

Documento de Enfoque

Un Análisis de los Proyectos Problemáticos sin Garantía Soberana del Grupo BID



Este trabajo se distribuye bajo la licencia de Creative Commons https://creativecommons.org/licenses/by-ncnd/3.0/us/deed.es_ES (CC BY-NC-ND 3.0 US). Usted es libre de compartir, copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato bajo las siguientes condiciones:



Reconocimiento — Debe reconocer adecuadamente la autoría, proporcionar un enlace a la licencia e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo de cualquier manera razonable, pero no de una manera que sugiera que tiene el apoyo del licenciador o lo recibe por el uso que hace.



No comercial - No puede utilizar el material para una finalidad comercial.



Sin obras derivadas - Si remezcla, transforma o crea a partir del material, no puede difundir el material modificado.

No hay restricciones adicionales — No puede aplicar términos legales o medidas tecnológicas que legalmente restrinjan realizar aquello que la licencia permite.

El enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

© **Banco Interamericano de Desarrollo, 2017**

Oficina de Evaluación y Supervisión
1350 New York Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20577
www.iadb.org/evaluacion

CII/RE-32

ÍNDICE

I.	CONTEXTO	1
II.	DISEÑO DE LA EVALUACIÓN	2

I. CONTEXTO

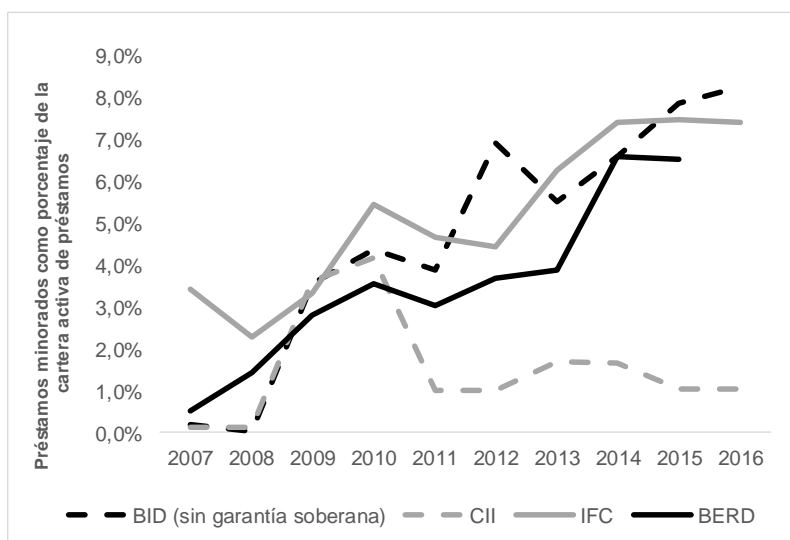
- 1.1 **La gestión del riesgo crediticio es una función clave de los bancos multilaterales de desarrollo que conceden financiamiento directo sin garantía soberana al sector privado.** A diferencia de las operaciones con garantía soberana, en las que generalmente el peor de los casos supone un retraso en el pago, las operaciones sin garantía soberana con contrapartes del sector privado pueden ocasionar pérdidas de principal e intereses. El historial en materia de cobro de deudas de un banco multilateral de desarrollo también tiene efectos indirectos. En primer lugar, el pago constituye un criterio clave que utilizan las agencias de calificación crediticia, que podría afectar el costo del financiamiento en el futuro. Organizaciones como la Corporación Andina de Fomento (CAF), cuyos accionistas no tienen una calificación AAA, han venido mejorando sus calificaciones gracias a historiales de pago espectaculares. En segundo lugar, la trayectoria de una institución en materia de hacer cumplir las obligaciones contractuales tiene efectos en su reputación y envía un mensaje clave a las contrapartes del sector privado actuales y futuras. Por último, las entidades cofinanciadoras, como los prestamistas B, se basan en la reputación del agente organizador principal para estructurar operaciones sólidas.
- 1.2 **Las cancelaciones contables históricas por operaciones sin garantía soberana¹ registradas por el Grupo del Banco Interamericano de Desarrollo (Grupo BID) han sido relativamente bajas (0,2%) y son congruentes con el nivel registrado en organizaciones comparadoras (0,3% en la Corporación Financiera Internacional, IFC, y 0,2% en el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, BERD)².** Debido en parte a que los préstamos minorados tienden a mantenerse en los libros por un período prolongado hasta que se resuelven definitivamente o se cancelan contablemente, el nivel de minoración de las operaciones sin garantía soberana del BID y otras organizaciones comparadoras muestra una tendencia ascendente³. En cambio, la proporción de préstamos minorados de la Corporación Interamericana de Inversiones (CII) aumentó durante la crisis financiera, pero bajó en 2011 y desde entonces ha permanecido sin cambios, lo cual probablemente obedece a sus esfuerzos de recuperación y al menor riesgo que presenta su cartera (que tiene una elevada concentración en las operaciones con intermediarios financieros).

¹ La cartera del Grupo BID de operaciones sin garantía soberana correspondiente a 2016 incluye las operaciones sin garantía soberana asentadas contablemente en la CII y en el BID mediante el mecanismo de contabilización cruzada.

² Cancelaciones contables promedio de las operaciones sin garantía soberana registradas de 2007 a 2016 (hasta 2015 en el caso del BERD y ejercicio fiscal finalizado en junio en el caso de la IFC).

³ En el Gráfico 1.1 figuran los préstamos minorados como porcentaje de la cartera activa de préstamos. Si los préstamos minorados se mantienen en los libros de la organización y no se resuelven ni se cancelan contablemente, el índice irá en aumento a medida que los préstamos no minorados se amortizan y salen de la cartera.

Gráfico 1.1. Evolución de los préstamos minorados sin garantía soberana: Grupo BID y organizaciones comparadoras



Fuente: Estados financieros del BID, CII, IFC y BERD.

- 1.3 **El Grupo BID ha abordado los proyectos problemáticos sin garantía soberana concentrándose en minimizar pérdidas proyecto por proyecto.** Las dos ventanillas del BID que se dedicaban a proyectos sin garantía soberana y la CII (y ahora, la nueva CII, en donde se consolidaron las operaciones sin garantía soberana del Grupo BID) contaban con criterios para el seguimiento de proyectos orientados a identificar operaciones problemáticas. En general, esto consistía en marcar proyectos con crecientes niveles de atención (por ejemplo, RADAR o lista de observación) a medida que se observaban indicios de problemas y asegurar la colaboración de las respectivas unidades de activos especiales, ya sea en calidad de asesores o de receptores de los proyectos que necesitaban de una labor especializada de mitigación y recuperación. Si bien el objetivo claro era evitar pérdidas, en su calidad de instituciones de desarrollo, el BID y la CII también procuraban, en la medida de lo posible, conservar la viabilidad de los proyectos. Las unidades de activos especiales tanto del BID como de la CII han hecho partícipes a sus respectivos Directorios en decisiones clave durante los procesos de negociación relacionados con activos minorados.

II. DISEÑO DE LA EVALUACIÓN

- 2.1 **Como parte del programa de trabajo de OVE para 2017, el Directorio solicitó que OVE analizara la historia reciente del Grupo BID en materia de proyectos minorados, con el objetivo de identificar lecciones a partir de la experiencia pasada.** Esto incluye la experiencia y los procesos del antiguo Departamento de Financiamiento Estructurado y Corporativo (SCF) y Oportunidades para la Mayoría (OMJ) del BID, así como los procesos utilizados en la antigua CII y las prácticas que está adoptando ahora la nueva Corporación.

- 2.2 **El objetivo de la evaluación es arrojar luz sobre factores que podrían haber afectado el nivel de pérdidas por operaciones sin garantía soberana del BID y la CII en el pasado, con vistas a recopilar lecciones que podrían ser útiles en el futuro.** La evaluación tiene carácter prospectivo, ya que los problemas del pasado pueden considerarse oportunidades de aprendizaje para el futuro, reconociendo que la labor de desarrollo conlleva riesgos inherentes y que algunos inevitablemente se materializarán. La evaluación (i) analizará las causas que llevaron a la minoración de los proyectos para ver si surgen patrones; (ii) revisará las estructuras y los procesos organizacionales del Grupo BID (tanto pasados como vigentes) para ver cómo han funcionado a lo largo del tiempo, y (iii) observará prácticas en determinadas instituciones u organismos multilaterales e instituciones financieras privadas para ver si surgen lecciones. Entre los organismos multilaterales, la IFC y el BERD tienen una sólida reputación en materia de gestión de proyectos problemáticos, incluidos los que obedecen a crisis sistémicas en los países, como el proyecto del BERD en Rusia. Entre los comparadores del sector privado, los bancos comerciales pueden reunir lecciones sobre aspectos referentes al cobro a PYME y los bancos de inversión sobre el cobro de proyectos más complejos y de mayor envergadura. OVE no llevará a cabo un análisis integral de las prácticas externas, sino que buscará recopilar lecciones aprendidas de estas pocas organizaciones comparadoras que podrían ser de aplicación.
- 2.3 **El análisis de OVE se centrará en 66 proyectos sin garantía soberana del Grupo BID⁴ que sufrieron una minoración financiera⁵ en algún momento en los últimos 10 años.** El denominador común del análisis serán los proyectos que la administración del Grupo BID consideraba que suponían un riesgo de pérdida financiera, también denominados proyectos “minorados”, “dudosos”, “cancelados contablemente” o “pérdida”. La mayoría de los 66 proyectos minorados eran pequeños (generalmente con clientes PYME de la antigua CII y OMJ), mientras que unos pocos proyectos de gran envergadura (principalmente en el sector de infraestructura del antiguo SCF) representaban la mayor parte del volumen. Algunos de estos proyectos luego recuperaron la totalidad de su valor, mientras que otros se deterioraron cada vez más. El período de 10 años cubrirá un lapso suficiente para que los proyectos se hayan resuelto o sucedan diversas situaciones económicas.
- 2.4 **La evaluación abordará las siguientes preguntas:**
- **¿Cuáles fueron las principales causas de los problemas observados en los proyectos sin garantía soberana?**

⁴ Además de estos 66 proyectos, se excluyeron del análisis otros 24 proyectos minorados. De esos proyectos, 7 se aprobaron antes de 1996 (aunque estaban en la Unidad de Activos Especiales en el período 2007-2016) y se consideraron demasiado antiguos para brindar lecciones útiles sobre prácticas actuales. Otros 15 eran inversiones de capital y 2 eran garantías, que se excluyeron porque las características de estos tipos de operaciones son diferentes.

⁵ Esto incluye proyectos que se cancelaron contablemente durante el período, independientemente de si se habían minorado financieramente antes. Sin embargo, no incluye las cancelaciones contables por “redondeo a la baja” inferiores a US\$1.000, que generalmente surgen como resultado de ajustes menores, como dispensas de cargos en proyectos que en todos los otros aspectos se consideran financieramente sólidos.

- ¿Qué características tenían los proyectos que incumplieron sus obligaciones de pago?
- ¿Hay razones en común del incumplimiento?
- ¿En qué medida se identificaron los riesgos en estos proyectos al momento de su aprobación y, de haberse identificado, en qué medida se fundamentaron en la propuesta de préstamo por una fuerte justificación con base en el desarrollo?
- **¿Qué características de los proyectos o procesos del Grupo BID parecen estar asociados a resultados más positivos luego de ocurrido el incumplimiento de pago?**
 - ¿Alguna característica particular de los proyectos se relaciona con resultados relativamente positivos luego de ocurrido el incumplimiento de pago?
 - ¿Es posible identificar procedimientos aplicados tras el incumplimiento de pago que parecen haber ayudado al Grupo BID a lograr resultados relativamente positivos después de dicho incumplimiento?
- **¿Las experiencias de las instituciones financieras comparadoras ofrecen alguna lección para el Grupo BID sobre la gestión de proyectos problemáticos?**

2.5 **Para abordar estas preguntas, OVE llevará a cabo** (i) un análisis documental de los informes de proyectos minorados del Grupo BID (y toda otra documentación pertinente que fuera necesaria) correspondientes a los 66 proyectos problemáticos de la cartera objeto de la evaluación; (ii) un análisis de documentos y entrevistas estructuradas con ex empleados y personal actual del BID y la CII sobre políticas, prácticas y estructuras organizacionales para gestionar proyectos problemáticos en el Grupo BID, y (iii) entrevistas estructuradas con personal pertinente de determinadas organizaciones comparadoras, entre las que probablemente se incluya a la IFC, el BERD y al menos dos bancos del sector privado.

2.6 **El equipo de la evaluación está conformado por Alejandro Soriano y Roland Michelitsch (jefes de equipo), Roni Szwedzki, Patricia Oliveira y Melanie Putic.** En vista del ocupado período de acumulación de proyectos hacia finales del ejercicio, para facilitar el análisis por parte de la Administración se prevé presentar a la Administración un borrador de la evaluación en diciembre de 2017 y distribuir al Directorio Ejecutivo de la CII una versión definitiva de la evaluación en enero de 2018.