términos nominales, equivalente a un aumento de 19.7% en términos reales, superando el 4.6% del crecimiento nominal del año anterior.

Gráfica I.13

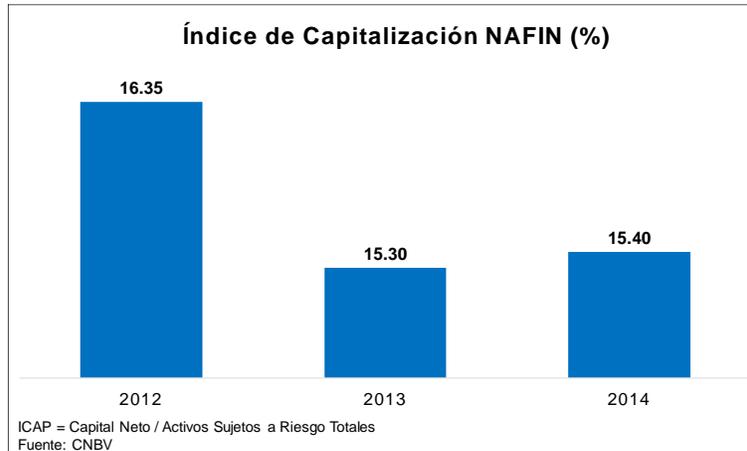


Indicadores Financieros

Solvencia

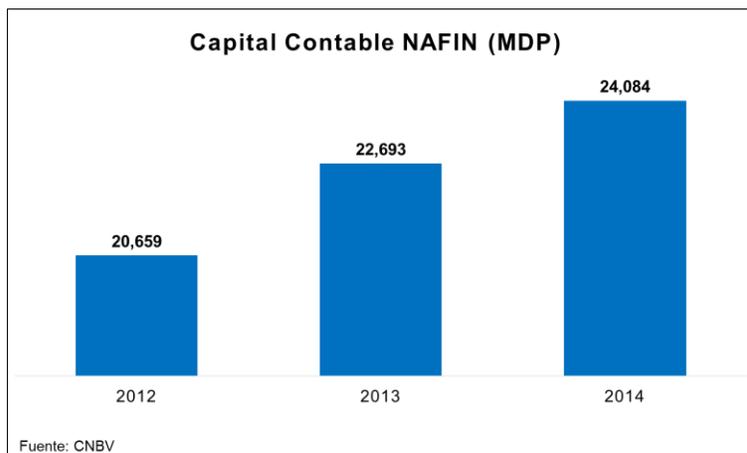
Durante los últimos tres años el coeficiente de capitalización de Nacional Financiera se ha ubicado por arriba del mínimo de 10.5% establecido por la normatividad, en diciembre de 2014 este indicador se ubicó en 15.4% manteniéndose con poca variación a los años anteriores. Es adecuado señalar que durante los años, la institución se ha mantenido adecuadamente capitalizada.

Gráfica I.14



A diciembre de 2014 el capital contable de la institución se situó en 24,084 millones de pesos, lo que significa un crecimiento nominal de 6.1% y 2.0% real con relación al cierre de 2013.

Gráfica I.15



Liquidez¹⁸

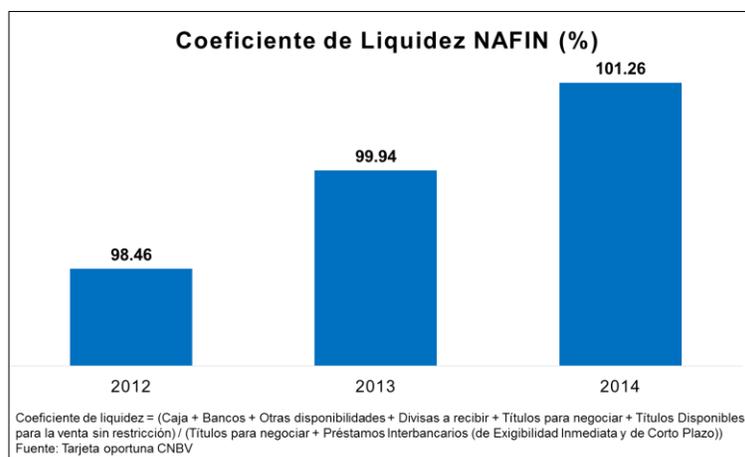
Por su parte, el coeficiente de liquidez de NAFIN presentado en las tarjetas oportunas de la CNBV, pasó de 99.94 a 101.26, entre el año 2013 y 2014. Cabe

¹⁸ Medida de acuerdo a las tarjetas oportunas de la CNBV.

destacar que el Banco de México y la CNBV trabajaron durante 2014 en la instrumentación de una nueva regulación del coeficiente de liquidez de acuerdo a los lineamientos del Comité de Basilea III, misma que NAFIN está implementando.

En este sentido, la autoridad publicó modificaciones a la Circular Única de Bancos con el objeto de poder instrumentar los Principios para la Adecuada Gestión y Supervisión del Riesgo de Liquidez, publicados por el Comité de Basilea.

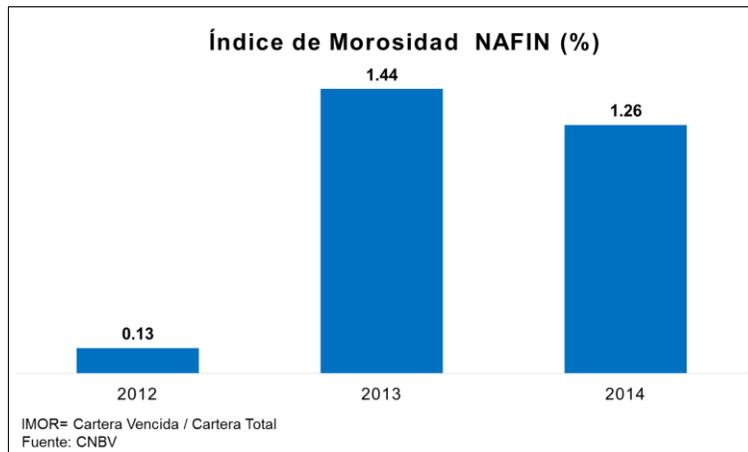
Gráfica I.16



Cartera vencida y cobertura

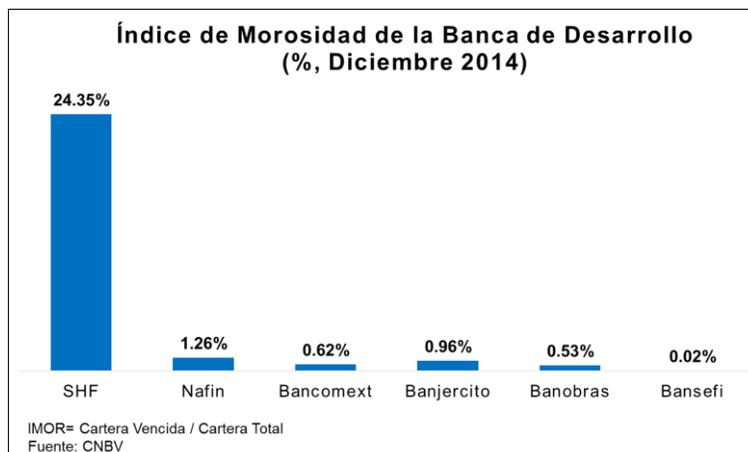
El índice de morosidad de la institución se ubicó al cierre de 2014 en 1.26%, porcentaje que se coloca en un rango adecuado conforme a las mejores prácticas bancarias. Asimismo, tuvo una disminución respecto al año anterior, el cual se ubicaba en 1.44%.

Gráfica I.17



Si se compara este porcentaje con el resto de los bancos de desarrollo, el índice de morosidad de NAFIN está en un nivel adecuado. A excepción de la SHF, los demás bancos de desarrollo también muestran índices bajos.

Gráfica I.18



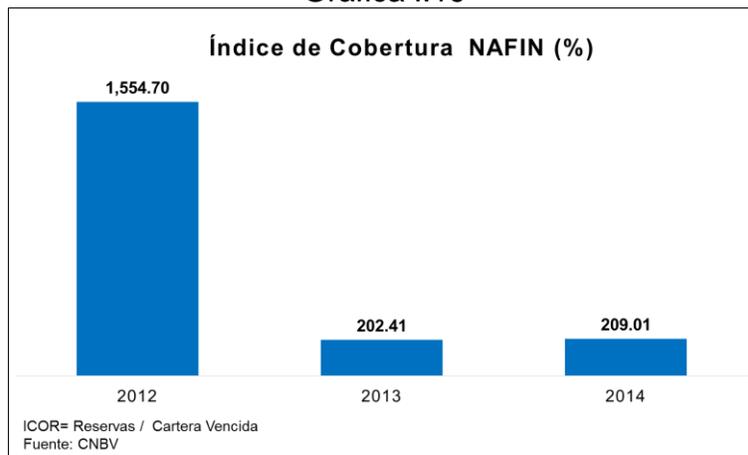
Es conveniente destacar que durante 2014, el índice de morosidad presentó movimientos a la alza debido fundamentalmente a incrementos en la cartera vencida vinculada a la cartera de empresas del sector vivienda que se vieron afectadas por la situación particular del sector, lo que explica la variación en el indicador respecto al cierre de años anteriores.

A pesar de esto, la cartera vencida al cierre de 2014 tuvo una tendencia a la baja, lo que representa una posición más sana del banco.

Por otro lado el índice de cobertura que mide la proporción de cartera vencida que se encuentra cubierta con reservas preventivas para riesgos crediticios, se ubicó en 209.0%, teniendo un alza de 6.6 puntos porcentuales respecto al año anterior, lo que permite enfrentar contingencias de una manera adecuada, así como una falta posible de pagos.

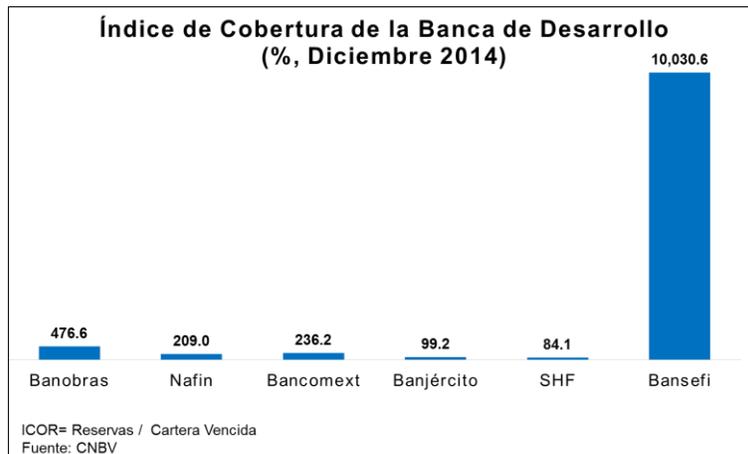
Si se compara este nivel con el del año 2012, se registró una disminución importante, como consecuencia de una mayor cartera vencida con las empresas del sector vivienda, que se explicó previamente.

Gráfica I.19



Comparando este índice con el resto de los bancos de desarrollo se observa que el índice de NAFIN se encuentra dentro de niveles adecuados y es uno de los bancos con mejor cobertura.

Gráfica I.20

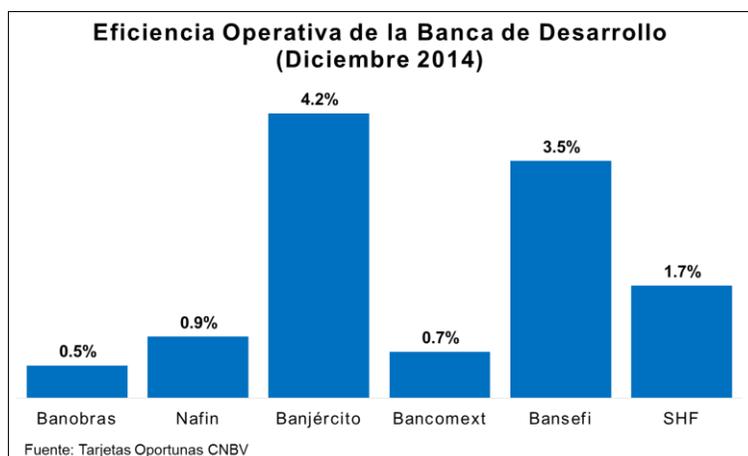


Eficiencia operativa

Los gastos de operación y promoción son aquellos en los que NAFIN incurre para llevar a cabo su mandato, por lo que al compararlos con los activos totales de la institución, nos dan una idea de la eficiencia que se tiene.

Respecto a la eficiencia operativa, NAFIN ha mantenido indicadores muy estables durante los últimos años, ubicándose al cierre de 2014 en 0.9%.

Gráfica I.21

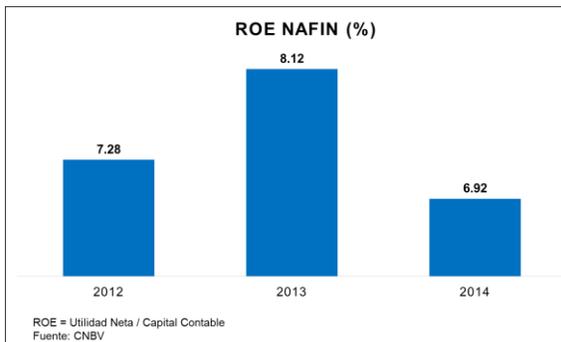


Rentabilidad

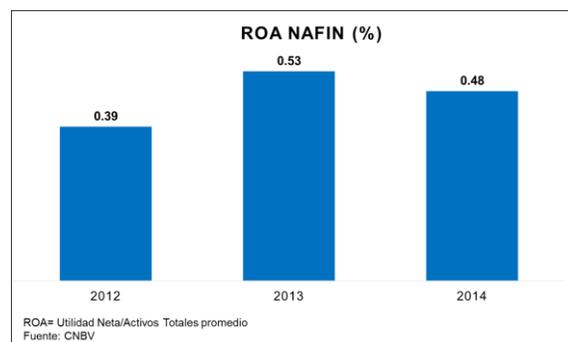
La manera tradicional de medir la rentabilidad financiera de cualquier organización son los indicadores de rentabilidad de los activos y del capital; sin embargo, en la banca de desarrollo estos indicadores son útiles para asegurar la sustentabilidad futura del banco y no como una medida mínima de rentabilidad exigida por la inversión de recursos del accionista.

En el caso de NAFIN el ROE al cierre de 2014 fue de 6.92% y el ROA de 0.48%.

Gráfica I.22



Gráfica I.23



II. Análisis de la cartera de crédito y garantías de NAFIN.

El artículo 55 bis 2 de la Ley de Instituciones de Crédito establece la obligatoriedad de evaluar que las instituciones de Banca de Desarrollo:

“Promueven el financiamiento a los sectores que definen sus leyes orgánicas y contratos constitutivos, que los intermediarios financieros privados no atienden”.

En este sentido y para evaluar que Nacional Financiera cumple con este mandato, es necesario analizar el comportamiento de los programas de otorgamiento de crédito y garantías, dado que son los instrumentos más importantes con los que cuenta la Institución para cumplir con este objetivo.

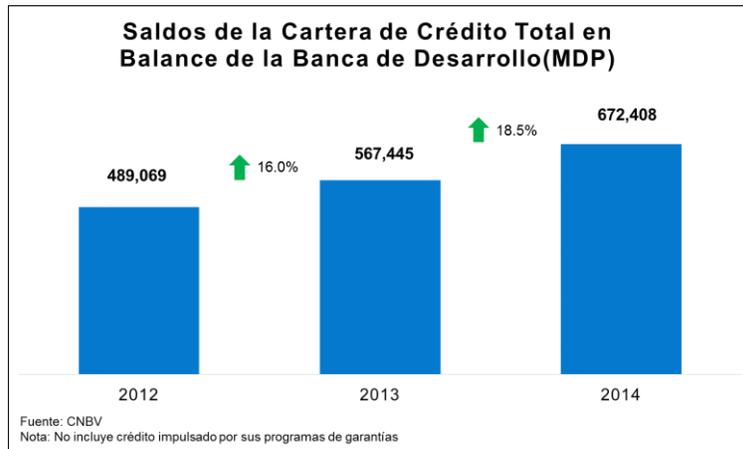
Previamente a este análisis, se presenta un panorama general de la cartera de la Banca de Desarrollo, a fin darle contexto a la acción de NAFIN.

II.1 Evolución del Saldo Total de Cartera de la Banca de Desarrollo.

A diciembre de 2014, el saldo total de la cartera de crédito de la Banca de Desarrollo, registrado en la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, ascendió a 672,408 millones de pesos, lo que representa un incremento de 18.5% nominal, mientras que en términos reales fue de 13.9% con relación a diciembre de 2013.

La cifra alcanzada en diciembre de 2014 representa el 20% del total de la cartera de crédito del Sistema Bancario (Banca Comercial y Banca de Desarrollo).

Gráfica II.1



Al considerar los programas de garantías de la Banca de Desarrollo, el saldo total de la cartera de crédito directa e impulsada por garantías superó los 1.15 billones de pesos en diciembre de 2014, lo que representó un crecimiento nominal de 15.0% y real de 10.5% respecto al mismo mes del año anterior.

Al analizar la tendencia y participación de los programas de garantías de la Banca de Desarrollo en su posición crediticia, se observa que éstos han venido adquiriendo cada vez mayor relevancia.

Vale la pena resaltar que esta tendencia se observa también en los principales bancos y agencias de desarrollo en el mundo, dadas las ventajas que tienen estos programas para potenciar la colocación de crédito e incentivar el financiamiento entre las instituciones financieras privadas, sin necesidad de hacer un uso intensivo de recursos públicos.

II.2 Análisis de la Cartera de Crédito y Garantías de NAFIN

En el periodo enero-diciembre de 2014, NAFIN canalizó un flujo de otorgamiento de crédito y garantías por 635.6 mil millones de pesos, de los cuales el 99.5% corresponden a financiamientos al sector privado y sólo el 0.5% al sector público.

Cuadro II.1

Financiamiento Total (MDP)						
Ene - Dic 13	Concepto	Ene - Dic 14		Variación 14/13		
Realizado		Programa	Realizado	Avance %	Absoluta	%
680,885	Sector Privado ^{1/}	748,974	632,667	84.5	(48,218)	(7.1)
500	Sector Público	3,816	3,010	78.9	2,510	502.0
681,385	Total Operación Propia	752,790	635,677	84.4	(45,708)	(6.7)
-	Agente Financiero 2/	-	-	N.C.	0	0.0
681,385	Total Programas de Fomento	752,790	635,677	84.4	(45,708)	(6.7)

1/ Considera el otorgamiento de garantías y crédito garantizado por 375,575 MDP y 296,002 MDP, en 2013 y 2014, respectivamente y 423,585 MDP en el programado.

2/ No incluye el otorgamiento de 19,740 MDP en 2013, registrados como mandatos en cuentas de orden.

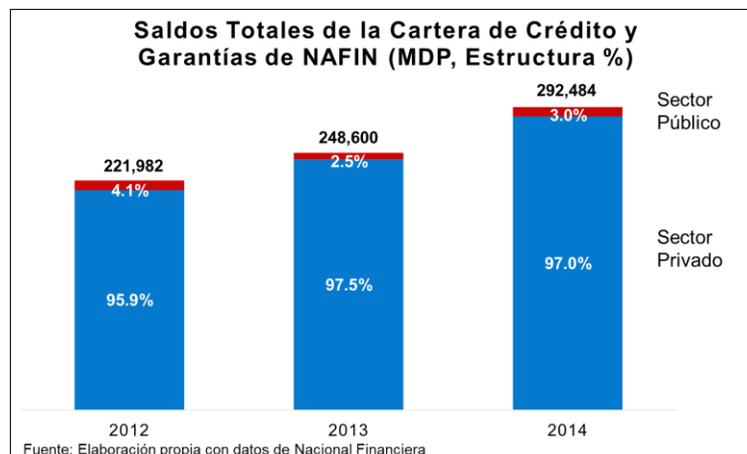
N.C. No Comparable

Fuente: Informe de Autoevaluación 2014, Nacional Financiera

Del total del financiamiento al sector privado por 632,667 millones de pesos, 12,567 millones, es decir, el 2% corresponden a crédito de primer piso, lo que nos confirma que NAFIN es un banco de segundo piso.

De esta forma, al cierre de 2014, la cartera de crédito total de Nacional Financiera directa e impulsada por garantías se ubicó en 292,484 millones de pesos, de los cuales el 97% corresponde al sector privado y el restante 3% al sector público. Este saldo de cartera significó un crecimiento nominal de 17.6% y real del 13.0% con relación al cierre de 2013.

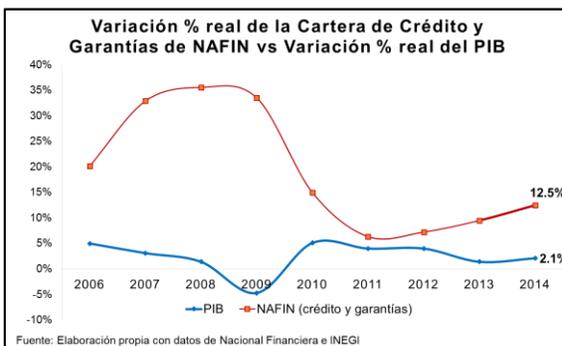
Gráfica II.2



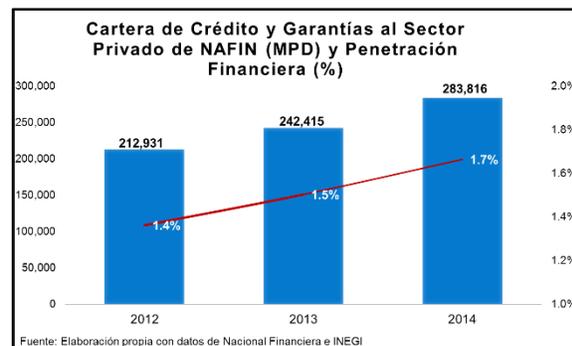
La amplia participación en el total de los recursos canalizados al sector privado permite corroborar la orientación de los programas de financiamiento de la institución a su sector objetivo. Cabe señalar que la cartera de crédito y garantías al sector privado de NAFIN representa el 25% de la cartera de la Banca de Desarrollo de su sector objetivo.

Respecto a su evolución reciente, ésta ha crecido a niveles superiores a los del PIB, lo que ha permitido contribuir al incremento de su índice de penetración financiera, medido este último como el cociente entre su cartera directa e impulsada por garantías, respecto al producto interno bruto del país, como se muestra a continuación.

Gráfica II.3



Gráfica II.4



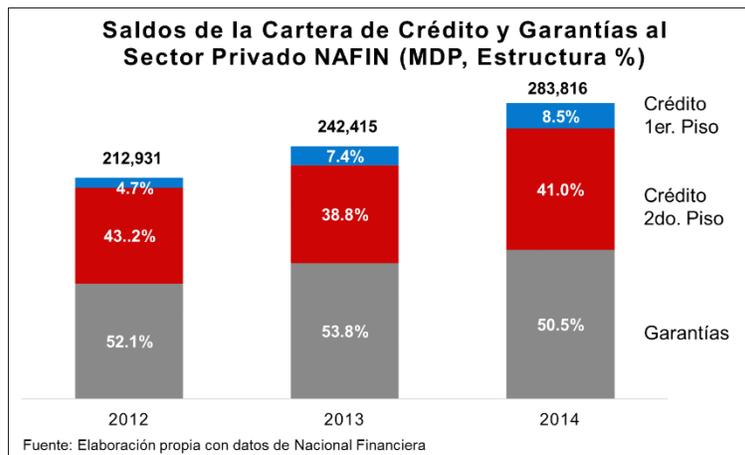
En la gráfica anterior se observa el efecto contra-cíclico en el periodo 2008-2010, donde los apoyos de Nacional Financiera son una respuesta a reducciones en el crecimiento del país.

El índice de penetración financiera nos ofrece una primera medida de aproximación del impacto que los programas de financiamiento de NAFIN tienen en la economía.

Del total de la cartera de crédito y garantías al sector privado por 283,816 millones de pesos, el 91.5% se concentra en la operación realizada a través de programas de segundo piso, los cuales incluyen principalmente crédito y garantías canalizados

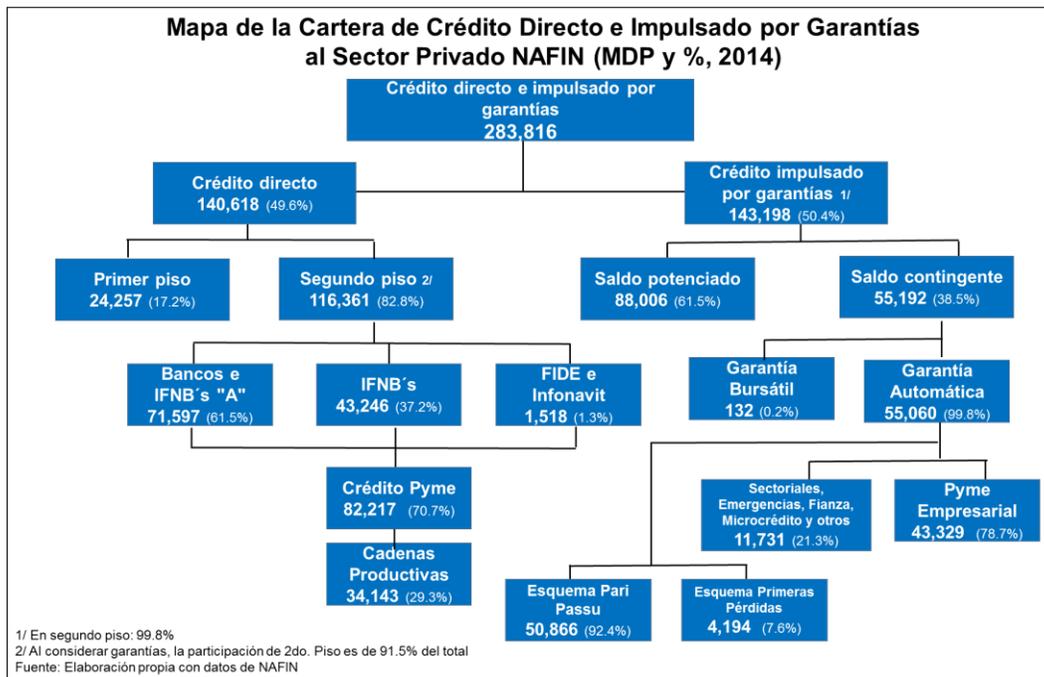
a través de una red de 164 intermediarios financieros bancarios y no bancarios. Esto permite aprovechar la infraestructura de la Banca Comercial y otros intermediarios privados y lograr con ello economías de escala y alcance en su operación, en beneficio de un segmento de mercado que debe atenderse en forma masiva para lograr el mayor impacto económico posible de los apoyos otorgados.

Gráfica II.5



Conviene destacar que la atención de mercados masivos, con potenciales acreditados del segmento Mipymes deben ser atendidos con esquemas de segundo piso para aprovechar los recursos públicos que maneja la Banca de Desarrollo, así como por el conocimiento de los mercados locales y sectores que tienen los intermediarios privados y por su amplia infraestructura distribuida en todo el país.

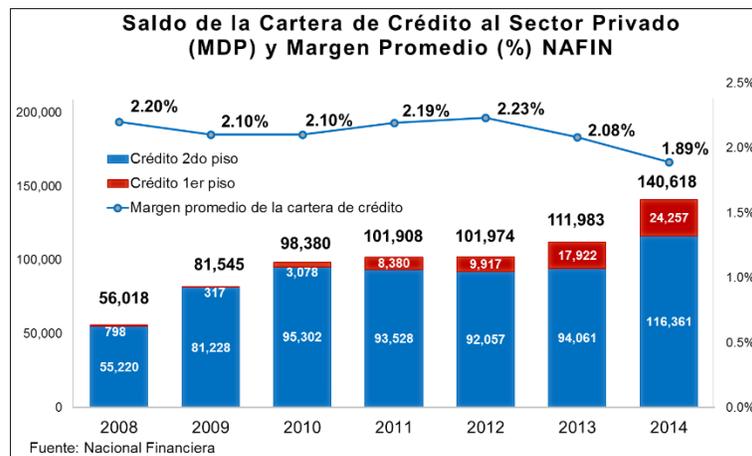
Cuadro II.2



Por otro lado y para conocer el grado en que la institución está trabajando para mejorar las condiciones de acceso al crédito de potenciales acreditados, así como para reducir los costos de fondeo a intermediarios financieros que colocan los recursos de NAFIN, se analizó la política tarifaria de la institución y se comprobó que se viene implementando desde los últimos dos años una estrategia para reducir las tasas de interés que NAFIN cobra a los intermediarios con los que trabaja así como a acreditados de primer piso.

Esta estrategia ha consistido en reducir sus márgenes de intermediación, a partir de mayores eficiencias internas que reducen los factores de gasto que normalmente se incorporan dentro de las tasas activas, como se muestra a continuación:

Gráfica II.6



En lo referente a la cartera de garantías, por ser una operación contingente se cobra una comisión a los intermediarios a quienes se les garantiza un porcentaje de la cartera que colocan. En este caso también se ha aplicado la estrategia señalada, lo que permitió durante el año 2014 disminuir el margen promedio por comisión en 8 puntos base. Por otro lado, a través de las subastas de garantías en línea, en la que participan y compiten varios intermediarios por la garantía, durante los años 2013 y 2014, se utilizó como variable de asignación la tasa de interés final que dichos intermediarios estuvieran dispuestos a ofrecer a sus acreditados, permitiendo que dichas tasas se redujeran en 17.5% y 25.0% en los años señalados.

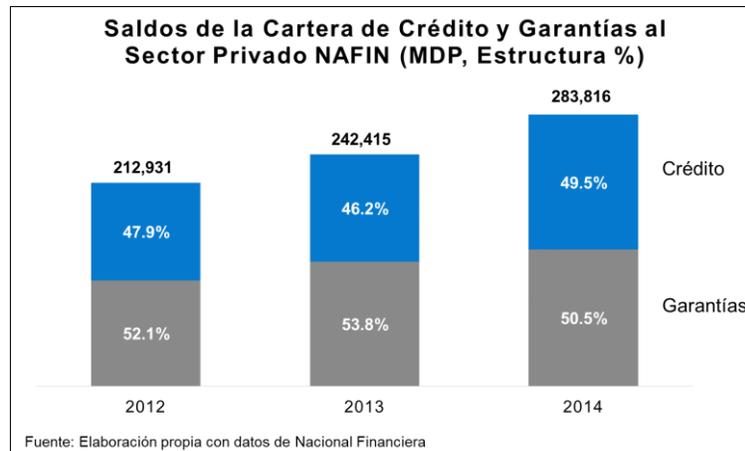
II.3 Alineación de la oferta de productos financieros y de desarrollo empresarial hacia los sectores definidos en su mandato

II.3.1 Estructura de la cartera de crédito y garantías de NAFIN al sector privado por programa.

Para la operación de financiamiento al sector privado, NAFIN agrupa sus distintos mecanismos de apoyo en dos grandes programas: crédito (el cual incluye esquemas de apoyo para equipamiento, microcrédito, cadenas productivas, sectores estratégicos) y garantías.

Como puede observarse en la siguiente gráfica, el programa de garantías se ha convertido en el de mayor relevancia de la institución, al concentrar más del 50% de la cartera de crédito al sector privado de NAFIN.

Gráfica II.7



El objetivo de este programa es que un mayor número de empresas que no tienen acceso al crédito por falta de colateral, reciban apoyo por parte de intermediarios financieros privados, al otorgar NAFIN un porcentaje de la garantía requerida por los propios intermediarios con los que se opera el programa.

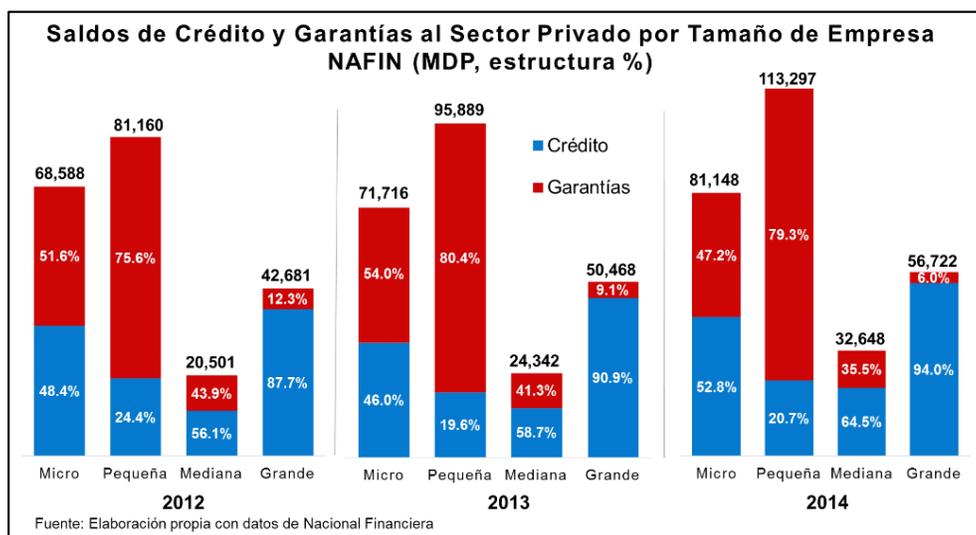
En el programa de garantías, los intermediarios financieros privados, además de contar con el beneficio de compartir el riesgo con NAFIN y/o con la Banca de Desarrollo, también tienen ventajas en aspectos relacionados con menores consumos de capital y con la necesidad de constituir menores montos de reservas preventivas para riesgos crediticios, lo que en la mayor parte de los casos mejora la relación riesgo-rendimiento de sus portafolios de crédito e incentiva la colocación de recursos en sectores y regiones no atendidos.

El modelo utilizado por Nacional Financiera para la colocación de las garantías entre los intermediarios es innovador, ya que cuenta con esquemas de asignación que permiten la competencia entre intermediarios, lo que promueve la baja en las tasas

de financiamiento a los acreditados finales y permite a través de este esquema direccionar el crédito hacia sectores que la institución ha definido como prioritarios.

Por tamaño de empresa, en la gráfica siguiente se puede comprobar que los beneficios de las garantías ofrecidas por NAFIN llegan particularmente a las micro y pequeñas empresas.

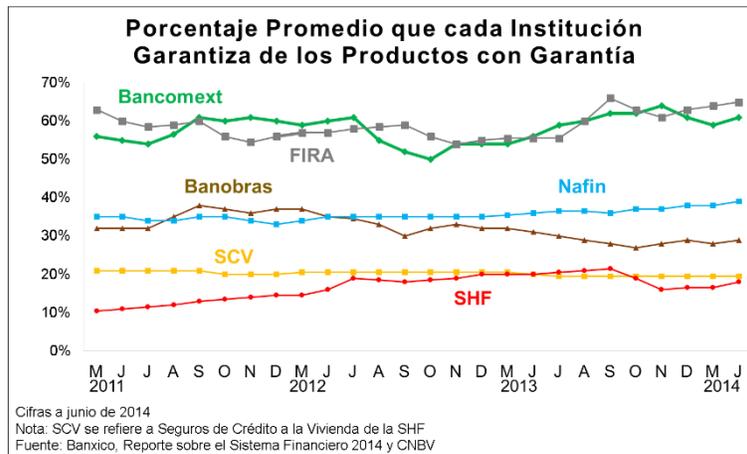
Gráfica II.8



Este comportamiento es consistente con el papel de NAFIN de promover el acceso al crédito entre empresas más pequeñas, particularmente cuando existen recursos presupuestales asociados a este programa y que funcionan como contragarantías del saldo expuesto por Nacional Financiera.

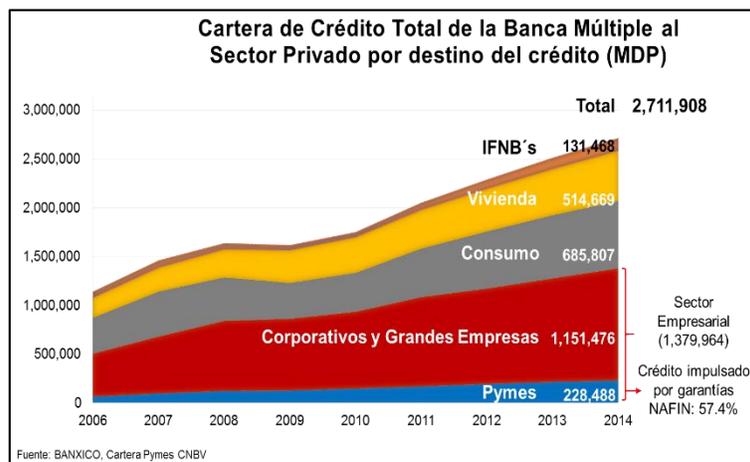
El porcentaje promedio que NAFIN garantiza en sus distintas operaciones a través de este programa fue de 39% en el año 2014, como puede observarse en la siguiente gráfica, en la que se compara con otros bancos de desarrollo.

Gráfica II.9



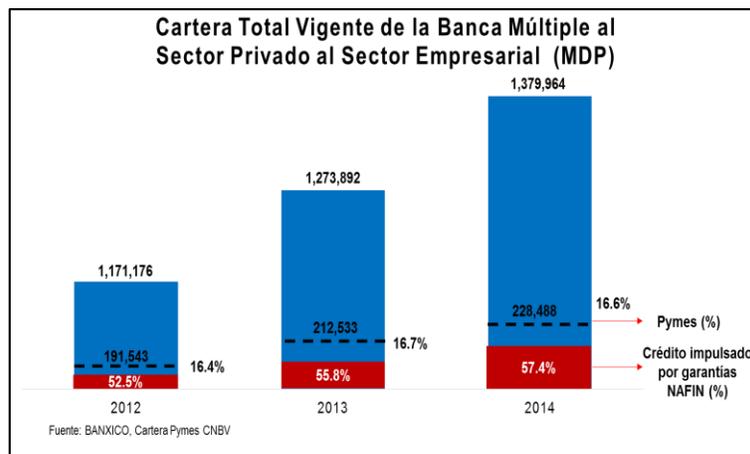
Para dimensionar el impacto del programa de garantías sobre el impulso de éste al crédito a las Pymes en México, en las siguientes gráficas se observa que el 57.4% de la cartera Pyme otorgada por la Banca Múltiple cuenta con el respaldo de la garantía de NAFIN.

Gráfica II.10



El porcentaje con el que NAFIN participa con garantías en el crédito total de las Pymes se ha incrementado casi 5 puntos porcentuales en los últimos tres años.

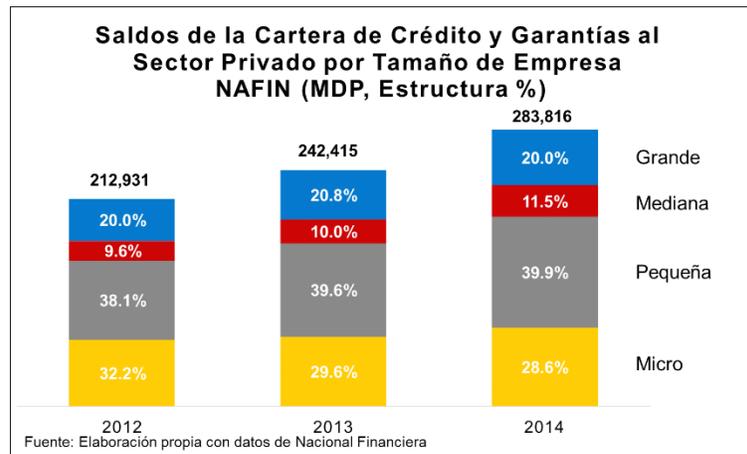
Gráfica II.11



II.3.2 Estructura de la cartera de crédito y garantías de NAFIN al sector privado por tamaño de empresa e intermediario.

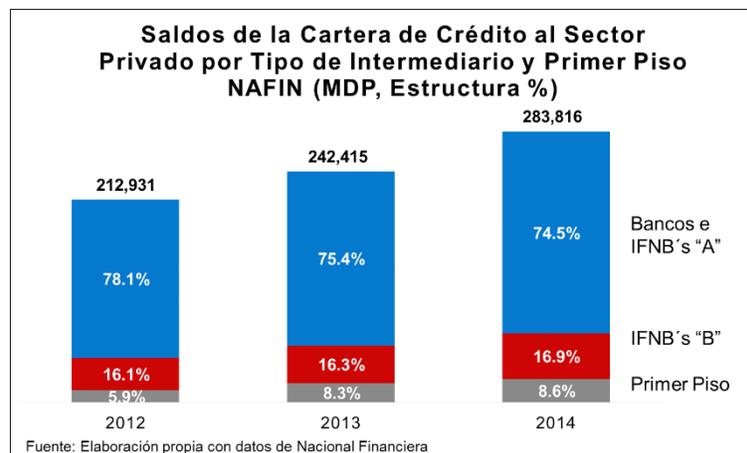
Al considerar los saldos de cartera de crédito y garantías al sector privado por tamaño de empresa, se observa que la mayor concentración del financiamiento otorgado se encuentra en las micro, pequeñas y medianas empresas, con el 80% del total. Esta estructura es uno de los indicadores relevantes que nos permite inferir que la institución promueve el financiamiento al sector de empresas que tradicionalmente enfrentan dificultades de acceso al crédito, contribuyendo con ello al cumplimiento de lo establecido en el PND 2013-2018, así como en el PRONAFIDE 2013-2018 y en su propio marco legal de enfocar sus esfuerzos en las empresas más pequeñas.

Gráfica II.12



Igualmente, en la colocación de crédito y garantías, NAFIN lleva a cabo el mayor porcentaje de su operación a través de la red de intermediarios financieros bancarios y no bancarios existente en el país, como se muestra a continuación.

Gráfica II.13



NAFIN agrupa a los intermediarios con los que trabaja de acuerdo a su nivel de riesgo. En el caso de la Banca Múltiple les asigna una calificación de "A1" a aquellos con mayor solvencia y capacidad de otorgamiento de crédito y sucesivamente existe una escala hacia abajo de acuerdo al riesgo de cada intermediario. En el caso de los Intermediarios Financieros no Bancarios (IFNB's), también se califica su

solvencia y nivel de riesgo a fin de garantizar la viabilidad de estas instituciones como distribuidoras de los recursos de NAFIN.

Al 31 de diciembre de 2014 NAFIN contaba con una red de distribución de 164 intermediarios financieros bancarios y no bancarios.

Cuadro II.3

Intermediarios Financieros Operando con NAFIN	Número
Bancos	42
Sofomes	46
Fideicomisos AAA	27
Uniones de Crédito	19
Financieras Especiales	10
Sofipos	7
Afianzadoras	7
Entidades de Fomento	6
Total IFNB's	122
Total	164

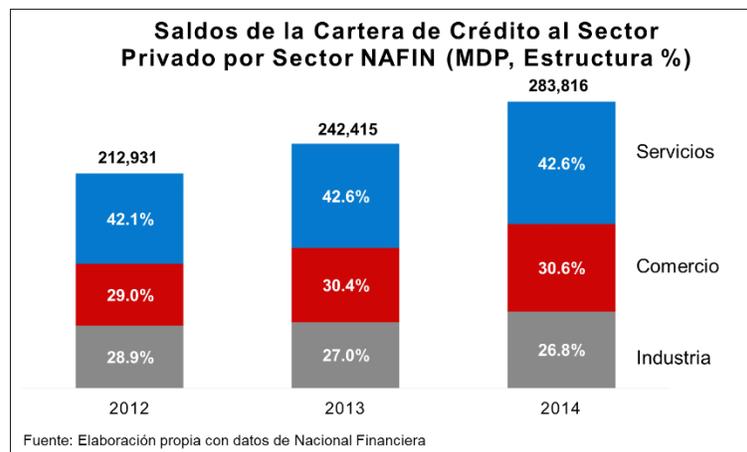
Fuente: Nacional Financiera

Esto nos permite determinar en principio, que NAFIN tiene los mecanismos institucionales para canalizar recursos a través de intermediarios financieros privados. Un análisis más completo sobre la importancia y comportamiento de la red de intermediación se presenta en el siguiente capítulo.

II.3.3 Estructura de la cartera de crédito y garantías de NAFIN al sector privado por sector y plazo

En relación a la distribución de la cartera de crédito y garantías de NAFIN, por sector económico, ésta se encuentra distribuida en los sectores industrial, comercial y de servicios conforme la siguiente gráfica.

Gráfica II.14



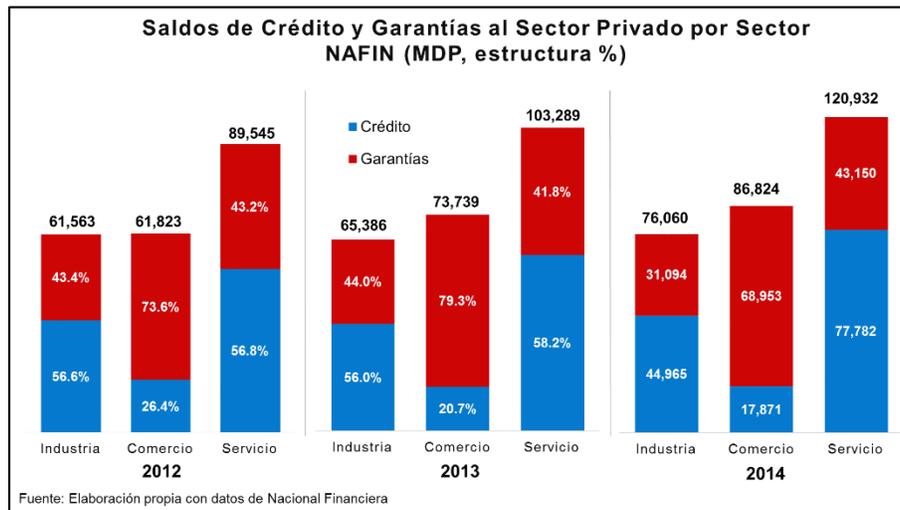
Aunque en su Ley Orgánica se define como sector prioritario de apoyo el industrial, en disposiciones posteriores se han establecido lineamientos para la participación de NAFIN con apoyos en los sectores industrial, comercial y de servicios, considerando que el desarrollo económico contemporáneo se basa no sólo en el fomento industrial, sino en la evolución hacia economías con un mayor equilibrio entre los tres sectores, con énfasis en el de servicios¹⁹.

Por otro lado, si consideramos que en México sólo el 10.5% de las empresas se encuentran en la industria manufacturera, el porcentaje de cartera total de NAFIN de 26.8% en este sector, puede afirmarse que se tiene un portafolio con una distribución adecuada.

En el análisis de la distribución de los saldos de crédito y garantías por sector se observa que las garantías apoyan al sector comercial mientras que el otorgamiento de crédito es mayor en los sectores industrial y de servicios.

¹⁹ Bolio E., Remes J., Lajous T., Manyika J., Ramirez E., Rossé M., *A tale of two Mexicos: Growth and prosperity in a two-speed economy*. McKinsey Global Institute. (2014)

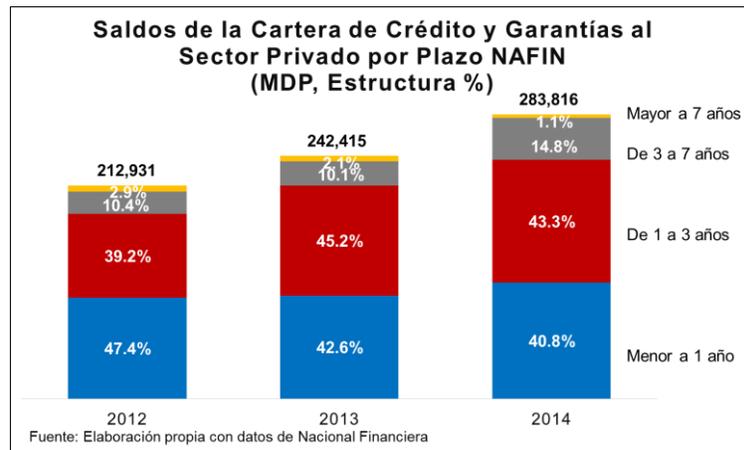
Gráfica II.15



Respecto a la cartera de crédito y garantías por plazo de vencimiento, la proporción de crédito a mediano y largo plazo, se ha ampliado en forma constante, particularmente por la menor participación del programa de cadenas productivas en el total (operaciones de corto plazo) y por un mayor dinamismo de programas dirigidos al desarrollo de sectores específicos de la economía y créditos de primer piso para grandes proyectos de inversión de largo plazo en sectores como el energético, entre los que destacan distintos parques eólicos en el estado de Oaxaca y un gasoducto en el norte del país.

Como puede observarse en la gráfica siguiente, la participación del crédito de corto plazo definido éste como créditos con plazo de vencimiento de hasta un año, disminuyó tan sólo en los últimos 3 años de 47.4% en 2012 a 40.8% en 2014. Para ponerlo en una perspectiva más amplia, este dato ha mejorado significativamente al compararlo con el año 2006 en el que este porcentaje se ubicaba en 69.0%, es decir una disminución de 28.2 puntos porcentuales.

Gráfica II.16



Esta tendencia se considera positiva dado que uno de los papeles fundamentales de la Banca de Desarrollo es la ampliación de los plazos de vencimiento de los créditos otorgados, al permitir financiar con ello actividades de mayor valor agregado, así como infraestructura para el sector productivo, incluyendo temas de equipamiento, desarrollo sectorial y grandes proyectos de inversión que normalmente requieren largos plazos de maduración y que se encuentran asociados al logro de un mayor impacto económico.

II.3.4 Análisis de la cartera de crédito y garantías de NAFIN al sector privado por región

NAFIN cuenta con 5 direcciones regionales y oficinas de promoción en los distintos estados de la República, a través de las cuales se lleva a cabo la promoción de sus productos y servicios en el país.

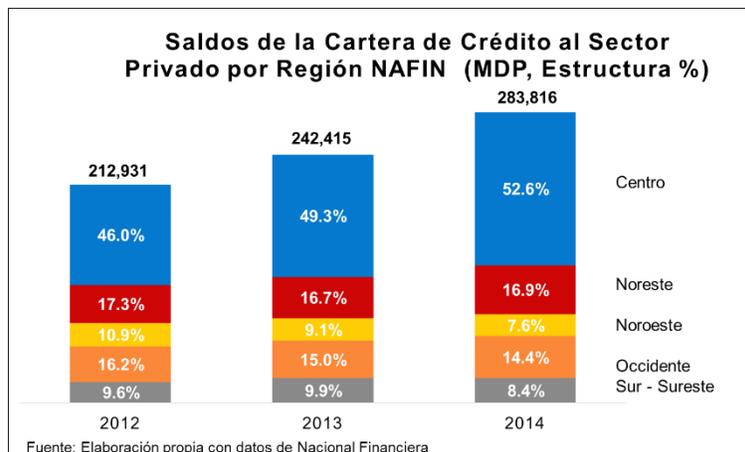
Las direcciones regionales se agrupan conforme se muestra a continuación:

Cuadro II.4



Conforme a esta clasificación, el mayor porcentaje de la cartera de crédito y garantías de NAFIN se concentra en la región centro, con el 52.6% del total, siguiendo en orden descendente la región noreste con 16.9%, occidente con 14.4%, sur-sureste con 8.4% y finalmente noroeste con 7.6%.

Gráfica II.17



Para llevar a cabo un análisis más preciso de la cartera de crédito y garantías a nivel regional, se construyó un índice de apoyo relativo (IAR) que mide la participación porcentual de la cartera de NAFIN sobre la contribución que cada entidad federativa



del país tiene en el PIB nacional. En este último caso se no se consideró el sector agrícola al no ser parte del mercado objetivo de NAFIN y se eliminó el efecto de la actividad del sector petrolero en estados altamente productores como Campeche, Tabasco y Veracruz.

Esto permite eliminar el sesgo que generalmente se tiene cuando se señala que el mayor porcentaje del financiamiento se otorga en los estados y regiones del país con mayor actividad económica.

Igualmente y considerando dichos criterios, se construyó un índice de penetración financiera de NAFIN para cada entidad de la República (cartera de crédito y garantías de NAFIN / PIB estatal), que permite tener una primera aproximación del impacto de sus programas de financiamiento en las distintas regiones del país. Para ambos casos y dado el mandato que la institución tiene para el desarrollo regional, se agruparon las distintas entidades federativas en tres categorías: estados catalogados como de mayor desarrollo relativo; desarrollo relativo intermedio y menor desarrollo relativo. Los criterios de agrupación corresponden a factores como el PIB per cápita, infraestructura para el desarrollo de negocios, acceso a mercados; disponibilidad y acceso a instituciones de educación media y superior, así como los índices de competitividad estatal generados por el Instituto Mexicano de Competitividad (IMCO) y el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey.

En el caso de índice de apoyo relativo (IAR), cuando el indicador es igual a 1.00 se infiere que la participación de la cartera de crédito y garantías NAFIN, es congruente con el tamaño de esa economía regional. En el caso de un indicador inferior a 1.00 se estima que aún existe potencial de los programas de financiamiento, en relación al tamaño de dicha economía y cuando es mayor a 1.00 se estima que existe una tendencia hacia una mayor concentración de crédito en dichas regiones.

Cuadro II.5

**Índice de Apoyo Relativo y Penetración Financiera de NAFIN 2014
(Entidades con Menor Desarrollo)**

Entidad Federativa	Participación % en el PIB 2014	Participación % en la cartera de crédito y garantías de NAFIN	IAR	Penetración Financiera (%)
Menor desarrollo relativo				
Baja California Sur	0.81%	0.52%	0.64	1.15%
Campeche	1.04%	0.60%	0.57	1.04%
Colima	0.62%	0.60%	0.97	1.75%
Chiapas	1.67%	1.22%	0.73	1.32%
Durango	1.24%	0.69%	0.56	1.01%
Guerrero	1.54%	0.73%	0.47	0.86%
Hidalgo	1.73%	0.97%	0.56	1.01%
Morelos	1.28%	0.66%	0.52	0.94%
Nayarit	0.68%	0.33%	0.48	0.87%
Oaxaca	1.65%	1.10%	0.67	1.21%
Quintana Roo	1.70%	0.66%	0.39	0.70%
San Luis Potosí	2.03%	1.12%	0.55	1.00%
Tabasco	1.52%	0.88%	0.58	1.05%
Tlaxcala	0.60%	0.23%	0.38	0.68%
Yucatán	1.58%	1.16%	0.73	1.33%
Zacatecas	1.06%	0.45%	0.43	0.77%

Fuente: Elaboración propia con datos de NAFIN e INEGI

Cuadro II.6

**Índice de Apoyo Relativo y Penetración Financiera de NAFIN 2014
(Entidades con Desarrollo Intermedio)**

Entidad Federativa	Participación % en el PIB 2014	Participación % en la cartera de crédito y garantías de NAFIN	IAR	Penetración Financiera (%)
Desarrollo relativo intermedio				
Aguascalientes	1.19%	0.79%	0.66	1.20%
Chihuahua	2.93%	2.00%	0.68	1.24%
Guanajuato	4.25%	2.54%	0.60	1.08%
Michoacán	2.31%	1.81%	0.78	1.42%
Puebla	3.35%	2.32%	0.69	1.25%
Querétaro	2.25%	3.11%	1.39	2.51%
Sinaloa	2.07%	3.22%	1.56	2.82%
Tamaulipas	2.90%	1.55%	0.54	0.97%
Veracruz	5.16%	2.83%	0.55	1.00%

Fuente: Elaboración propia con datos de NAFIN e INEGI

Cuadro II.7

**Índice de Apoyo Relativo y Penetración Financiera de NAFIN 2014
(Entidades con Mayor Desarrollo)**

Entidad Federativa	Participación % en el PIB 2014	Participación % en la cartera de crédito y garantías de NAFIN	IAR	Penetración Financiera (%)
Mayor desarrollo relativo				
Baja California Norte	3.03%	2.40%	0.79	1.43%
Coahuila	3.58%	1.84%	0.51	0.93%
Distrito Federal	18.47%	39.06%	2.12	3.83%
Jalisco	6.66%	6.70%	1.01	1.82%
Estado de México	10.20%	5.60%	0.55	0.99%
Nuevo León	7.78%	10.81%	1.39	2.52%
Sonora	3.14%	1.49%	0.47	0.86%

Fuente: Elaboración propia con datos de NAFIN e INEGI

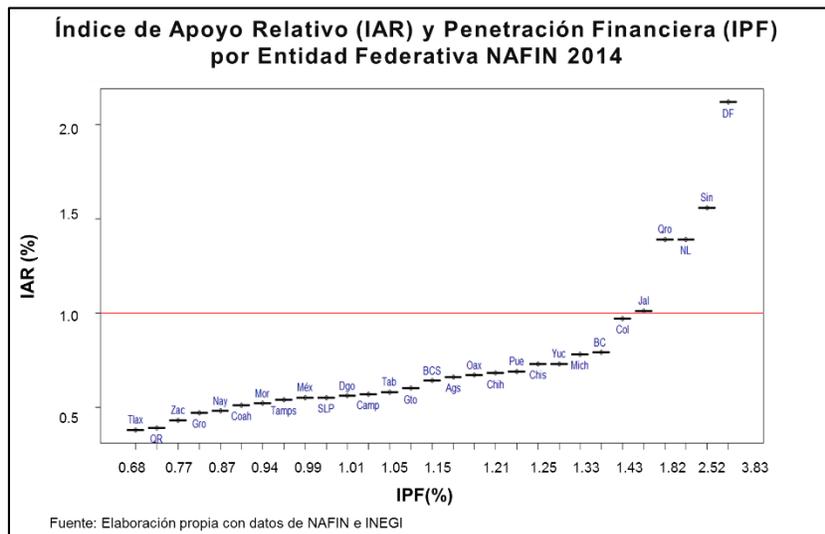
Cuadro II.8

**Índice de Apoyo Relativo y Penetración Financiera de NAFIN 2014
(Por Desarrollo Relativo)**

Grupo por desarrollo relativo	Participación % en el PIB 2014	Participación % en la cartera de crédito y garantías de NAFIN	IAR	Penetración Financiera (%)
Menor	20.74%	11.91%	0.57	1.04%
Intermedio	26.40%	20.19%	0.76	1.38%
Mayor	52.86%	67.90%	1.28	2.33%

Fuente: Elaboración propia con datos de NAFIN e INEGI

Gráfica II.18



Como se aprecia en los cuadros y gráficas anteriores, el grupo de entidades de mayor desarrollo relativo es el que concentra el mayor porcentaje de cartera de crédito y garantías colocada en el país.

Lo anterior significa que NAFIN tiene la oportunidad de dirigir sus apoyos con financiamiento y servicios a las siguientes regiones y estados con menor nivel de desarrollo relativo, destacando los casos de Oaxaca, Guerrero, Tlaxcala, Nayarit y Chiapas.

Cuadro II.9

Entidades con IAR menor a 1			
Tlaxcala	0.38	Campeche	0.57
Quintana Roo	0.39	Tabasco	0.58
Zacatecas	0.43	Guanajuato	0.60
Sonora	0.47	Baja California Sur	0.64
Guerrero	0.47	Aguascalientes	0.66
Nayarit	0.48	Oaxaca	0.67
Coahuila	0.51	Chihuahua	0.68
Morelos	0.52	Puebla	0.69
Tamaulipas	0.54	Chiapas	0.73
Estado de México	0.55	Yucatán	0.73
Veracruz	0.55	Michoacán	0.78
San Luis Potosí	0.55	Baja California Norte	0.79
Durango	0.56	Colima	0.97
Hidalgo	0.56		

Fuente: Elaboración propia con datos de NAFIN e INEGI

En términos generales, podemos deducir que Nacional Financiera promueve el financiamiento a los sectores definidos en su ley orgánica y contratos constitutivos que los intermediarios financieros privados no atienden, ya que del saldo total de la cartera de crédito, el 97.0% está dirigido al sector privado y el 91.5% es desde el segundo piso y garantías. En particular del saldo total de la cartera al sector privado:

- el 80.0% está dirigido a apoyar a las micro, pequeñas y medianas empresas;
- el 74.5% se coloca a través de la red de intermediarios financieros bancarios y tipo "A";

- el 26.8% permite apoyar al sector industrial, el cual refleja la estructura productiva del país.
- la participación de créditos de mediano y largo plazo ha crecido 6.6 pp en los últimos 3 años.

Por otro lado, en términos de la cartera de crédito por regiones se observa un área de oportunidad en el financiamiento en la región sur-sureste, ya que su participación no ha crecido con el dinamismo de otras regiones.

Adicionalmente y para tener un análisis más completo sobre la orientación del financiamiento de NAFIN, que no sólo considere elementos cuantitativos, es conveniente destacar aquellos programas que han contribuido a enfocar los esfuerzos del banco para la atención de sus sectores objetivo, como los programas sectoriales, de microcrédito y de capacitación y asistencia técnica.

II.4 Otros productos y servicios relevantes que ofrece NAFIN

Programa Sectoriales

Los programas sectoriales de NAFIN, en congruencia con los objetivos y premisas del PND 2013-2018, tienen como finalidad brindar apoyo a las Mipymes de sectores productivos específicos que han visto limitado su acceso al financiamiento a través de esquemas tradicionales; esto quiere decir que NAFIN con la operación de este tipo de programas busca el objetivo de impulsar su crecimiento y competitividad.

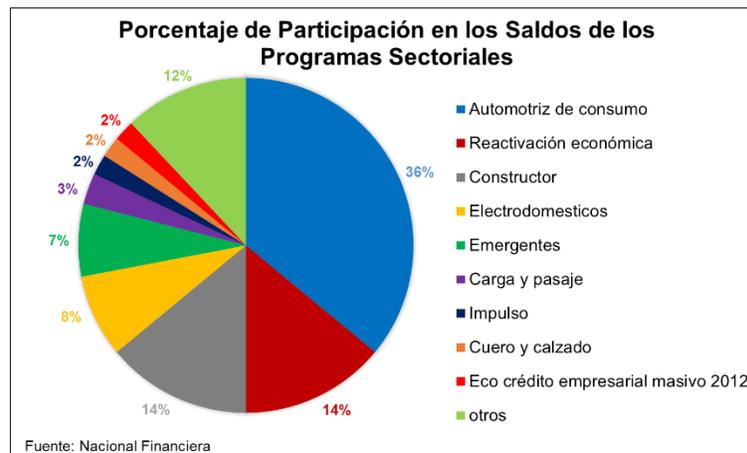
Dentro de los Sectoriales más importantes se pueden destacar:

- El Programa de Sustitución de Electrodomésticos para el Ahorro de Energía, a través del Fideicomiso para el Ahorro de Energía (FIDE). Este esquema será descrito con mayor detalle en el capítulo IV de este documento.
- El Programa de Apoyo para la Industria Automotriz, en el que NAFIN ha instrumentado diversas estrategias para impulsar a este sector, como el esquema de financiamiento dirigido a la red de distribuidores, así como una

subasta de recursos que fue dirigida a facilitar el otorgamiento de crédito para personas físicas que adquirieran autos nuevos.

- Programas de apoyo ante Desastres Naturales y Reactivación Económica, como en el caso del Estado de Baja California Sur, con el Huracán Odile. Este programa también será abordado con mayor detalle en el capítulo IV.

Gráfica II.19



Programa de Micro-crédito

Es un programa de financiamiento de NAFIN que permite a los intermediarios financieros incrementar su cobertura geográfica, productos y servicios al segmento micro-empresarial de México. Los intermediarios elegibles son: bancos comerciales, Sofomes, Sofipos y empresas financieras.

A través de este programa, NAFIN ofrece líneas de crédito en cuenta corriente a los intermediarios financieros a los cuales les permite fondear y diversificar sus productos de microcrédito bajo el modelo grupal o individual en mejores condiciones para los micro-negocios.

Con la operación de este programa se generan los siguientes beneficios para el intermediario:

- Operación electrónica (sin papeles).
- Financiamiento a tasas competitivas.



- Características del financiamiento:
- Línea de crédito en cuenta corriente.
- Monto dependiendo del tamaño del capital del intermediario financiero.
- Plazo que se ajuste a su producto de crédito.
- Tasa fija o variable en función de la calificación de riesgo del Intermediario.
- Garantía prendaria con recursos líquidos.

Capacitación y Asistencia técnica

Capacitación para el Desarrollo Empresarial

NAFIN proporciona los servicios de capacitación para el desarrollo empresarial, vinculándose con distintos organismos públicos y privados y utilizando como uno de sus canales el Centro de Formación Empresarial de la institución. La oferta es desarrollada por NAFIN e incluye 25 soluciones empresariales, de las cuales 10 se operan en línea, (portal institucional nafin.com) y las 15 restantes en forma presencial.

Con base en el esquema de atención antes descrito, NAFIN logró los siguientes resultados en el año 2014:

- Se iniciaron los servicios de la oficina móvil NAFIN a nivel nacional para proporcionar asesoría, esquemas de formación empresarial y apoyo para programas de financiamiento.
- Al primer semestre de 2014, se atendieron a 69,015 usuarios en las modalidades en línea y presencial.
- A finales de 2014, se instaló el primer kiosco de atención virtual en el Centro de Apoyo al Emprendedor en Guadalajara, Jalisco, en el que se puede atender de manera remota a los usuarios que se ubican en plazas en las que NAFIN no tiene presencia física.



Asistencia Técnica

NAFIN, a través de sus servicios de Asistencia Técnica tiene como objetivo elevar el nivel de competitividad de las empresas beneficiarias, por medio del uso de herramientas enfocadas al fortalecimiento de los factores de éxito de sus negocios, incluyendo temas como los siguientes:

- Estructuras de costos y gastos.
- Sistemas de control de gestión.
- Habilidades gerenciales.
- Planes de negocio y dirección estratégica.
- Conformación y desarrollo de nuevos mercados.
- Desarrollo tecnológico para mejorar la posición competitiva y
- Acceso al financiamiento.

En el capítulo IV, se presentan algunos logros de 2014 sobre estos servicios de NAFIN.

III. Mecanismos que fomentan la participación de los intermediarios financieros privados en la operación de financiamiento de la Institución

El artículo 55 bis 2 de la Ley de Instituciones de Crédito establece la obligatoriedad de evaluar que las instituciones de Banca de Desarrollo:

Cuenten con mecanismos para canalizar a los intermediarios financieros privados a quienes ya pueden ser sujetos de crédito por parte de esos intermediarios.

Los mecanismos con los que cuenta NAFIN para canalizar recursos a potenciales acreditados, principalmente a los de menor tamaño, a través de intermediarios financieros privados, son esencialmente sus programas financiamiento y de garantías.

El programa de financiamiento de segundo piso canaliza los recursos a través de la red de intermediarios financieros que pueden ser bancarios y no bancarios mientras que el programa de garantías impulsa el otorgamiento de crédito a las Pymes mediante esquemas en los que NAFIN comparte el riesgo de no pago con los intermediarios financieros bancarios y no bancarios.

En términos generales para acceder a los productos de Nacional Financiera, los intermediarios financieros tienen que cumplir ciertos requisitos, en el caso particular de intermediarios financieros no bancarios estos criterios son más estrictos, lo que le permite a la institución un cierto nivel de seguridad en su operación con estos intermediarios.



Para participar en los programas de NAFIN, los intermediarios financieros interesados deben incorporarse a la red de distribución, para lo cual cada institución debe reunir requisitos que aseguran a NAFIN cierto grado de viabilidad del propio intermediario. Asimismo, tienen que poner a consideración de NAFIN los productos financieros a través de los cuales canalizará el financiamiento. Los requisitos están debidamente establecidos en el Manual de Crédito de NAFIN y se encuentran diferenciados de acuerdo al tipo de intermediario.

Para el caso de los intermediarios financieros bancarios, así como aquellos no bancarios que cuenten con el aval u obligación solidaria de un banco (IFNB's "A"), éstos son elegibles para participar en los programas de NAFIN, tomando en cuenta que ya se encuentran debidamente regulados por la autoridad y considerando los resultados que se obtengan de una evaluación sobre el enfoque de su plan de negocios hacia los segmentos de mercado de interés para NAFIN y los de solvencia financiera. En el caso de los intermediarios financieros no bancarios que no están respaldados por algún banco, NAFIN los clasifica en IFNB'S "B+" y "B", de acuerdo a su nivel de riesgo conforme a la escala de calificación de contraparte establecida por NAFIN (1 a 5). Igualmente se evalúa en éstos últimos la disponibilidad y uso de procesos de crédito profesionales; la solvencia financiera; calidad moral de los socios y que cuenten con la autorización para operar por parte de la CNBV, entre otros.

Al 31 de diciembre de 2014, NAFIN contaba con una red de 164 intermediarios financieros para apoyar sus programas de colocación de crédito. Del total de la cartera de crédito y garantías al sector privado a esa misma fecha, el 91.5% se concentraba en segundo piso, es decir con la red de intermediarios financieros bancarios y no bancarios. A continuación se muestra la participación de cada tipo de intermediario en el total de crédito y garantías de segundo piso:

Cuadro III.1

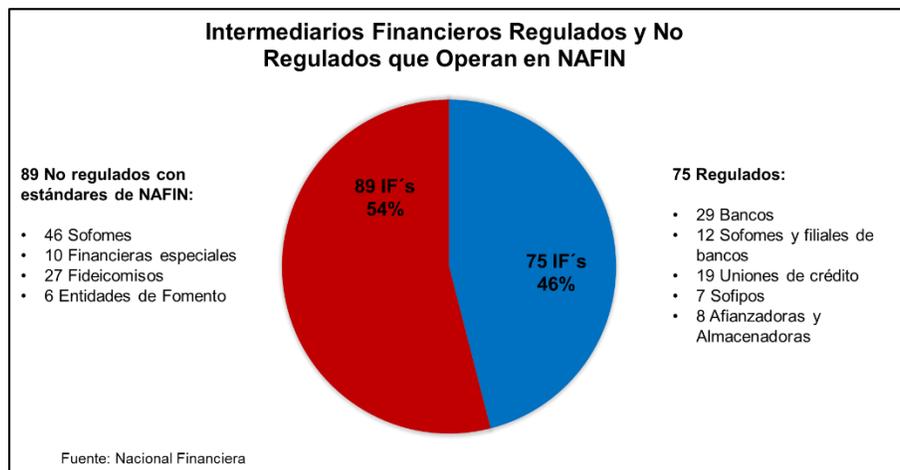
Distribución de Intermediarios Financieros en Programas NAFIN

Tipo de Intermediario	Número	Participación en saldo por intermediario (%)
Bancos	42	82.20
Sofomes	46	7.94
Fideicomisos AAA	27	5.01
Uniones de Crédito	19	0.58
Financieras Especiales	10	3.05
Sofipos	7	0.27
Afianzadoras	7	0.91
Entidades de Fomento	6	0.03
Total IFNB's	122	17.80
Total	164	100.00

Nota: No incluye primer piso
Fuente: Nacional Financiera

Del total de intermediarios financieros con los que opera NAFIN, el 46% son regulados y al 54% restante se les establecen parámetros mínimos de operación.

Gráfica III.1



En el Sistema Financiero Mexicano, los bancos son el intermediario financiero más importante; sin embargo, los intermediarios financieros no bancarios han cobrado importancia. En este sentido la participación de estos intermediarios es fundamental ya sus propias características les permiten un contacto más cercano con las Mipymes, que como hemos visto tienen dificultades en el acceso al crédito.

La intermediación de recursos por medio de instituciones financieras bancarias (Banca Múltiple) permite a NAFIN reducir los costos de obtener información individual de potenciales acreditados y concentrarse en funciones más estratégicas, aprovechando con ello las economías de escala y alcance que tiene este tipo de intermediarios, así como mitigar y compartir el riesgo de crédito de las operaciones.

Según el Reporte sobre el Sistema Financiero del Banco de México la composición de los intermediarios financieros es la siguiente:

Cuadro III.2

	Número de entidades	Participación de los activos totales (%)	Tasa de crecimiento real anual de los activos (%)	
			2014	2009-2012
Banca comercial	47	48.6	7.4	4.4
Siefores (afores)	77 (11)	16.5	11.8	14.2
Fondos de inversión (operadoras)	605 (52)	12.6	5.3	11.9
Instituciones de fomento	10	9.9	7.4	3.0
Seguros	103	6.7	3.7	8.0
Fianzas	15	0.1	2.4	4.4
Casas de bolsa	35	2.6	-22.4	21.9
Sofomes reguladas	27	0.5	4.9	11.6
Sofomes no reguladas	4,014	1.2	-3.2	-21.2
Entidades de ahorro y crédito popular	180	0.7	16.4	13.5
Uniones de crédito	103	0.3	7.6	5.4
Almacenes generales de crédito	19	0.1	-2.8	10.3
Arrendadoras financieras	0	0.0	-100.0	-28.1
Empresas de factoraje	0	0.0	-100.0	-25.7
Sofoles	0	0.0	-100.0	-26.4
Memo: Institutos de vivienda y otros	3	n.a.	n.a.	n.a.

Fuente: Banxico, Reporte sobre el Sistema Financiero

Como se puede observar los bancos comerciales representan el 49% de los activos; sin embargo, no son los intermediarios financieros con tasas de crecimiento anual mayor, como se observa en el cuadro anterior, en el periodo 2009-2012 los bancos tuvieron una tasa de crecimiento anual del 4.4%, los intermediarios financieros no bancarios como las Sofomes reguladas y no reguladas, las entidades de fomento, y las uniones de crédito si bien tienen una participación menor tienen tasas de crecimiento mayores, por ejemplo, en ese periodo las Sofomes reguladas crecieron a una tasa del 11.6%.

De acuerdo a la Encuesta a Bancos sobre Financiamiento a la Micro, Pequeñas y Medianas empresas²⁰, que realizó la CNBV durante 2011 y publicada en 2013, los bancos privados entrevistados solicitan a las Mipymes que comprueben por lo menos dos años de operación para ser sujetos de crédito. Este requisito se basa en la idea general de que el mayor porcentaje de las Mipymes desaparece antes de sus dos primeros años de operación. De esta manera, la empresa que supera sus primeros años de operación incrementa su probabilidad de sobrevivencia y, en consecuencia, de repago del préstamo.

Para incrementar la penetración financiera, principalmente en el apoyo a las Mipymes, es importante que se tenga una amplia participación por parte de los Intermediarios Financieros No Bancarios (IFNB's) en la economía; sin embargo, actualmente la participación de éstos en México es baja comparada con la de otros países.

Gráfica III.2



²⁰ Encuesta a Bancos sobre Financiamiento a Micro, Pequeñas y Medianas empresas, CNBV.

Gráfica III.3



En el caso de los intermediarios financieros no bancarios, es más complicado lograr economías de escala y alcance que caracterizan a los bancos grandes. Sus modelos de negocio son más tradicionales, generalmente a nivel local y en sectores específicos, lo que genera mayores costos que normalmente son trasladados a los acreditados finales.

De acuerdo a lo señalado, el apoyo a Mipymes, especialmente en sectores y regiones que la Banca Múltiple no cubre plenamente, requiere una mayor participación de los intermediarios financieros no bancarios (IFNB's). Cabe señalar que la tendencia internacional es una participación mayor de este tipo de intermediarios.

Las ventajas para NAFIN de operar con intermediarios financieros no bancarios se ubican más en el conocimiento que estos tienen de sus mercados locales y sectores económicos específicos; sin embargo, presentan un mayor nivel de riesgo y baja capacidad financiera para potenciar en forma importante el crédito, dado su tamaño y baja economía de escala.

En este contexto, Nacional Financiera puede ser un protagonista relevante para el desarrollo de IFNB's, que operen con las mejores prácticas en materia de

intermediación financiera y cumplan con el objetivo de financiar a las Mipymes del país, con énfasis en el apoyo a iniciativas regionales de desarrollo productivo, con la participación del sector empresarial, federal y estatal.

Es importante señalar que la participación de los intermediarios financieros no bancarios en la colocación de recursos de NAFIN, así como en la de sus programas de garantías, ha venido creciendo en forma importante durante los últimos años. De acuerdo con su Plan Estratégico 2014-2018, la institución plantea que aún existe un amplio mercado potencial para incorporar nuevos intermediarios a su red, particularmente de nicho y entidades financieras especializadas en programas como los de micro-crédito. Para ello, está definiendo una estrategia para la creación de un Centro de Desarrollo de Intermediarios cuyo objeto será el de proporcionarle asistencia técnica que les permita cumplir con los parámetros de incorporación a la red.

Cuadro III.3

IFNB's con participación en programas NAFIN								
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Crédito Pyme								
IFNB's (número)	21	21	21	23	41	44	58	60
Microcrédito								
IFNB's (número)	11	16	19	24	29	32	36	34
Garantías								
IFNB's (número)			4	13	21	24	33	35
Cadenas Productivas								
IFNB's (número)			18	18	19	18	17	16

Fuente: Nacional Financiera

Otro gran reto para la mayor participación de intermediarios financieros privados ha sido el diseño por parte de NAFIN de productos atractivos tanto para dichos intermediarios como para los acreditados finales. No tiene sentido diseñar productos bajo condiciones atractivas para los acreditados si la distribución de los mismos se lleva a cabo a través de intermediarios financieros que operan bajo incentivos de tipo económico.

El otro mecanismo para la canalización de recursos a través de los intermediarios financieros es la garantía la cual tiene como objetivo impulsar el crecimiento de la Mipymes a través de eliminar las barreras de acceso al crédito, ampliar la participación de bancos e intermediarios especializados, incrementar la oferta crédito, financiar el equipamiento de negocio y mejorar en general las condiciones de financiamiento.

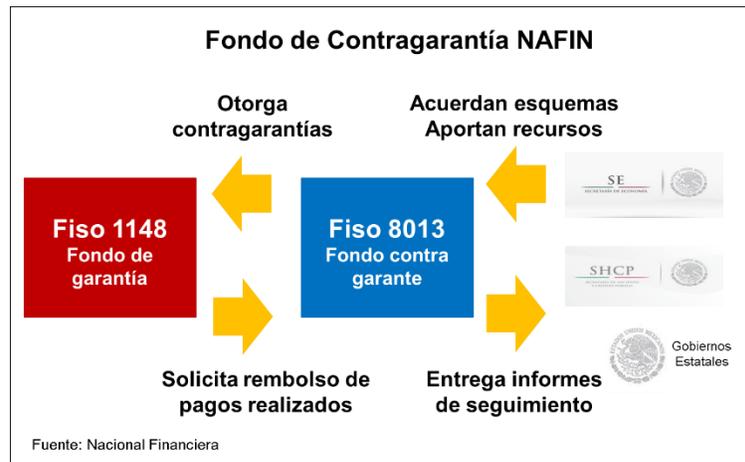
Para facilitar el acceso y mejorar las condiciones del financiamiento a las Pymes, a través del Programa de Garantías NAFIN participa en el riesgo del portafolio de los intermediarios financieros. Ante un incumplimiento de pago por parte de la Pyme, NAFIN hace honor a su garantía y el intermediario continúa con las gestiones de recuperación.

Cuadro III.4



Para potenciar el Programa de Garantías y mitigar el riesgo, se instrumentó un esquema de aportación de recursos en contragarantía. Conjuntamente con los aportantes se definen los esquemas y portafolios que se apoyarán con los recursos

Cuadro III.5



NAFIN participa en el riesgo en dos modalidades: *pari passu* y primeras pérdidas. La modalidad *pari passu*, cubre el porcentaje de la garantía convenida en cada financiamiento en lo individual y la modalidad de primeras pérdidas cubre los primeros incumplimientos de pago que registre el portafolio, hasta por el monto equivalente a los recursos reservados.

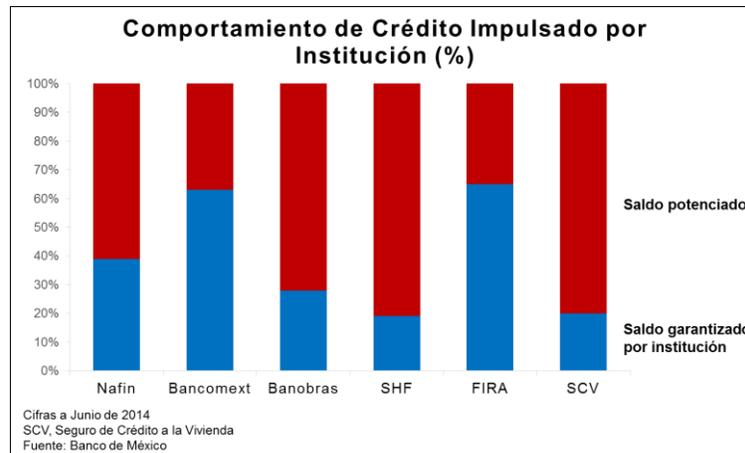
Cabe destacar que el método de asignación de las garantías es a través de subastas en las que los intermediarios financieros compiten por los recursos, de esta forma, se logra una reducción en las tasas ya que el intermediario se compromete a otorgar créditos a la tasa de interés más baja.

La garantía de NAFIN otorga varios beneficios a los intermediarios financieros en términos de los beneficios que recibe, ya que la comisión cobrada es muy atractiva, la contragarantía que otorga el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Economía, apoya la operación de Nacional Financiera en caso de pérdidas del programa.

Adicionalmente, la contragarantía permite reducir los requisitos por riesgo crediticio y el capital requeridos por la regulación bancaria. La reducción en la formación de reservas significa menores flujos negativos en el estado de resultados y en consecuencia un menor impacto en el capital del banco.

El promedio de los porcentajes garantizados por Nacional Financiera por los financiamientos otorgados por la banca, es del 39%, el cual se considera adecuado en función al mercado que atiende.

Gráfica III.4



En la Encuesta sobre Financiamiento a las Mipymes de la CNBV, en los bancos medianos y pequeños entrevistados, 70% de la cartera comercial a las Mipymes está respaldada por garantías prendarias, pero varía entre 25% y 100%. En bancos grandes, dichas garantías tienen una menor importancia (entre 0% y 5% de la cartera comercial, con un promedio de 1%). En contraste, el porcentaje de cartera con garantías del gobierno en bancos grandes promedia 74%, y oscila entre 60% y 98%. Algunos de estos bancos mencionaron que una garantía del gobierno (principalmente NAFIN) respalda todos los créditos nuevos a las Mipymes.

Para algunos bancos privados, las garantías de NAFIN no son sustitutas de las garantías prendarias, es decir, además de respaldar el crédito con una garantía de gobierno, se pide otra. Los requerimientos de garantías son mayores para las Mipymes que para las empresas grandes, debido a que en general tienen una mayor inestabilidad, mayor informalidad y es más difícil evaluarlas.

Del total de los bancos que evaluaron el programa de garantía de NAFIN, se obtuvo una calificación promedio de 3.9 en términos de su utilidad (en una escala del 1 al

5) y de 3.1 en cuanto a la facilidad de obtención. El segmento de bancos grandes dio una calificación alta al programa de NAFIN (todos de 5), mientras que el resto manifestó una opinión menos favorable.

El 80% de los bancos entrevistados, afirmó que las garantías del Gobierno Federal están más dirigidas a las Mipyme que a empresas grandes, debido a los montos máximos de crédito y a que para las primeras son de mayor utilidad porque muchas de ellas no serían sujetas de crédito sin las garantías.

El 90% de los bancos entrevistados prefiere las garantías del Gobierno Federal a una prendaria; el resto las considera igualmente útiles. Lo anterior se debe a que los empresarios pequeños tienen comúnmente garantías de baja calidad; que las del gobierno funcionan como una garantía líquida y la prendaria requiere de procesos judiciales largos; que la recuperación de las del gobierno es más ágil e inmediata, y que impactan positivamente en las reservas.

El 57% de los bancos entrevistados afirmó que el sistema de garantías prendarias y gubernamentales es suficiente para cubrir los riesgos relacionados con la cartera a las Mipymes. La opinión es más favorable entre los bancos grandes, que usan más las garantías gubernamentales.

A partir de todo lo anterior podemos concluir que Nacional Financiera cuenta con mecanismos para canalizar recursos a las Mipymes susceptibles de financiamiento a través los intermediarios financieros privados.

IV. Acciones y programas que mantiene NAFIN con otras entidades del sector público para hacer un uso más efectivo de los recursos.

El artículo 55 bis 2 de la Ley de Instituciones de Crédito establece la obligatoriedad de evaluar que las instituciones de Banca de Desarrollo:

“Armonicen acciones con otras entidades del sector público para hacer un uso más efectivo de los recursos”.

El fundamento que sirve de base para llevar a cabo el análisis de este capítulo es el interés público por hacer un uso eficiente de los recursos y evitar duplicidades entre dependencias y entidades del sector público, buscando las mayores sinergias posibles.

La coordinación y vinculación que se debe tener con otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF) es un tema relevante dentro del marco legal aplicable a Nacional Financiera. Su Ley Orgánica²¹ en el artículo 5° define los objetivos y operaciones en los que se prevé *“...la coordinación de programas y acciones con otras entidades del Gobierno Federal, así como con instituciones privadas nacionales e internacionales...”*

El siguiente esquema que proviene del Plan Estratégico 2014-2018 refleja dicho enfoque de coordinación con programas y servicios con otras entidades del sector público:

²¹ Ley Orgánica de Nacional Financiera publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 1986. Última Reforma publicada DOF 10-01-2014. Pp 1,2.

Cuadro IV.1



NAFIN consideró también este principio de actuación dentro de su Programa Institucional 2014²², donde plantea distintas estrategias y prioridades por área de actuación, que incluyen la coordinación de programas con otras entidades públicas y privadas.

Los criterios que NAFIN toma en consideración para esta coordinación y vinculación, parten igualmente de su papel como instrumento de política pública del Gobierno Federal, por lo que los instrumentos de apoyo que diseñe e instrumente, invariablemente deben contribuir al cumplimiento de alguna política pública federal o estatal.

En este contexto, los mejores instrumentos de apoyo son sus distintos programas de financiamiento, desarrollo empresarial, así como de tipo fiduciario y de agente financiero que establece y formaliza en forma coordinada con las demás dependencias y entidades de la APF.

²² Programa Institucional 2014, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día Lunes 28 de abril de 2014.

Con el objeto de validar la existencia de programas que se instrumentan en forma coordinada con otras instituciones de la APF, a continuación se presentan algunos de los más representativos.

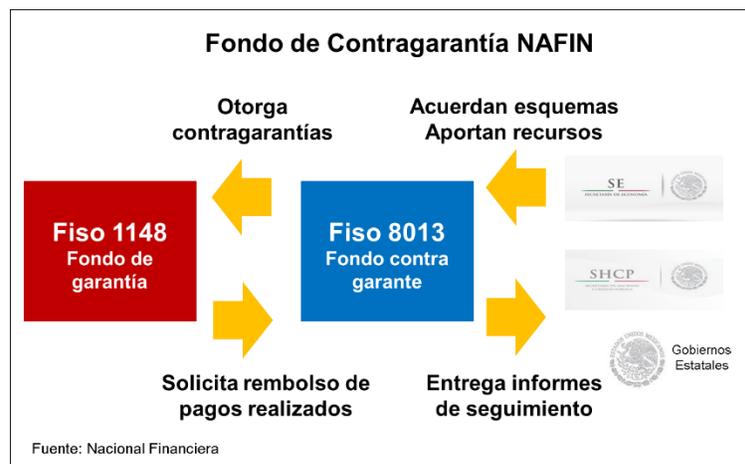
IV.1 Productos de Financiamiento

Programa de Garantías

Con el Programa de Garantías, el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Economía y el INADEM, ha establecido una coordinación directa con NAFIN para el diseño e instrumentación de este programa, que busca contribuir con la política pública establecida en el PND y en el PRONAFIDE para que cada vez un mayor número de Mipymes tenga acceso a fuentes de financiamiento formal y en mejores condiciones.

Como se señaló previamente, la operación de este programa incluye la participación de la Secretaría de Economía, a través del INADEM; en ocasiones también participan gobiernos estatales, quienes en ambos casos aportan recursos presupuestales a un fondo de contragarantía administrado por NAFIN, lo que permite potenciar dichos recursos.

Cuadro IV.2



El esquema de contragarantías permite atender segmentos de alto riesgo y compartirlo entre los participantes, aspecto que toma mayor importancia en periodos de disminución de la actividad económica, ya que puede actuar como una herramienta contra cíclica al apoyar sectores particularmente afectados en esa parte del ciclo económico.

El esquema permite también un mayor apalancamiento y utilización de los recursos públicos y genera incentivos para la ampliación de la red de intermediación de NAFIN. Por otro lado, al compartir el riesgo, se generan igualmente mejores condiciones para ampliar la oferta de programas dirigidos a sectores y regiones prioritarios.

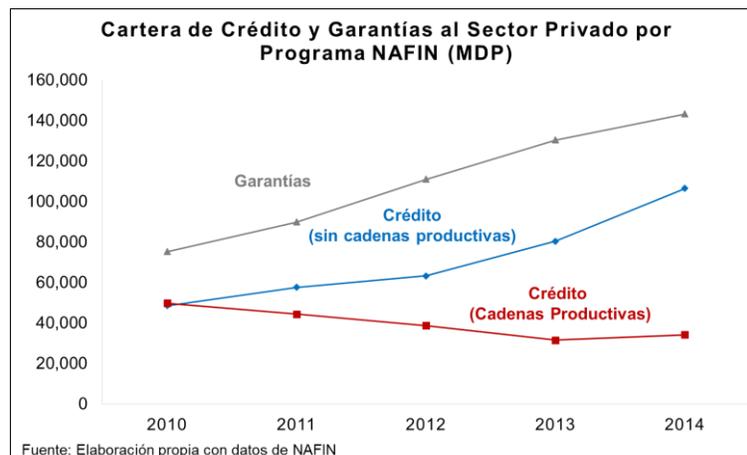
En el marco de este Programa de Garantías, vale la pena resaltar uno de los productos que NAFIN diseñó a finales del año 2014, en coordinación con el INADEM, denominado Programa Crédito Joven, el cual es operado con la Banca Comercial (Banamex, BBVA Bancomer y Santander) y está dirigido hacia jóvenes de 18 a 30 años. El programa consiste en financiamiento del 80% al 100% del proyecto propuesto con una tasa de interés de 9.9%, se incorpora un componente tecnológico para incubación en línea (PIL) del INADEM y el curso ABC del Crédito de NAFIN. Este es un ejemplo de la coordinación entre entidades para poder atender un segmento de mercado con potenciales acreditados que normalmente no tienen acceso al crédito. En este caso, hay una oferta de cada institución, lo que genera varios componentes que se empaquetan para darle viabilidad al instrumento; estos son elementos clásicos de Banca de Desarrollo.

Programa de Cadenas Productivas

El esquema de Cadenas Productivas como parte del programa de crédito de segundo piso de NAFIN, tiene como objetivo que pequeñas y medianas empresas proveedoras de grandes empresas y de dependencias y entidades de la APF (Empresas de Primer Orden EPOS), tengan acceso a descontar sus facturas,

producto de las cuentas por cobrar que tienen con éstas últimas (con las EPO's), en forma anticipada a su pago, a través de una plataforma informática diseñada y operada por NAFIN (factoraje electrónico). Este programa resuelve problemas de liquidez de corto plazo de las Pymes y registró crecimientos importantes desde el año 2001 y hasta 2010, en el que su saldo comenzó a disminuir. Esto obedece a que en años recientes ha crecido la oferta de productos Pyme por parte de la Banca Comercial y de que el esquema de cadenas operado en forma electrónica ha sido replicado por otros bancos comerciales con los que las empresas proveedoras pueden ahora descontar los recursos. Esto es completamente consistente con la función de NAFIN como banco de desarrollo de no duplicar esfuerzos ni competir con otros intermediarios privados.

Gráfica IV.1

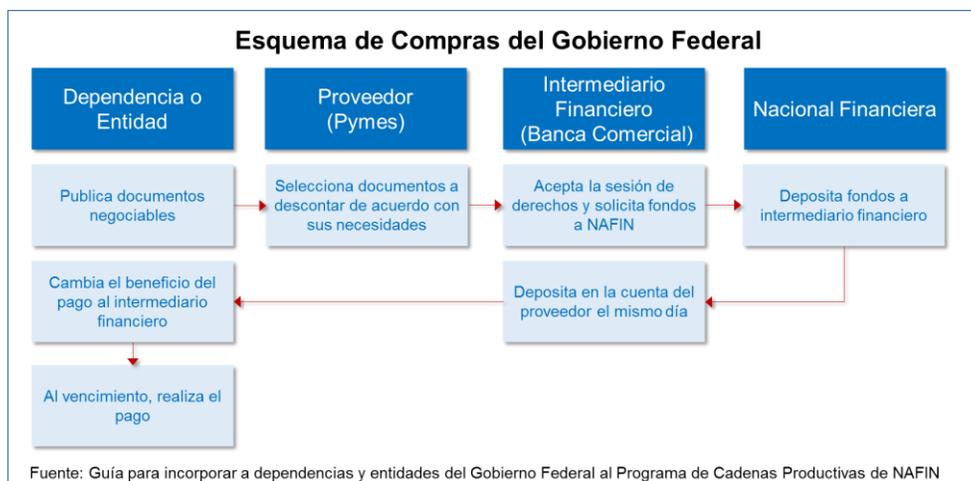


Como se señaló, en el grupo de Empresas de Primero Orden (EPOS) se encuentran dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (PEMEX, IMSS, CFE, entre otras). Para aprovechar de mejor manera el esquema de cadenas y darle un mayor alcance en materia de transparencia de pagos y en el fomento a las compras de la dependencias y entidades de la APF a las empresas más pequeñas del país, así como para elevar la competitividad de las Pymes utilizando las compras públicas como motor del desarrollo, la Secretaría de Economía, NAFIN y la SHCP

establecieron en forma coordinada el programa denominado Compras del Gobierno Federal a Pymes.

A través de este programa, se estableció la obligatoriedad de que los pagos de las facturas por las compras realizadas se realizaran a través de la plataforma electrónica de cadenas productivas operada por NAFIN y se definieron metas mínimas de compras por parte de APF a este segmento de mercado empresarial. Para su operación NAFIN se coordina con todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con quienes estableció convenios y esquemas de operación para el uso del programa.

Cuadro IV.3



Al tratarse de una disposición oficial, al menos 256 dependencias y entidades que en su conjunto forman la APF, deben suscribir un convenio para su incorporación. El esquema operativo es regulado por medio de las “*Disposiciones generales a las que deberán sujetarse las dependencias y entidades de la administración pública federal para su incorporación al programa de Cadenas Productivas de Nacional Financiera*”, publicadas el 28 de febrero del 2007, en el Diario Oficial de la Federación.

Programa de Financiamiento a Contratos del Gobierno Federal

Este programa se coordina con el apoyo de todas las dependencias y entidades del Gobierno Federal interesadas y con sus proveedores a quienes haya asignado un contrato y que requieran recursos para financiar su ejecución. Para su obtención, el proveedor deberá tener adjudicado un contrato con el Gobierno Federal y estar afiliado al programa de Cadenas Productivas de NAFIN. En el año 2014, a través de este se apoyó a proveedores con liquidez para la ejecución de sus contratos, canalizando 399 millones de pesos a través de 83 créditos.

Eco Crédito Empresarial

Se diseñó entre la Secretaría de Energía (SENER), la Secretaría de Economía, la Comisión Federal de Electricidad (CFE), el Fideicomiso para el Ahorro de la Energía Eléctrica (FIDE) y Nacional Financiera.

El objetivo es apoyar la instrumentación de la política pública para la reducción del consumo de energía y de emisiones de CO₂, por medio de apoyos crediticios de segundo piso para la sustitución de equipos de alto consumo de energía por equipos más eficientes aprobados por el FIDE.

El programa está dirigido para micro, pequeñas y medianas empresas usuarias del servicio público de energía eléctrica de la Comisión Federal de Electricidad que se encuentren en las tarifas comerciales 2, 3 y OM correspondientes a los ámbitos comercial, industrial y de servicios.

En este programa, la Secretaría de Energía funge como instancia supervisora y aporta un incentivo energético equivalente al 10% del precio del equipo nuevo; la Secretaría de Economía otorga los recursos para la garantía; Nacional Financiera autoriza la línea de descuento de títulos de créditos que opera el FIDE para el financiamiento a los usuarios, y la Comisión Federal de Electricidad realiza los cobros a través del recibo de energía eléctrica.

Durante el año 2014, se apoyaron 4,748 Mipymes por medio del Programa Eco-Crédito Empresarial, con un monto de financiamiento de 195 millones de pesos para la instalación de 9,977 equipos eléctricos eficientes. De ellos, 6,022 fueron de refrigeración comercial, 1,132 de aire acondicionado, 2,785 de iluminación, 38 subestaciones eléctricas y motores eléctricos, dentro de las actividades de apoyo a la cultura del uso responsable y eficiente de la energía²³.

Programa Emergente de Apoyo en Desastres Naturales y Reactivación Económica

En coordinación con los gobiernos de las entidades de la República Mexicana afectadas por desastres naturales y eventos económicos coyunturales, así como con las demás instancias del Gobierno Federal involucradas en atender emergencias de estos tipos, NAFIN ha implementado durante los últimos años, con el apoyo del INADEM y de la Banca Comercial un esquema de financiamiento, capacitación y asistencia técnica dirigido a micro, pequeñas y medianas empresas para su recuperación tras haber sido afectadas por daños físicos y económicos debido a un desastre natural o a un evento coyuntural.

En el marco de este programa, es importante mencionar las acciones llevadas en 2014 por la Institución, en coordinación con las correspondientes a nivel federal, estatal y municipal, dado el impacto económico que tuvieron estas intervenciones por parte del banco de desarrollo:

- Programa Emergente en el Estado de Baja California Sur para empresas afectadas por el Huracán “Odile”, con una colocación de 166 créditos por 171 millones de pesos. Como parte de este esquema de apoyo, NAFIN instaló una unidad móvil que proporcionó capacitación y asistencia técnica a 2,413 empresas beneficiarias a fin de acelerar su proceso de reactivación a la actividad productiva de la entidad.

²³ Informe de Resultados 2014 del FIDE.

- En el año 2014, se pusieron en operación dos oficinas móviles: una de éstas se utilizó específicamente para apoyar el programa de financiamiento emergente instrumentado para atender la infraestructura empresarial afectada por el Huracán Odile en Baja California Sur, como se señaló previamente. De forma conjunta, las dos oficinas móviles otorgaron 166 créditos por 273 millones de pesos.
- Participación en el Programa Federal “Por Michoacán Juntos lo Vamos a Lograr”, con una colocación 432 millones de pesos, distribuidos en 405 créditos.

Adicionalmente y en el marco de sus programas de reactivación, concluyó con las últimas operaciones de proyectos previos, destacando el del Programa de Reactivación Económica por las Manifestaciones Magisteriales en el Estado de Oaxaca, con una colocación de 285 créditos por 271 millones de pesos, así como las del Programa Emergente por el Desastre Natural para apoyar a las empresas afectadas por la Tormenta Tropical “Manuel” y el Huracán “Ingrid”, a través del cual se colocaron 634 créditos por 673 millones de pesos.

Es importante señalar también la participación durante el año analizado en los esquemas federales “Cruzada contra el Hambre” y el “El Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia”, que permitieron colocar 603 créditos por 555 millones de pesos.

En agosto se puso en marcha el Programa de Apoyo Financiero a Zonas Fronterizas para apoyar con financiamiento en condiciones competitivas a las empresas con impactos derivados de la Reforma Fiscal, ubicadas en los estados de las frontera norte y sur del país: Baja California, Baja California Sur, Sonora, Chihuahua, Tamaulipas, Coahuila, Chiapas, Quintana Roo, Campeche y Tabasco. Se colocaron 265 créditos por un monto de 291 millones de pesos.



Programa de Financiamiento a Pequeños Negocios Régimen de Incorporación Fiscal (RIF), en el marco del Programa Federal “Crezcamos Juntos”

El Programa Crezcamos Juntos coordina a todas las instituciones del Gobierno de la República, armonizando sus programas para generar los incentivos que hagan atractiva la transición de los agentes económicos a la formalidad.

NAFIN participa con financiamiento, capacitación y asistencia técnica a personas físicas que pertenezcan al Régimen de Incorporación Fiscal (RIF), así como a negocios como tiendas de abarrotes, papelerías, talleres mecánicos, talleres artesanales, restaurantes, estéticas, entre otros.

IV.2 Productos de Banca de Inversión

Capital Emprendedor

NAFIN, en coordinación con la Secretaría de Economía, establecieron un fondo especializado (vehículo de coinversión de capital semilla) para fomentar la disponibilidad de capital semilla para emprendedores y/o empresas en etapas tempranas establecidas en territorio nacional, enfocados a la innovación, en proyectos con alto valor agregado para el país. En forma particular, la política es que los recursos se dirijan a empresas en etapas tempranas que incursionen dentro de los sectores de tecnologías de la información, biotecnología y salud, entre otros.

Los recursos ingresan directamente al patrimonio del vehículo de inversión y/o empresa a cambio de acciones, por lo que no es un crédito, ni tampoco un subsidio.

El Fondo de Co-inversión de Capital Semilla cuenta con dos modalidades:

- Modalidad A: vehículos de Inversión (fondos de Inversión)

Fondos privados, organismos de incubación o aceleración de negocios, oficinas de transferencia de tecnología, clubes de inversionistas ángeles,

entre otros que tengan por objetivo constituir un vehículo de inversión enfocado al capital semilla con solicitudes no vinculadas a ningún proyecto.

- Modalidad B: inversiones directas sindicadas (emprendedores y empresas) Proyectos, empresas y emprendedores innovadores de alto impacto. Los proyectos de los emprendedores deben de contar con una coinversión del 50% del proyecto.

A diciembre de 2014, el portafolio del Fondo de Fondos de Capital Emprendedor se conforma por 10 fondos formalizados y 6 coinversiones directas en empresas, con un compromiso total de 65.66 MDD. Los socios de este Fondo de Fondos son Nacional Financiera, a través de la Corporación Mexicana de Inversiones de Capital (CMIC) por 40 MDD, la Secretaría de Economía con 30 MDD y la aportación por parte de la Corporación Andina de Fomento-CAF por 10 MDD. Asimismo, existe un compromiso del 1% sobre el capital levantado del administrador del fondo.

Programa de Apoyo a Proyectos Sustentables

En este programa Nacional Financiera ha establecido mecanismos de coordinación con CFE, la Secretaría de Energía y Pemex, principalmente. Es un producto creado para otorgar financiamiento de corto, mediano y largo plazos a empresas o intermediarios financieros nacionales e internacionales, así como a entidades del sector público que promuevan el desarrollo de proyectos que promuevan un desarrollo ecológico, económico y social, basado en un mejor uso y aprovechamiento de los recursos naturales y la generación de valor agregado, así como a mitigar los efectos del cambio climático.

Este producto contribuye al cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, mismo que establece la política pública para impulsar y orientar un crecimiento verde incluyente y facilitador que preserve el patrimonio natural al mismo tiempo que genere riqueza, competitividad y empleo.

En este marco, NAFIN actúa como estructurador, coordinador y banco líder, a diciembre de 2014, la cartera de NAFIN en proyectos sustentables se integró por los recursos otorgados para el financiamiento de los siguientes proyectos:

- *Parque Eólico Eurús* en el Estado de Oaxaca, con una capacidad instalada de 250.5 Mega Watts (MW)
- *Parque Eólico Piedra Larga fases 1 y 2*, en el Estado de Oaxaca, con una capacidad instalada de 90 MW y 137.5 MW respectivamente.
- *Parque Eólico BÍ Stinú*, en el Estado de Oaxaca, con una capacidad instalada de 164 MW.
- *Parque Eólico Santo Domingo*, en el Estado de Oaxaca, con una capacidad instalada de 160 MW. El proyecto entró en operación en abril de 2014.
- *Parques Eólicos Ventika y Ventika II*, en el Estado de Oaxaca, con una capacidad instalada conjunta de 252 MW.
- *Proyecto Eólico Energía Sierra Juárez*, en el Estado de Baja California, con una capacidad instalada de 155.1 MW.
- Parque solar fotovoltaico “Aura Solar I”, en el estado de Baja California Sur, con una capacidad instalada de 38.6 MW.
- *Proyecto San Rafael*, Central Hidroeléctrica San Rafael (“GESR”), en el Estado de Nayarit, con una capacidad instalada de 28.8 MW.

Esta cartera y las características de los proyectos analizados, nos permite señalar que en lo relativo a proyectos sustentables, NAFIN:

- Ha trabajado conjuntamente dependencias y entidades de la APF y con instituciones financieras extranjeras y organismos financieros multilaterales para incentivar el desarrollo a gran escala de las energías renovables.
- Ha promovido nuevos segmentos de atención, incursionando en el financiamiento de esquemas de generación de energía alternativa y ha

desarrollado esquemas financieros novedosos que incorporan diversos participantes en su estructura y que permiten la viabilidad y rentabilidad financiera de proyectos sustentables y de energía.

- Cuenta con una cartera de proyectos diversificada, apoyando el desarrollo de 11 proyectos de generación de energía renovable y 1 proyecto de cogeneración, con una capacidad instalada conjunta de aproximadamente 2 GW, a través de financiamiento de largo plazo.

IV.3 Mandatos del Gobierno Federal

Agente Financiero

Uno de los mandatos relevantes de NAFIN se refiere a su función como Agente Financiero del Gobierno Federal. Su papel en esta área es actuar en representación del Gobierno Federal en la contratación, administración y desembolsos de préstamos (financiamientos a largo plazo, y donaciones (aportaciones sin costo financiero) otorgados a México por Organismos Financieros Internacionales (OFI), tales como: El Banco Mundial (BIRF), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), con objeto de financiar proyectos prioritarios del Gobierno Federal²⁴.

NAFIN debe coordinarse y vincularse con la SHCP y con las distintas dependencias y entidades del sector público mexicano que utilizarán estos recursos para la operación de sus programas financiados con recursos del exterior.

La coordinación debe asegurar que las condiciones contractuales de los préstamos y donaciones se adecúen a los intereses del Gobierno Mexicano y sean consistentes con el tipo de proyectos a desarrollar por parte de las dependencias y

²⁴ Página de internet de Nacional Financiera www.nafinsa.com, Sección de Productos y Servicios.

entidades, vigilando el cumplimiento de las normas y políticas con dichos organismos internacionales, así como con la legislación nacional, a fin de garantizar la transparencia y correcta elegibilidad y el desembolso de estos recursos, así como realizar el reembolso del monto principal y el pago de intereses de la deuda con los OFI. (Servicio de la deuda)

Este esquema de operación prevé la asesoría a las dependencias y entidades del Gobierno Federal en la correcta aplicación y ejecución del financiamiento externo; esto es, como Agente Financiero NAFIN debe verificar que los procedimientos de adquisición de bienes y contratación de obras y servicios de consultoría que las dependencias y entidades ejecutoras realicen, se lleven a cabo conforme a las normas, políticas y procedimientos acordados con los OFI y el Gobierno Federal, en este caso la SHCP.

Al 31 de diciembre de 2014, el portafolio de proyectos de Agente Financiero de NAFIN, por sector de atención y organismos ejecutores con los que se coordina son, entre otros los siguientes:

- Educación (Secretaría de Educación Pública)
- Social (secretaría de Desarrollo Social)
- Energía (Secretaría de Energía, Pemex)
- Medio Ambiente / Cambio Climático (Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano)
- Laboral (Secretaría de Trabajo y Previsión Social)
- Agropecuario (Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano)
- Salud (Secretaría de Salud; IMSS; ISSSTE)
- Economía (Secretaría de Economía)
- Ciencia y Tecnología (Conacyt)
- Financiero (Secretaría de Hacienda y Crédito Público)
- Turismo (Secretaría de Turismo; Fonatur)

Al 31 de diciembre de 2014, la cartera de agente financiero se encontraba integrada por 22 préstamos: nueve del BIRF, 10 del BID y tres del FIDA, así como por 12 donaciones: 10 del BIRF y dos de FIDA. El monto total de la cartera ascendió a 5,035.6 MDD.

Algunas de las operaciones y acciones relevantes coordinadas con otras entidades del sector público durante el año 2014 fueron las siguientes:

Cuadro IV.4

Principales Operaciones Agente Financiero 2014	
Nombre del proyecto	Fecha de convenio / Cierre
Proyecto de Educación Compensatoria	30-jun-14
Programa Escuelas de Calidad Segunda Fase	30-jun-14
Proyecto de Desarrollo Rural Sustentable	15-jun-14
Programa de Eficiencia en Iluminación y Electrodomésticos	1-dic-14
Programa de Mejora de la Productividad en México	1-dic-14
Proyecto de Desarrollo Sustentable para las Comunidades Rurales e Indígenas del Noroeste Semiárido	30-sep-14

Fuente: Nacional Financiera

Igualmente, se formalizaron préstamos con el BID para financiar el Programa de Formación de Recursos Humanos Basado en Competencias por 170 millones de dólares, a cargo de la Secretaría de Educación Pública, y el Programa para el Fortalecimiento de Finanzas Públicas, a cargo de la SHCP, por 800 millones de dólares. Otros préstamos se formalizaron con el BIRF para financiar la Tercera Fase del Programa de Ajuste para la Reforma Educativa de la Educación Media Superior, a cargo de la Secretaría de Educación Pública, por 300.7 millones de dólares, y el Proyecto del Sistema de Protección Social (PROSPERA), a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social y la Coordinación Nacional de Prospera, por 350 MDD.

Igualmente se formalizó una donación con el BIRF para apoyar la Reducción de Emisiones Provenientes de la Deforestación y Degradación Forestal (REDD+), a cargo de la Comisión Nacional Forestal, por un monto de 3.8 MDD.

Se negociaron dos préstamos y una donación con el BIRF para financiar: el Programa para el Fortalecimiento de la Autonomía de Gestión Escolar, a cargo de la Secretaría de Educación Pública, por 350 MDD; el Programa de Educación Compensatoria, a cargo del Consejo Nacional de Fomento Educativo, por 150 MDD; y el Proyecto de Desarrollo de Tecnología Sustentable, a cargo de la Secretaría de Energía, por 18.4 MDD.

Operación Fiduciaria

La actividad fiduciaria de Nacional Financiera surge prácticamente con la creación de la propia institución en 1934. Desde los encargos fiduciarios para la enajenación de activos inmobiliarios del Gobierno Federal en los años treinta, hasta los instrumentos fiduciarios bursátiles del presente.

Al cierre del ejercicio 2014 NAFIN administraba 492 negocios, cuyo patrimonio fideicomitado alcanza la cifra histórica de 1.08 billones de pesos, cantidad que representa un incremento del 16% respecto del cierre de 2013 y que posicionó a Nacional Financiera como la segunda institución fiduciaria del país en cuanto a su participación en este mercado, al mantener 18% del patrimonio total fideicomitado a nivel nacional y el 70% del patrimonio total administrado por la Banca de Desarrollo. La estrategia es el apoyo al desarrollo de proyectos en áreas afines al mandato de NAFIN, apoyando bajo este criterio a distintas entidades de los Gobiernos Federal, estatal y municipal, con quienes se coordina para su instrumentación.

Bajo este marco, al 31 de diciembre de 2014, el 52% de los fideicomisos vigentes se concentraba con instituciones del sector público y el 48% con el sector privado. Dentro de los primeros, destacan entidades como la SHCP, Conacyt; Secretaría de Gobernación; Comunicaciones y Transportes, Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, los estados de Oaxaca, Tamaulipas, entre muchos otros.

Durante 2014 se constituyeron 27 fideicomisos que han respaldado la implementación de proyectos en áreas estratégicas y en apoyo a la implementación de las reformas estructurales, como la financiera, energética y de comunicaciones, entre los cuales se destacan:

- Fideicomiso para el Desarrollo del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, destinado al financiamiento y construcción del nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México.
- Fideicomiso Temporada Abierta Tamaulipas, para la ejecución de obras de infraestructura en parques eólicos del Sistema Eléctrico Nacional.
- Fideicomiso FIBRATRAC, en apoyo al desarrollo del mercado de valores a través de un esquema que facilita la inversión en certificados bursátiles ligados al índice BMV FIBRAS, dedicado a los fideicomisos de infraestructura y bienes raíces.
- Fideicomiso Fondo de Apoyo a las Necesidades de Vivienda de los Trabajadores con el INFONAVIT, destinado a la inversión de recursos excedentes del Fondo, en beneficio de los rendimientos de las subcuentas de vivienda de los trabajadores.

IV. 4 Otros Programas y Servicios

Cetes Directo

Es un programa cuyo objetivo es apoyar la política pública de inclusión financiera, al ofrecer a la población en general el acceso a instrumentos de deuda del Gobierno Federal, desde un monto mínimo de 100 pesos, que les permita una opción de ahorro y participar en los beneficios de invertir en valores gubernamentales. Se opera a través de una plataforma de internet y por teléfono.

En su diseño y operación interviene la SHCP, por medio de la Unidad de Crédito Público y NAFIN. Igualmente, existe una estrecha coordinación con BANSEFI y BANJERCITO, quienes participan también en los procesos de distribución.

Fondo de Inversión en el Sector Energético NAFIN (ENERFIN)

Se puso en operación en 2014, en forma coordinada con la SHCP y la SENER, así como con la vinculación de Pemex y CFE. Su objetivo es que las personas físicas puedan invertir en instrumentos de deuda de Pemex y de la CFE, así como en valores de empresas privadas del sector energético. Este fondo contribuye a la instrumentación de las políticas públicas de inclusión financiera y de acceso a los beneficios de las reformas estructurales a toda la población. Se distribuye a través de la Operadora de Fondo NAFIN.

Programa de Capacitación Empresarial y Asistencia Técnica.

Dentro de este programa, NAFIN se coordina con instituciones públicas a nivel federal, estatal y municipal, utilizándolas como un medio para vincularse con su segmento de mercado objetivo.

La oferta de capacitación y asistencia técnica complementa a la de financiamiento y en la mayor parte de los casos se empaqueta con este último.

A nivel federal, destacan los convenios firmados con el INADEM, la SEDESOL y la SHCP, mientras que a nivel estatal NAFIN cuenta con convenios con las secretarías de desarrollo económico y universidades públicas de las distintas entidades federativas. A nivel municipal, el canal de coordinación y vinculación generalmente usado es a través de fondos de fomento responsables de la implementación de políticas públicas específicas.

A través del Programa de Capacitación Empresarial se atendieron a más de 130,000 beneficiarios durante el año 2014.

En materia de asistencia técnica, NAFIN acaba de rediseñar su modelo, enfocándolo en tres áreas principales: gobierno corporativo; eficiencia energética y desarrollo de habilidades empresariales.

Durante 2014 se impartieron 3 talleres de gobierno corporativo, dirigidos a 87 empresas familiares medianas con 223 dueños de empresas capacitados. Asimismo, se realizó una prueba piloto de asistencia técnica a 35 Mipymes en el estado de Oaxaca.

En el siguiente esquema se resumen los principales productos y servicios que ofrece NAFIN, la visión de política pública que atiende, así como los organismos públicos y privados con los que tiene la coordinación clave:

Cuadro IV.5



V. Conclusiones y Recomendaciones

1. En términos generales Nacional Financiera cumple con los elementos señalados en el artículo 55 bis 2, ya que:
 - *Promueve el financiamiento a los sectores que definen sus leyes orgánicas y contratos constitutivos, que los intermediarios financieros privados no atienden;*
 - *Cuenta con mecanismos para canalizar a los intermediarios financieros privados a quienes ya pueden ser sujetos de crédito por parte de esos intermediarios, y*
 - *Armoniza acciones con otras entidades del sector público para hacer un uso más efectivo de los recursos.*

2. En lo que se refiere a la promoción del financiamiento a su mercado objetivo; NAFIN apoya los sectores que señala su Ley Orgánica, ya que de la cartera de crédito:
 - El 80.0% está dirigido a apoyar a las micro, pequeñas y medianas empresas;
 - El 74.5% se coloca a través de la red de intermediarios financieros bancarios y tipo "A";
 - El 26.8% permite apoyar al sector industrial, el cual refleja la estructura productiva del país.
 - La participación de créditos de mediano y largo plazo ha crecido 6.6 puntos porcentuales en los últimos 3 años.
 - Por otro lado, en términos de la cartera de crédito por regiones se observa un área de oportunidad en el financiamiento en la región sur-sureste, ya que su participación no ha crecido con el dinamismo de otras regiones.

3. Si bien los avances de Nacional Financiera son muy importantes desde el punto de vista de una adecuada gestión bancaria también sería muy importante avanzar en la cuantificación de los impactos en el desarrollo de las diversas acciones de la Institución.
4. La cuantificación del impacto en el desarrollo es compleja, por lo que se sugiere continuar el proceso que ha iniciado la institución en el marco del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) y del Presupuesto Basado en Resultados (PbR) instruidos por la SHCP, los cuales incorporan como parte de su metodología esquemas que permiten avanzar en el desarrollo de indicadores para medir el fin último de las entidades. En este contexto, la Reforma Financiera le otorga herramientas a los bancos de desarrollo para dirigir sus estrategias a la maximización del impacto en el desarrollo, procurando mantener su capital.
5. Normalmente los productos bancarios tienen un ciclo de vida; consideramos necesario revisar la estrategia a desarrollar con el producto de cadenas productivas ya que ha tenido una importante disminución en el saldo de la cartera de crédito de segundo piso.
6. En general, la gama de productos de Nacional Financiera atiende las necesidades del mercado lo que la convierte en un instrumento atractivo para las Mipymes. Ello se ha reflejado en el incremento constante del saldo total de la cartera de crédito.
7. Los productos de garantías, microcrédito, sectoriales, atención a desastres, capacitación y asistencia técnica atienden a una necesidad concreta del mercado, Nacional Financiera ha tenido la habilidad de desarrollar productos

atractivos para los intermediarios financieros y que al mismo tiempo satisfagan una necesidad de las Pymes.

8. Con respecto a los mecanismos para canalizar recursos a través de los intermediarios financieros, Nacional Financiera cuenta con dos mecanismos: el otorgamiento de crédito de segundo piso y las garantías. Ambos mecanismos son ampliamente utilizados por los intermediarios financieros.
9. Con la Reforma Financiera, el papel de NAFIN deberá ser mucho más amplio para ir resolviendo las dificultades de acceso al crédito que enfrentan las Mipymes; puede tomar más riesgos sin descuidar su sustentabilidad de largo plazo y contribuir con ello a disminuir problemas de asimetrías de información en el mercado, particularmente con su programa de garantías.
10. Existe un reto en la conformación de la red de intermediarios financieros no bancarios de NAFIN ya que es muy importante que tenga presencia en las regiones donde la banca tiene muy poca penetración y a las micro y pequeñas empresas se les dificulta el acceso a los recursos. Estos intermediarios tienen mayor especialización y conocimiento de las regiones donde operan por lo que su participación en programas como el de microcrédito y los sectoriales es indispensable para lograr mayor penetración en dichas regiones.
11. En lo que respecta a la armonización de acciones con otras dependencias y entidades del Gobierno Federal en diversos productos, Nacional Financiera ha establecido mecanismos de coordinación con dichas dependencias y entidades para atender políticas públicas, tanto a nivel federal como estatal; estos mecanismos consisten desde una coordinación para el diseño de un producto hasta el contar con recursos de contragarantía para el programa de garantías.

12. La promoción del desarrollo económico es una tarea compleja. Cómo lo señala Ray²⁵, “...Desarrollo es la eliminación de la pobreza y de la desnutrición; es un aumento en la esperanza de vida; es el acceso a la red de saneamiento, al agua potable y a los servicios sanitarios...”; es decir desarrollo no es sólo el incremento del ingreso, va mucho más allá. En este sentido el financiamiento del desarrollo también es una tarea compleja, es necesario que NAFIN, con las bases que ha generado continúe con la creación de nuevos instrumentos que permitan el acceso al crédito en sectores y regiones excluidos, acorde a la situación actual de México.
13. De acuerdo con los índices de apoyo relativo por entidad federativa calculados como parte de este estudio, existen amplias oportunidades de crecimiento en el financiamiento de NAFIN en estados de menor desarrollo relativo, destacando los casos de Tlaxcala, Guerrero, Nayarit, Baja California Sur, Colima y Tamaulipas, principalmente. En este contexto y para contribuir con mayores apoyos en el ámbito regional, podrá analizarse la presencia de NAFIN en el interior de la República y diseñar productos diferenciados de acuerdo a las vocaciones de los estados señalados.
14. NAFIN mide principalmente sus resultados a través del crecimiento de los saldos de su cartera de crédito y garantías al sector privado. Aunque ésta ha crecido en forma constante durante los últimos años, es necesario que la institución profundice en el desarrollo de mecanismos que le permitan tener elementos para evaluar sus resultados desde una perspectiva de impacto en el desarrollo (generación de empleos, contribución al PIB, entre otros)
15. Un producto clásico de la Banca de Desarrollo en el mundo es la Asistencia Técnica, la cual contribuye a la productividad y competitividad de aquellos sectores definidos como prioritarios en la política pública. En este sentido, se sugiere ampliar el Programa de Asistencia Técnica recientemente diseñado en

²⁵ Ray, Debraj. Economía del Desarrollo. Antoni Bosch Editor. 1998.

la institución y vincularlo al desarrollo de sectores estratégicos definidos por el INADEM y a los relacionados en las reformas estructurales (área económica) recientemente aprobadas.

16. Se sugiere continuar con los análisis que proporcionen mayores elementos para definir aquellos sectores y regiones a atender, considerando las vocaciones regionales a fin de focalizar de mejor manera los esfuerzos institucionales y maximizar su impacto en el desarrollo.
17. Se sugiere acelerar la estrategia de implementación del Centro de Desarrollo de Intermediarios Financieros No Bancarios, a fin de contar con un mayor número de canales de distribución que cumplan con los parámetros de NAFIN para apoyar sectores y regiones no atendidos.
18. Recientemente Nacional Financiera ha retomado funciones como estructurador financiero de grandes proyectos en primer piso (banca de inversión). En este contexto, esta cartera ha registrado importantes tasas de crecimiento. Dada su importancia, se sugiere analizar esquemas de fortalecimiento de procesos y estructuras para estas nuevas operaciones, que permitan continuar con un crecimiento ordenado, focalizado y con impacto económico.
19. En el documento puede observarse que la institución ha ampliado sus montos de colocación de crédito y reducido sus márgenes de intermediación. Dado que el mayor porcentaje de su operación es de segundo piso, se sugiere continuar realizando los análisis internos que permitan conocer en qué grado, la reducción en los márgenes por parte de NAFIN, la trasladan los intermediarios para ofrecer mejores tasas a los acreditados finales y con dicha información evolucionar en los mecanismos que permitan continuar con la reducción de tarifas a su mercado objetivo.



20. La Reforma Financiera ofrece una oportunidad para agilizar la operación de los Bancos de Desarrollo por lo que es necesario que instrumenten a la brevedad las acciones que sean su responsabilidad.

Anexos

Gráficas

Capítulo / Número de Gráfica	Nombre de la Gráfica
I. Elementos de Banca de Desarrollo 2014.	
Gráfica I.1	Modelo de Evaluación del Desempeño de la Banca de Desarrollo. Fuente: M. Vergara. <i>La Reforma Financiera y la Banca de Desarrollo: "Propuesta de un Modelo de Evaluación del Desempeño de la Banca de Desarrollo Mexicana"</i> . (2015)
Gráfica I.2	Adicionalidad de la Banca de Desarrollo. Fuente: International Financial Institutions and Development Through the Private Sector, 2011 http://www.miga.org/documents/IFI_report_09-13-11.pdf
Gráfica I.3	Saldos de Crédito de la Banca de Desarrollo al Sector Privado (% del PIB). Fuente: SHCP. Reforma Financiera, abril 2013. También disponible en: http://www.canacindra.org.mx/ftpsintesis/reforma/Reforma_Financiera-Presentacion.pdf
Gráfica I.4	Índice de Capitalización (ICAP) y Morosidad (IMOR) Banca de Desarrollo (%). Fuente: CNBV. http://portafoliodeinformacion.cnbv.gob.mx/bd1/Paginas/infosituacion.aspx
Gráfica I.5	Número de Establecimientos y Personal Ocupado. Fuente: INEGI http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ce/ce2014/
Gráfica I.6	Importancia de las Mipymes. Fuente: Censos Económicos 2014, INEGI. http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ce/ce2014/
Gráfica I.7	Establecimientos por Número de Personas Ocupadas. Fuente: Censos Económicos 2014, INEGI http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ce/ce2014/
Gráfica I.8	Participación Relativa de las Unidades Económicas por Sector de Actividad. Fuente: Censos Económicos 2014, INEGI http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ce/ce2014/
Gráfica I.9	Antigüedad de los Establecimientos en México. Fuente: Censos Económicos 2014, INEGI http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ce/ce2014/

Capítulo / Número de Gráfica	Nombre de la Gráfica
Gráfica I.10	Activos Totales de la Banca de Desarrollo. Fuente: Estados Financieros de los Bancos 2014. http://portafoliodeinformacion.cnbv.gob.mx/bd1/Paginas/boletines.aspx
Gráfica I.11	Activo Total NAFIN. Fuente: CNBV http://portafoliodeinformacion.cnbv.gob.mx/bd1/Paginas/boletines.aspx
Gráfica I.12	Cartera de Crédito en Balance de la Banca de Desarrollo. Fuente: Estados Financieros de los Bancos 2014. http://portafoliodeinformacion.cnbv.gob.mx/bd1/Paginas/boletines.aspx
Gráfica I.13	Cartera de Crédito en Balance NAFIN. Fuente: CNBV. http://portafoliodeinformacion.cnbv.gob.mx/bd1/Paginas/boletines.aspx
Gráfica I.14	Índice de Capitalización NAFIN (%). Fuente: CNBV http://portafoliodeinformacion.cnbv.gob.mx/bd1/Paginas/boletines.aspx
Gráfica I.15	Capital Contable NAFIN. Fuente: CNBV para los años 2012 y 2013, Estados Financieros oficiales NAFIN para el año 2014. <ul style="list-style-type: none"> http://portafoliodeinformacion.cnbv.gob.mx/bd1/Paginas/boletines.aspx http://www.nafin.com/portalfn/content/sobre-nafinsa/informacion-financiera/balance.html
Gráfica I.16	Coefficiente de Liquidez (%). Fuente: Tarjeta Oportuna CNBV. http://portafolioinformdoctos.cnbv.gob.mx/documentacion/MINFO/BD_Tarjetas_Oportuna.pdf#pagemode=bookmarks
Gráfica I.17	Índice de Morosidad Nafin (%). Fuente: CNBV para los años 2012 y 2013, Estados Financieros oficiales NAFIN para el año 2014. <ul style="list-style-type: none"> http://portafoliodeinformacion.cnbv.gob.mx/bd1/Paginas/boletines.aspx http://www.nafin.com/portalfn/content/sobre-nafinsa/informacion-financiera/balance.html
Gráfica I.18	Índice de Morosidad de la Banca de Desarrollo (%), Diciembre 2014). Fuente: Estados Financieros oficiales de los bancos 2014. http://portafoliodeinformacion.cnbv.gob.mx/bd1/Paginas/boletines.aspx
Gráfica I.19	Índice de Cobertura NAFIN (%). Fuente: CNBV http://portafoliodeinformacion.cnbv.gob.mx/bd1/Paginas/boletines.aspx
Gráfica I.20	Índice de Cobertura de la Banca de Desarrollo (%), Diciembre 2014). Fuente: Estados Financieros oficiales de los Bancos 2014. http://portafoliodeinformacion.cnbv.gob.mx/bd1/Paginas/boletines.aspx

Capítulo / Número de Gráfica	Nombre de la Gráfica
Gráfica I.21	Eficiencia Operativa de la Banca de Desarrollo. Fuente: Tarjetas Oportunas CNBV. http://portafolioinfdoctos.cnbv.gob.mx/documentacion/MINFO/BD_Tarjetas_Oportuna.pdf#pagemode=bookmarks
Gráfica I.22	ROE NAFIN (%). Fuente: CNBV. http://portafoliodeinformacion.cnbv.gob.mx/bd1/Paginas/boletines.aspx
Gráfica I.23	ROA NAFIN (%). Fuente: CNBV. http://portafoliodeinformacion.cnbv.gob.mx/bd1/Paginas/boletines.aspx
II. Análisis de la Cartera de Crédito y Garantías de NAFIN	
Gráfica II.1	Saldos de la Cartera de Crédito Total en Balance de la Banca de Desarrollo (MDP). Fuente: CNBV para los años 2012 y 2013, para 2014 se obtuvo de los Estados Financieros de Banobras, Bancomext, Nafin, Bansefi y Banjercito. http://portafoliodeinformacion.cnbv.gob.mx/bd1/Paginas/boletines.aspx
Gráfica II.2	Saldos Totales de la Cartera de Crédito y Garantías de NAFIN (MDP, Estructura %). Fuente: Elaboración propia con datos de Nacional Financiera.
Gráfica II.3	Variación % real de la Cartera de Crédito y Garantías de NAFIN vs Variación % real del PIB. Fuente: Elaboración propia con datos de Nacional Financiera e INEGI. http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/cuadrosestadisticos/GeneraCuadro.aspx?s=est&nc=492&c=23920
Gráfica II.4	Cartera de Crédito y Garantías al Sector Privado de NAFIN (MDP) y Penetración Financiera (%). Fuente: Elaboración propia con datos de Nacional Financiera e INEGI. http://www.inegi.org.mx/Sistemas/BIE/Default.aspx?Topic=0&idserPudre=102000260020#D102000260020
Gráfica II.5	Saldos de la Cartera de Crédito y Garantías al Sector Privado NAFIN (MDP, Estructura %). Fuente: Elaboración propia con datos de Nacional Financiera.
Gráfica II.6	Saldo de la Cartera de Crédito al Sector Privado (MDP) y Margen Promedio (%) NAFIN. Fuente: Nacional Financiera
Gráfica II.7	Saldos de la Cartera de Crédito y Garantías al Sector Privado NAFIN (MDP, Estructura %). Fuente: Nacional Financiera
Gráfica II.8	Saldos de Crédito y Garantías al Sector Privado por Tamaño de Empresa (MDP, Estructura %). Fuente: Elaboración propia con datos de Nacional Financiera.

Capitulo / Número de Gráfica	Nombre de la Gráfica
Gráfica II.9	<p>Porcentaje Promedio que cada Institución Garantiza de los Productos con Garantía. Fuente: Banxico, Reporte sobre el Sistema Financiero 2014 y CNBV. http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-discursos/publicaciones/informes-periodicos/reporte-sf/%7BD65B2A12-08BF-ED51-33B6-9AECB09DED2E%7D.pdf</p>
Gráfica II.10	<p>Cartera de Crédito Total de la Banca Múltiple al Sector Privado por destino del crédito (MDP). Fuente: BANXICO, Cartera Pyme CNBV</p> <ul style="list-style-type: none"> • http://www.banxico.org.mx/SielInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CF249&sector=19&locale=es • http://portafoliodeinformacion.cnbv.gob.mx/bm1/Paginas/carteraempresas.aspx
Gráfica II.11	<p>Cartera Total Vigente de la Banca Múltiple al Sector Privado al Sector Empresarial (MDP). Fuente: BANXICO, Cartera Pyme CNBV</p> <ul style="list-style-type: none"> • http://www.banxico.org.mx/SielInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadro&idCuadro=CF249&sector=19&locale=es • http://portafoliodeinformacion.cnbv.gob.mx/bm1/Paginas/carteraempresas.aspx
Gráfica II.12	<p>Saldos de la Cartera de Crédito y Garantías al Sector Privado por Tamaño de Empresa NAFIN (MDP, Estructura %) Fuente: Elaboración propia con datos de Nacional Financiera.</p>
Gráfica II.13	<p>Saldos de la Cartera de Crédito y Garantías al Sector Privado por Tipo de Intermediario y Primer Piso NAFIN (MDP, Estructura %) Fuente: Elaboración propia con datos de Nacional Financiera.</p>
Gráfica II.14	<p>Saldos de la Cartera de Crédito al Sector Privado por Sector NAFIN (MDP, Estructura %). Fuente: Elaboración propia con datos de Nacional Financiera.</p>
Gráfica II.15	<p>Saldos de la Cartera de Crédito y Garantías al Sector Privado por Sector (MDP, Estructura %). Fuente: Elaboración propia con datos de Nacional Financiera.</p>
Gráfica II.16	<p>Saldos de la Cartera de Crédito y Garantías al Sector Privado por Plazo NAFIN (MDP, Estructura %). Fuente: Elaboración propia con datos de Nacional Financiera.</p>
Gráfica II.17	<p>Saldos de la Cartera de Crédito al Sector Privado por Región NAFIN (MDP, Estructura %). Fuente: Elaboración propia con datos de Nacional Financiera.</p>
Gráfica II.18	<p>Índice de Apoyo Relativo (IAR) y Penetración Financiera (IPF) por Entidad Federativa NAFIN 2014. Fuente: Elaboración propia con datos de NAFIN e INEGI http://www.inegi.org.mx/Sistemas/BIE/Default.aspx?Topic=0&idserPudre=102000260020</p>

Capítulo / Número de Gráfica	Nombre de la Gráfica
Gráfica II.19	Porcentaje de Participación en los Saldos de los Programas Sectoriales. Fuente: Nacional Financiera
III. Mecanismos que fomentan la participación de los intermediarios financieros privados en la operación de financiamiento de la Institución	
Gráfica III.1	Intermediarios Financieros Regulados y No Regulados que Operan en NAFIN. Fuente: Nacional Financiera
Gráfica III.2	Participación Activos de Instituciones Financiera No Bancarias (% del PIB, 2011) Fuente: Banco Mundial
Gráfica III.3	Participación Activos de Instituciones Financiera No Bancarias en México (% del PIB). Fuente: Banco Mundial.
Gráfica III.4	Comportamiento de Crédito Impulsado por Institución (%). Fuente: Banco de México http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-discursos/publicaciones/informes-periodicos/reporte-sf/%7BD65B2A12-08BF-ED51-33B6-9AECB09DED2E%7D.pdf
IV. Acciones y programas que mantiene NAFIN con otras entidades del sector público para hacer un uso más efectivo de los recursos	
Gráfica IV.1	Cartera de Crédito y Garantías al Sector Privado por Programa NAFIN (MDP). Fuente: Elaboración propia con datos de NAFIN

Cuadros

Capítulo / Número de Cuadro	Nombre del Cuadro
I. Elementos de Banca de Desarrollo 2014.	
Cuadro I.1	Taxonomía del BID de los diversos tipos de Instituciones Financieras Públicas. Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo http://www.iadb.org/es/investigacion-y-datos/detalles-de-publicacion.3169.html?pub_id=b-2005
Cuadro I.2	Contradicciones en la Banca de Desarrollo. Fuente: Adaptación Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional, 2006. https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/20871 https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/20872

Capítulo / Número de Cuadro	Nombre del Cuadro
Cuadro I.3	Marco Jurídico de actuación de NAFIN. Fuente: Elaboración propia, NAFIN http://aplica.nafin.com/intranafs/seccionInstitucional.do?seccionId=12
Cuadro I.4	Alineación de la operación de NAFIN con el PND. Fuente: Plan Estratégico 2014-2018 NAFIN.
Cuadro I.5	Marco de Referencia de Nacional Financiera. Fuente: Plan Estratégico 2014-2018 NAFIN
Cuadro I.6	Misión y Visión Institucional. Fuente: Plan Estratégico 2014-2018 NAFIN
Cuadro I.7	Mapa de Negocio de NAFIN. Fuente: Plan Estratégico 2014-2018 NAFIN
Cuadro I.8	Mortandad de Mipymes después de 3 años de constituirse (%respecto al total inicial). Fuente: BANXICO, Reporte sobre las condiciones de competencia en el crédito Pyme http://www.banxico.org.mx/informacion-para-la-prensa/comunicados/miscelaneos/boletines/%7B331FE908-CFF0-3152-61E4-C893FBEB3A59%7D.pdf
Cuadro I.9	Empresas formales con crédito bancario. Fuente: Encuesta de Empresas (Enterprise Surveys), Banco Mundial 2010 http://espanol.enterprisesurveys.org/data
Cuadro I.10	México: Factores Potencialmente Asociados a la Oferta de Crédito a las Mipymes. Fuente: Financiamiento de la Banca Comercial a micro, pequeñas y medianas empresas en México, CEPAL, 2012 http://www.cepal.org/es/publicaciones/4919-financiamiento-de-la-banca-comercial-micro-pequenas-y-medianas-empresas-en-mexico
II. Análisis de la Cartera de Crédito y Garantías de NAFIN	
Cuadro II.1	Financiamiento Total (MDP). Fuente: Informe de autoevaluación 2014, de Nacional Financiera.
Cuadro II.2	Mapa de la Cartera de Crédito Directo e Impulsado por Garantías al Sector Privado NAFIN (MDP y %, 2014). Fuente: Elaboración propia con datos de NAFIN.
Cuadro II.3	Intermediarios Financieros Operando con NAFIN. Fuente: Elaboración propia con datos de Nacional Financiera.
Cuadro II.4	Clasificación de las Direcciones Regionales de NAFIN. Fuente: Elaboración propia con datos de Nacional Financiera.
Cuadro II.5	Índice de Apoyo Relativo y Penetración Financiera de NAFIN 2014 (Entidades con Menor Desarrollo Relativo). Fuente: Elaboración propia con datos de Nacional Financiera e INEGI. http://www.inegi.org.mx/Sistemas/BIE/Default.aspx?Topic=0&idserPadre=102000260020

Capítulo / Número de Cuadro	Nombre del Cuadro
Cuadro II.6	Índice de Apoyo Relativo y Penetración Financiera de NAFIN 2014 (Entidades con Desarrollo Relativo Intermedio). Fuente: Elaboración propia con datos de Nacional Financiera e INEGI http://www.inegi.org.mx/Sistemas/BIE/Default.aspx?Topic=0&idserPadre=102000260020
Cuadro II.7	Índice de Apoyo Relativo y Penetración Financiera de NAFIN 2014 (Entidades con Mayor Desarrollo Relativo). Fuente: Elaboración propia con datos de Nacional Financiera e INEGI http://www.inegi.org.mx/Sistemas/BIE/Default.aspx?Topic=0&idserPadre=102000260020
Cuadro II.8	Índice de Apoyo Relativo y Penetración Financiera de NAFIN 2014 (Por Desarrollo Relativo). Fuente: Elaboración propia con datos de Nacional Financiera e INEGI http://www.inegi.org.mx/Sistemas/BIE/Default.aspx?Topic=0&idserPadre=102000260020
Cuadro II.9	Entidades con IAR menor a 1. Fuente: Elaboración propia con datos de Nacional Financiera e INEGI http://www.inegi.org.mx/Sistemas/BIE/Default.aspx?Topic=0&idserPadre=102000260020
III. Mecanismos que fomentan la participación de los intermediarios financieros privados en la operación de financiamiento de la Institución	
Cuadro III.1	Distribución de Intermedios Financieros en Programas NAFIN. Fuente: Nacional Financiera.
Cuadro III.2	Número de Instituciones y participación de mercado por tipo de intermediario del Sistema Financiero Mexicano. Fuente: Banxico, Reporte sobre el Sistema Financiero http://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-discursos/publicaciones/informes-periodicos/reportesf/%7BD65B2A12-08BF-ED51-33B6-9AECB09DED2E%7D.pdf
Cuadro III.3	IFNB's con participación en programas NAFIN. Fuente: Nacional Financiera.
Cuadro III.4	Programa de Garantías NAFIN. Fuente: Nacional Financiera.
Cuadro III.5	Fondo de Contragarantía NAFIN. Fuente: Nacional Financiera.
IV. Acciones y programas que mantiene NAFIN con otras entidades del sector público para hacer un uso más efectivo de los recursos	
Cuadro IV.1	Elementos que promueven una mayor claridad para la instrumentación del mandato. Fuente: Plan Estratégico 2014-2018, Nacional Financiera.
Cuadro IV.2	Fondo de Contragarantía NAFIN. Fuente: Nacional Financiera.

Capítulo / Número de Cuadro	Nombre del Cuadro
Cuadro IV.3	Esquema de Compras del Gobierno Federal. Fuente: Guía para incorporar a dependencias y entidades del Gobierno Federal al Programa de Cadenas Productivas de NAFIN.
Cuadro IV.4	Principales Operaciones Agente Financiero. Fuente: Nacional Financiera.
Cuadro IV.5	Esquema de Coordinación NAFIN con otras Dependencias, Entidades y Organismos. Fuente: Elaboración propia con datos de NAFIN.