

Reforma financiera y la banca de desarrollo: Nafin y Bancomext

M. I. Elizabeth Concha*

Introducción

México, al igual que otros países de América Latina, presentó transformaciones importantes en su desempeño económico después de la relativa estabilidad económica mundial que acompañó al orden monetario de Bretton Woods. Sin embargo, a partir de su completo resquebrajamiento, en 1971, un escenario de caos prevaleció en la economía mundial generando fuertes trastornos de los cuales la región latinoamericana, y dentro de ella México, no se pudo escapar. Entre los graves desperfectos destacó, el problema de la deuda externa de los países latinoamericanos.

Al finalizar los setenta, Estados Unidos emprendieron una política antinflacionaria duplicando en pocos meses las tasas de interés. De inmediato se dejó sentir en México debido al elevado endeudamiento público y de algunas grandes empresas. Así, se inició un período de mayor contratación de deuda con acortamiento de los plazos de vencimiento (vencimientos que se renovaban e incluso se abrían nuevas líneas de crédito para financiar los intereses vencidos) y aumento del servicio de la deuda externa, elementos que provocaron el estallido de la crisis de deuda de 1982. En ese entonces el país se declaró en moratoria y comenzó las respectivas negociaciones con el Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial.

El objetivo más inmediato de la reforma estructural que se delineó a partir de las negociaciones de la deuda externa fue evitar que el país continuara en moratoria, alargar el plazo a la deuda contratada de corto plazo, más de 20 mil millones de dólares, garantizar la deuda privada convirtiéndola en deuda privada con garantía pública, y generar el excedente necesario para cubrir cuando menos los intereses de la deuda. Con el tiempo fueron instrumentándose las políticas conocidas como de primera generación de reformas. En ellas se impulsó la reducción de la intervención estatal, disminución de las distorsiones y mayor eficiencia de los mecanismos de mercado en la economía. Para lo cuál se debía mantener un saneamiento fiscal y una

* Profesora del Departamento de Economía de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa y Profesora de Asignatura de la Facultad de Economía, UNAM.

estabilización macroeconómica. En segundo lugar, las reformas de segunda generación incluyen una mayor desregulación, nuevas privatizaciones y principalmente un mayor movimiento internacional de capitales.

Ante la incapacidad por parte de las naciones latinoamericanas de poder hacer frente a las obligaciones financieras que tenían con la banca internacional, particularmente la estadounidense, así como con los organismos financieros internacionales, la región se vio obligada a emprender una serie de políticas encaminadas a restablecer equilibrios en las variables macroeconómicas fundamentales ya que su situación fue interpretada como insostenible.

Las políticas de cambio estructural funcionaron como un conjunto de recomendaciones que adquirieron la forma de una completa “reforma” cuyo inicio se dio en la década de los años ochenta, justo luego de la crisis de deuda y del cierre completo de los mercados de capital para esa región.

En el país, al comenzar los ochenta se hizo evidente una conducta del gobierno por reducir el nivel de precios, en tanto se presume que por esta vía además se podría garantizar una senda hacia la reducción del déficit público y eventualmente unas finanzas en equilibrio.

El mismo cierre de los mercados de capital que llevó al estallido de la crisis de deuda, aunado a la notable dependencia de México respecto al exterior para pagar los intereses y el principal de la deuda, significó que el acceso a nuevos flujos de recursos no se haría sino asumiendo los costos de toda una serie de exigencias por parte del grupo acreedor, principalmente la banca norteamericana.

Entre las demandas a las que se hace referencia se encuentra precisamente la de mantener unas finanzas públicas equilibradas, lo cual significó el adelgazamiento y propiamente el encogimiento del gasto público y de todas las actividades económicas a él vinculadas. A su vez, implicó una serie de privatizaciones de empresas paraestatales, contracción del gasto público en montos considerables principalmente del gastos sociales, y todo ello repercutiendo en una contracción de la demanda, tanto del lado del consumo como de la formación de capital fijo.

Las políticas económicas encaminadas a las relaciones con el exterior aparecen junto a negociaciones de integración económica que se traducen en términos de un mayor grado de liberalización, eliminación de las aduanas comerciales y además de “abrir” la cuenta de capital a las inversiones extranjeras, ante lo cual el grado de penetración de la banca, y en general del capital transnacional se acentúa. En este escenario se dieron los procesos de consolidación como la firma del Tratado de Libre Comercio de América

del Norte y otros tratados comerciales, y la liberalización financiera con su consecuente multitud de repercusiones en los sectores productivos como el agropecuario y de la pequeña y mediana industria y en el comercio y los servicios, además de abrir la posibilidad de colmar de capital extranjero a lo que pudiera quedar de la industria. Un ejemplo claro es la banca nacional, que en los últimos años se vio involucrada en procesos de fusiones y adquisiciones que tuvieron como resultado una mayor presencia en la conducción económica nacional de los grandes grupos económicos.

El gasto público y el crédito de la banca de desarrollo habían tenido un papel muy importante en la formación de capital, especialmente en la inversión, cuando se sucede todo este ajuste de las finanzas públicas a fin de desaparecer el déficit y generar un superávit que permita enfrentar los múltiples costos financieros de la deuda pública, la estabilización y el ajuste producen un lento crecimiento con tendencia al estancamiento como el que actualmente se vive en el país. Esto difiere de la situación anterior, especialmente las décadas de los sesenta y setenta, cuando el país crecía a tasas superiores al 6% anual. En realidad, durante estos años de ajuste y reformas estructurales se ha privilegiado la estabilidad prosiguiendo programas que representan el sacrificio del empleo y que se justifican con la doctrina de austeridad. Así pues, la única verdad incontrovertible en la concepción de los diseñadores de la política es que en términos de acción gubernamental se debe erradicar la inflación antes que el desempleo (Vidal, 2001: 20 y 21).

En la medida de que casi todas las recomendaciones de política económica emergieron del contexto de la crisis de la deuda latinoamericana y tuvieron su génesis en los pasillos de los organismos financieros internacionales, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, dichas medidas fueron conocidas convencionalmente como el Consenso de Washington, por ser esa la ciudad en que ambas tienen su sede.

Para resumir algunos de los puntos principales en los que se basó esta reforma económica puesta en marcha en México, recurrimos a John Williamson (1990), quien enumera en forma detallada toda esta primera generación de reformas:

- Buscar la disciplina fiscal
- Priorizar el gasto público de tal forma que pueda eliminarse aquél que es “innecesario”
- Efectuar una reforma fiscal integral que fortalezca el lado de los ingresos públicos

- Promover la liberalización financiera evitando la intervención estatal en la determinación de la tasa de interés
- Alentar políticas de tipo de cambio acordes con el impulso al sector exportador
- Promover la liberalización comercial (ya no aranceles, ya no permisos a la importación y todas esas medidas de política comercial)
- Promoción y concesión de facilidades a la inversión extranjera
- Privatización (para reducir el gasto público y al tiempo abrir actividades económicas al sector privado)
- Desregulación (otorgar facilidad legal a la libre empresa)
- Promover la defensa de los derechos de propiedad (consagrar el derecho de propiedad privada sobre autoría intelectual y patentes)

Las reformas estructurales a las que se hizo alusión en las líneas anteriores, crearon un nuevo ambiente macroeconómico, lo cuál influyó a su vez en el funcionamiento del sector bancario. En muchos casos, esta interacción entre desempeño de la banca y el nuevo ambiente macroeconómico redundó en tensiones o crisis bancarias, tales como las de 1982, 1994 "efecto tequila", 1997 la Asiática. Todo ello tuvo en general dos consecuencias: en primer lugar, el despliegue de una nueva ola de reformas, o reformas de segunda generación mediante las cuales se procuró reforzar la institucionalidad a través de una nueva regulación y supervisión; en segundo lugar, la adopción de una política explícita de atracción de la banca internacional, que se tradujo en procesos de privatización y adquisiciones (CEPAL, 2003:116).

Tanto el Fondo Monetario Internacional como el Banco Mundial insistieron en defender la libertad de los movimientos internacionales de capital, con lo cuál las reformas de segunda generación consistieron en incorporar la supervisión de las políticas financieras de los países, normas para homogeneizar los criterios de supervisión y regulación financiera; cambiar la legislación en materia de quiebra y liquidación tanto de intermediarios financieros como de empresas con insolvencia; construir autoridades monetarias autónomas, si es posible avanzar a alguna modalidad de cajas de conversión o consejos monetarios; reformar los marcos jurídicos nacionales; y remover cualquier tipo de restricciones a la operación de intermediarios financieros extranjeros. Lo que llevó a experimentar profundos cambios en la organización de los sistemas financieros. Entre los principales fueron mantener un volumen de capital que estuviese en relación con el riesgo de sus activos bancarios, una evaluación y calificación más cuidadosa de las carteras de colocaciones de

acuerdo con la estructura de esos riesgos, y una mayor transparencia en lo tocante a la información entregada a los organismos de supervisión.

Las reformas dieron inicio con una reestructuración del sector bancario nacional, respaldado por garantías estatales y por la inyección de liquidez en el sistema, lo cual facilitó las fusiones y las adquisiciones de bancos, principalmente por la banca española (CEPAL, 2003:116 y Correa: 1999:58-59) y un nuevo replanteamiento de la banca de desarrollo.

Reforma financiera y los cambios en la banca de desarrollo

La reforma financiera en México reafirmó, con un conjunto de políticas en materia financiera, el proceso de liberalización financiera, iniciada a mediados de los años setenta. Su dinámica implicó el desarrollo del mercado de capitales interno a través de mayores flujos de capital, es decir, incremento de la movilización del ahorro nacional y externo hacia los inversionistas nacionales. En términos de la política gubernamental, se buscó la modernización del sistema financiero para conformar una economía más competitiva y eficiente, según el Banco de México:

“La eficiencia del sector financiero se da si existen márgenes estrechos en la intermediación del crédito (lo que se traduce en la mejor conciliación posible de las aspiraciones de los ahorradores y de los usuarios de financiamiento), y si el funcionamiento de los mercados de dinero y de capitales es conducente a una buena asignación de los recursos disponibles para la ampliación de la capacidad productiva” (Banco de México, 1988: 29).

Una primera etapa de la liberalización financiera se sitúa a mediados de la década de los setenta, como parte de la dinámica de endeudamiento. En esta etapa, se creó la banca múltiple (1976). Asimismo, en 1975, con la Ley del Mercado de Valores, se crearon las bases para desarrollar una infraestructura institucional del mercado de valores. Su existencia, respondió a la necesidad de financiamiento del Gobierno Federal surgiendo, hacia 1977, las operaciones de mercado abierto, y en 1978 la emisión de los primeros títulos de deuda pública, los Certificados de la Tesorería de la Federación (Cetes). Los Cetes, años más tarde, se constituyeron en el elemento que permitió la eliminación del crédito obligatorio de la banca al gobierno, el coeficiente de liquidez (depósitos obligatorios que la banca comercial tenía en el Banco de México, a cambio de una tasa de interés). En consecuencia, se liberaron una gran cantidad de recursos, iniciándose un proceso de desregulación de las tasas de interés y del crédito. Además, se autorizaron depósitos en mo-

neda extranjera de la banca privada y operación con nuevos instrumentos financieros de corto plazo, como papel comercial y aceptaciones bancarias, por último, la banca mexicana amplió sus actividades en los mercados del exterior mediante créditos sindicados y asociaciones con los mayores bancos estadounidenses (Correa, 1994).

En la segunda etapa, son las políticas financieras de 1989, las causantes de la liberalización de las tasas de interés sobre activos y pasivos. Además, de la sustitución del encaje legal, encargado de regular el circulante y crédito, por el coeficiente de liquidez, que posteriormente quedó eliminado. Eliminación de la participación de la banca de desarrollo en el financiamiento de la actividad económica, quien había ocupado un lugar importante en todo el sistema financiero, como intermediaria en el financiamiento de la inversión fija. Financiado la composición importada de dicha inversión, intermediando así los fondos en moneda extranjera para la inversión de las empresas privadas. Además, se llevó a cabo la privatización de la banca comercial, que implicó un redimensionamiento de los intermediarios financieros nacionales y su competencia con intermediarios financieros extranjeros (Correa, 1994).

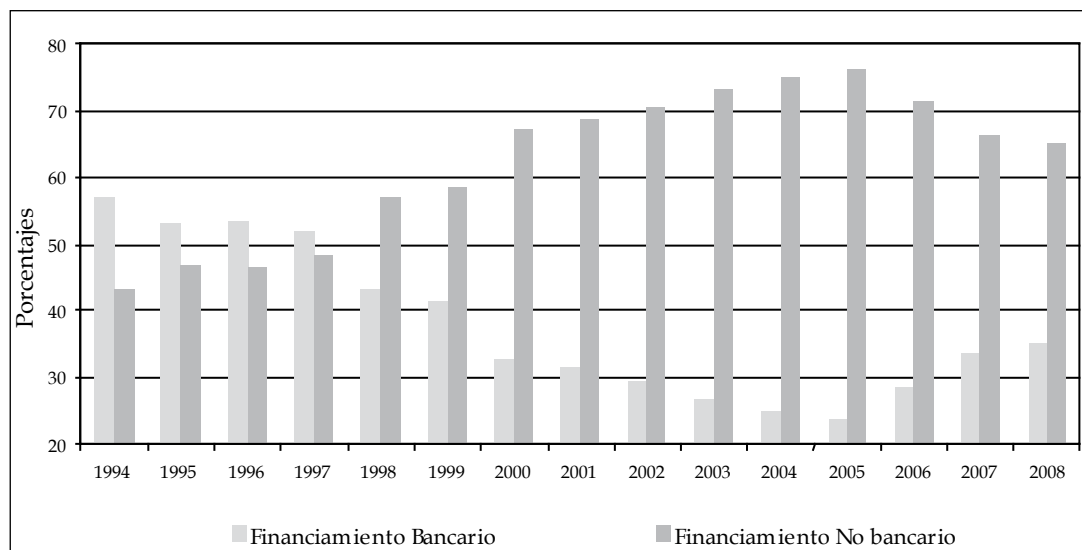
La tercera etapa, se inició con la negociación formal de apertura financiera en el TLCAN. Los grupos bancarios nacionales privatizados concibieron una estrategia propia para afrontar en los mejores términos la nueva competencia plateada, mantener su posicionamiento en el mercado o asociarse o vender activos a intermediarios financieros. Los términos de apertura financiera permitieron, en un principio asociarse hasta 30% del capital accionario. Posteriormente, el proceso implicó el traslado de la propiedad de los activos a manos de capital extranjero, que hoy día está completado. La consecución de lo anterior exigió mantener un nivel relativo de utilidades y de cotización de las acciones, a través de elevadas tasas activas, cobro de servicios y racionalización de sus sucursales (Correa, 2002: 77).

Por si fuera poco, tanto el Banco Mundial como el Fondo Monetario Internacional han insistido en defender la libertad de los movimientos internacionales de capital, manifestadas en las llamadas reformas de segunda generación que consisten en modificar los sistemas regulatorios y de supervisión financiera. Las propuestas incluyen la reforma en el marco jurídico, regulatorio, contables e institucional de los sistemas financieros tendiendo hacia su homogeneización, modificación de los sistemas de seguro de depósito; cambio de la legislación de quiebra y liquidación de intermediarios y de empresas; construir autoridades monetarias autónomas, avanzar hacia alguna modalidad de cajas de conversión o consejos monetarios, reformar

los sistemas de pagos, reformar el marco jurídico para la recuperación de garantías; remover las restricciones a la operación de intermediarios financieros (Correa, 1999 y 2002, CEPAL, 2003).

Una de las principales consecuencias de la política de liberalización financiera fue la pérdida de participación de la banca en el financiamiento de las actividades económicas. Junto con altas tasas de interés y altos márgenes de intermediación, condicionó la viabilidad de nuevos mecanismos de financiamiento para la actividad económica, como el endeudamiento externo, la IED y financiamiento no bancario principalmente de proveedores. Respecto al uso de fuentes de financiamiento, cifras oficiales indican que el financiamiento bancario presentó una tendencia decreciente, perdiendo peso frente al total de financiamiento a empresas y personas físicas con actividad empresarial, desde mediados de los noventa hasta estos días. En contraste, el financiamiento no bancario fue más del doble del financiamiento bancario en los últimos diez años (ver en la gráfica 1).

Gráfica 1
Financiamiento al sector privado: bancario y no bancario, 1994-2008
(Porcentaje a empresas y personas físicas con actividad empresarial)



Nota: Cifras al primer trimestre 2008.

Fuente: Elaboración propia con información Banco de México, Estadísticas, Financiamiento bancario y fuentes alternativas de endeudamiento, edición internet, www.banxico.org.mx, agosto 2008.

Nuevo papel de la banca de desarrollo

La reforma económica y financiera llevada a cabo a finales de los ochenta y específicamente en la segunda y tercer etapa de la liberalización financiera, la banca de desarrollo empezó a jugar un nuevo papel en el sistema financiero. La banca de desarrollo dejó de ser el instrumento básico para la planeación y programación de desarrollo económico del país, en el pasado movilizó y captó recursos financieros tanto internos como externos y técnicos para el apoyo de áreas o sectores de la economía que el Estado consideró estratégicos o prioritarios en el proceso de desarrollo integral del país. Hoy día, fortalecer, complementar y respaldar a los intermediarios financieros, particularmente a la banca comercial (sector privado) y al mercado de valores, son sus principales tareas. Esta nueva reorganización en el funcionamiento y estructura derivó de los cambios en el sistema financiero mexicano para su inserción en los mercados internacionales. Por lo que, surge un replantamiento de la banca de desarrollo para consolidarlos o otorgarles un papel más restringido.

La reforma de la banca de desarrollo está inevitablemente ligada a puntos de vista ideológicos y teóricos sobre aspectos económicos. Quienes favorecen el neoliberalismo económico y la liberalización financiera ultranza y rechazan cualquier forma de intervención estatal, consideran que no hay ya papel que puedan desempeñar los bancos nacionales de desarrollo en el siglo XXI, en los sistemas financieros "de mercado" reformados... existe una posición intermedia que considera a los bancos de desarrollo son un "mal necesario", por lo que pueden ser preservados, aunque con un papel modesto, mientras se corrigen algunas imperfecciones del mercado. Finalmente, hay otra versión...que considera que las instituciones de desarrollo financieras, una vez redefinidas o reformadas, pueden desempeñar un papel muy importante... (Suárez, 1997:18-27).

Con su nueva redefinición la banca de desarrollo pasó a operar como banca de segundo piso, en consecuencia, no operaría directamente con el público, sino que canalizaría sus recursos crediticios mediante ventanillas de descuento, a través de las sucursales de la banca comercial y otros intermediarios, como las uniones de crédito, empresas de factoraje y de arrendadoras financieras (SHCP-PECE, 1994:5). El descuento de créditos que efectuó la banca comercial con la banca de desarrollo, menciona las autoridades, permite reducir el costo financiero de los proyectos apoyados, al aprovechar la metodología de

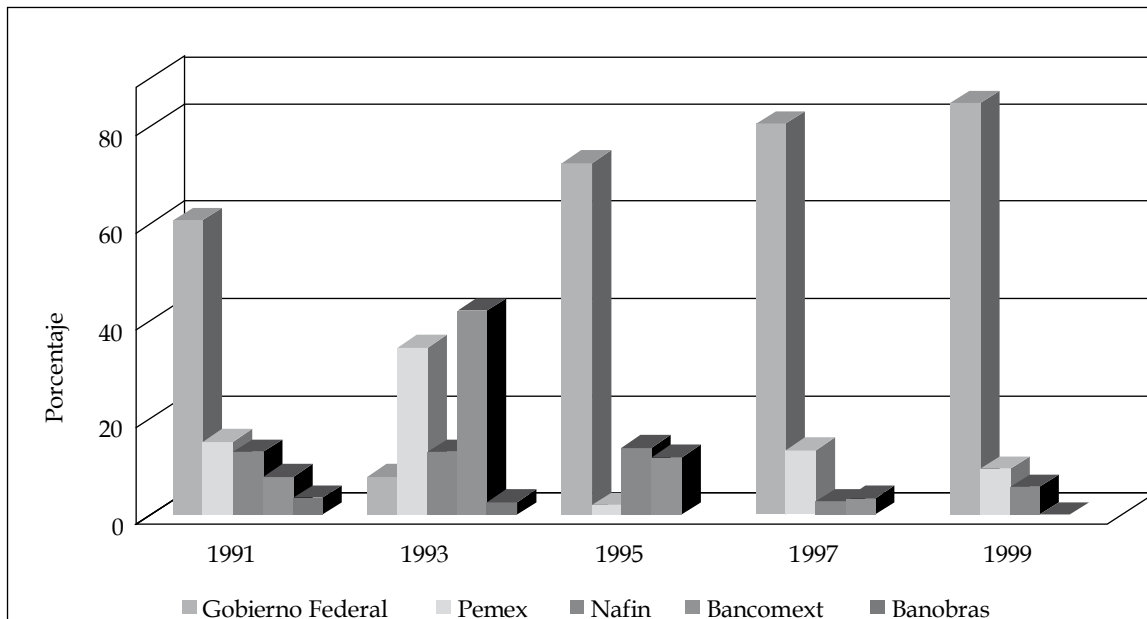
los primeros, éstas deciden qué proyectos financiar dentro de los sectores apoyados por la banca de desarrollo (Ortiz, 1994: 152). Otra modificación fue en las tasas de interés a las que prestó. Anteriormente manejó tasas preferenciales que se establecían como un porcentaje del costo promedio de los recursos financieros.¹ Sin embargo, hoy día opera con tasas a costo de mercado, es decir, tasas activas que deberán cubrir al menos el costo financiero y administrativo de recursos involucrados, a fin de mantener o incrementar el patrimonio de cada institución, para que en un corto plazo aumente su diversidad crediticia. De manera, mencionan las autoridades, que estas instituciones dejarían de depender de recursos presupuestales, con excepción de la banca de desarrollo que apoye al sector agropecuario. Es decir, se concibe que operar en el segundo piso significa ahorrar costos de intermediación (Nafinsa-ALIDE, 1994: 212-213), cuando en realidad dejan de beneficiarse de los márgenes de una captación preferencial.

Finalmente, el fondeo o la captación de recursos de esta banca cambió porque en el pasado provino del redescuento, de ingresos obtenidos por el gobierno en forma fiscal (6% de los recursos totales, en 1983, y 1.8%, en 1987, ingreso eliminado con la reforma) y por recursos externos (que a partir de 1973 los pasivos en moneda extranjera, cobraron vital importancia, año con año fueron un componente significativo en los activos totales, hasta llegar a ser 68%, en 1982; 82.6%, en 1987 y 71.55 en 1989, contratados con la banca privada y con instituciones internacionales, como el Banco Mundial y el Banco Interamericano al Desarrollo.

En la actualidad además de seguir utilizando estas fuentes tradicionales de recursos, su fondeo se basa en la creación y colocación de una serie de instrumentos de mediano y largo plazos, como papel comercial y bonos colocados en el mercado externo. Según información oficial: Nacional Financiera, Bancomext y Banobras colocaron bonos en el mercado internacional, por 702.9 millones de dólares, equivalente a 14.4% del total colocado por el Sector Público. Cifra mucho mayor en 1993, 2165.5 millones de dólares: 13% correspondió a Nafinsa, 42% a Bancomext y 2.7% a Banobras. A partir de 1995 entidades como el Gobierno Federal y Pemex colocaron bonos en los mercados internacionales por más de 80% del total del Sector Público (ver gráfica 2).

¹ "El esquema de tasas de interés activas o preferenciales no se modificó durante 1989. Los movimientos observados en sus niveles nominales obedecieron a las fluctuaciones de las tasas de referencia (Costo Porcentual Promedio de Captación, CPP, y Cetes a 28 días). En diciembre de 1989 el nivel nominal promedio de las tasas preferenciales fue de 41.5% cifra inferior en siete puntos porcentuales al nivel registrado en enero (48.7%) en ese año (Salinas, 1990:10).

Gráfica 2
Colocación de bonos de entidades públicas en el mercado internacional, 1990-1999

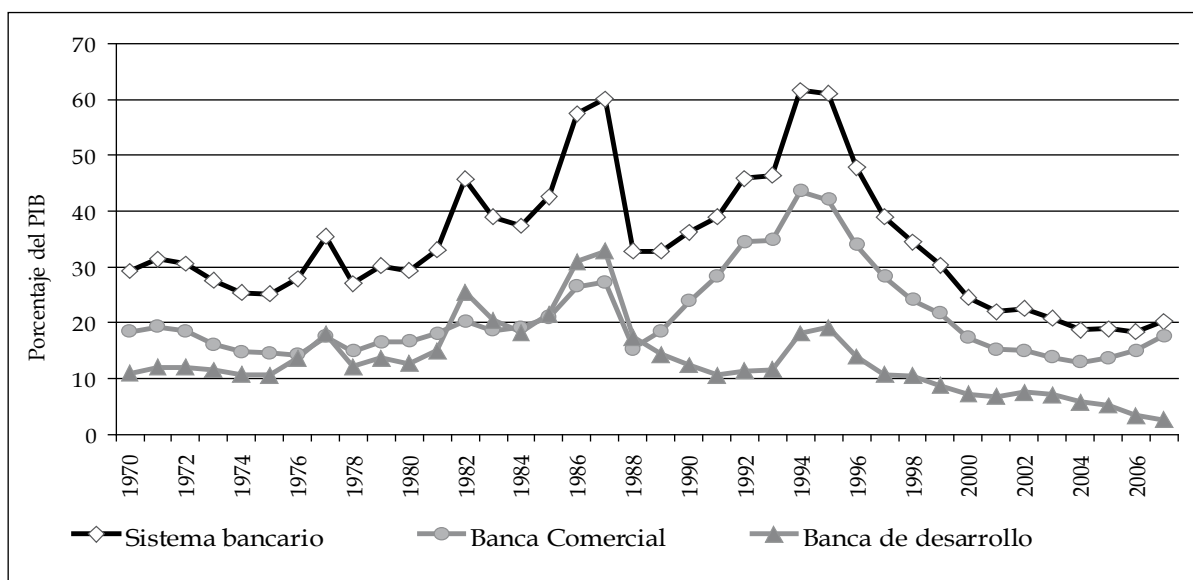


Fuente: Quinto Informe de Gobierno, Anexo Estadístico, p. 86.

Financiamiento otorgado por la banca de desarrollo

El financiamiento otorgado por la banca de desarrollo junto a la banca comercial cobró una tendencia diferente una vez implantada la reforma financiera, el cambio indica una ausencia de la banca mexicana en la planeación y programación del financiamiento al desarrollo económico de los sectores productivos del país. La banca comercial comenzó a tener una mayor participación dentro del financiamiento total que llegó a 40% del PIB en 1994, pero a partir de 1995 presentó una constante disminución hasta llegar a ser de 17.6% en 2007. La banca de desarrollo totalmente emprendió el camino hacia una casi nula participación en el sistema bancario nacional, así lo muestra su participación de 11% en 1991, hasta llegar a ser de 2.7% en 2007 (ver gráfica 3). Esa misma idea lo confirma la participación de sus activos como porcentaje del PIB, años inmediatos a la reforma financiera, llegó alcanzar una participación de alrededor de 24%, pero a partir de la crisis bancaria comenzó un declive hasta llegar a 3.7% en 2007 (ver gráfica 4).

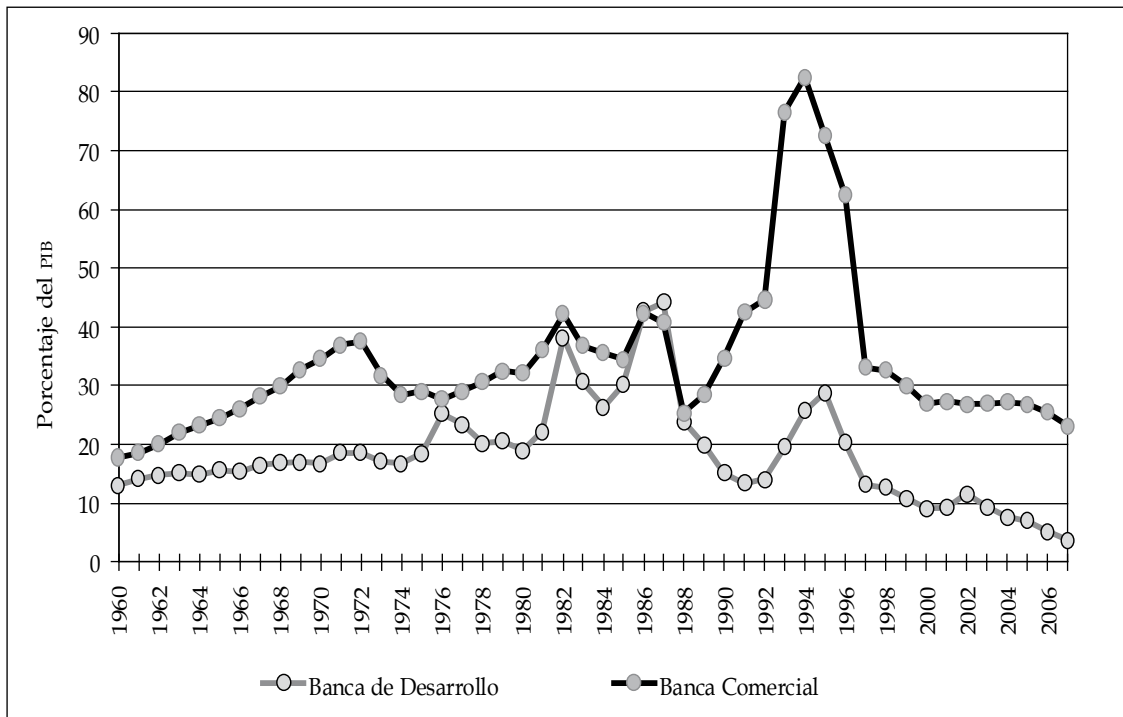
Gráfica 3
Crédito del sistema bancario, 1970-2007



Fuente: elaboración propia con información del Banco de México, Indicadores Económicos y Financieros, Agregados monetarios y financieros, Banca Comercial y Desarrollo, Cartera de crédito total, edición internet, www.banxico.org.mx, febrero 2004 y marzo 2008.

Por otra parte, en una comparación de tres períodos de tiempo de la distribución sectorial del financiamiento otorgado por la banca de desarrollo junto a la banca comercial fue –aún hoy día– muy diferente a la de los setenta, cambio en el sentido de que ambas financiaron más al gobierno y a los servicios (principalmente los financieros) y menos los sectores productivos como son la agricultura e industria. Así, lo señalan las siguientes cifras, para los períodos 1983-1988, 1990-1993 y 1994-2007, respectivamente: 9.4, 8.7 y 6.12% en promedio, absorbió la agricultura del financiamiento bancario total; 5.8, 2.4 y 2.8% retribuyó la banca de desarrollo, y 3.5, 6.6 y 3.3% la banca comercial. La industria captó 25.3, 23.8 y 27% del crédito total, correspondió 10.4, 2.6 y 7.6% a la banca de desarrollo y 14.9, 21.3 y 19.4% a la comercial. Mientras los servicios (principalmente los servicios financieros) y el comercio representaron, en promedio, 23.4, 45.3 y 48.27%; la banca de desarrollo destinó 6.7, 8 y 21.5%, la comercial 16.7, 45.3 y 26.8%, respectivamente. Por su parte, el sector público (Gobierno) captó 38.4, 17.7 y 53.9%; de los cuales 27.8, 14.9% y 52.9% retribuyó la banca de desarrollo, y 10.7, 2.8 y 6.4% la banca comercial (ver gráfica 5).

Gráfica 4
Activos totales de la banca comercial y de desarrollo, 1960-2007



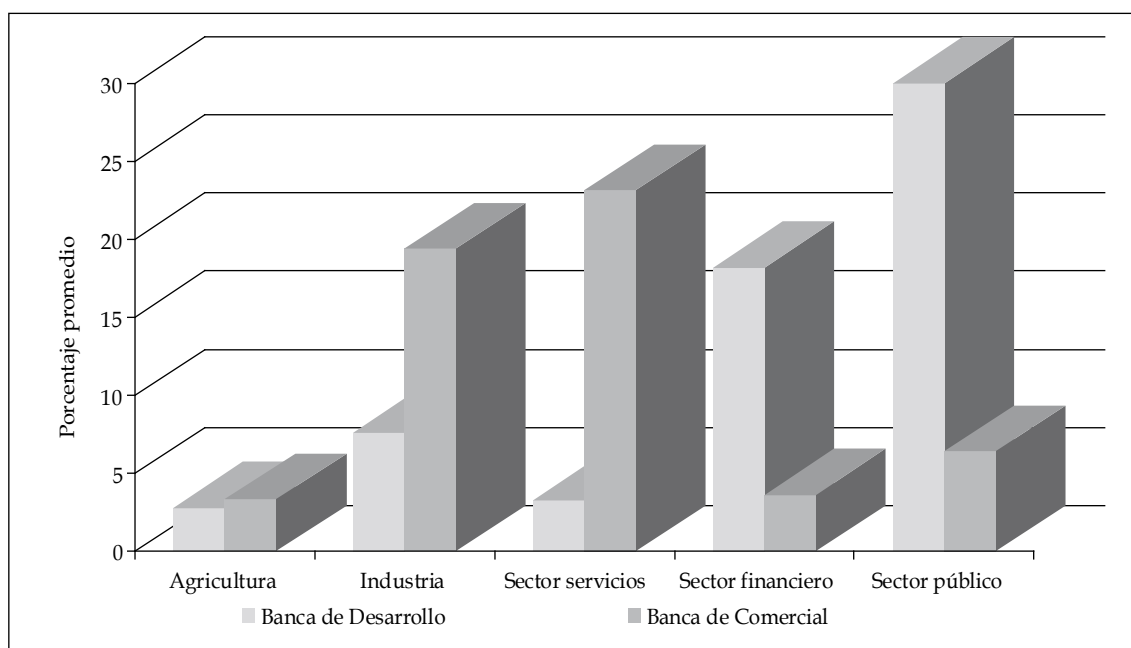
Fuente: elaboración propia con información de INEGI, Estadísticas históricas de México, Tomo II, 1994, para los años de 1960-1993. Informe de Gobierno, Anexo Estadístico, 1993, 1996 y 1999, para los años, 1993-1997. CNBV, Boletín Estadístico, Banca Múltiple y Banca de Desarrollo, edición internet, www.cnbv.gob.mx, enero 2008.

Financiamiento de Nacional Financiera y Bancomext

En un análisis más detallado del financiamiento será importante destacar la tendencia de dos de los bancos más importantes de la banca nacional mexicana, además que en el año 2003 causó controversia por su posible fusión, estos bancos son Bancomext y Nafin. Con la reforma económica las funciones de Nafinsa como promotor industrial directo fueron sustituidas por las tareas enfocadas a la promoción del desarrollo industrial y regional atendiendo sobre todo a las pequeñas y medianas empresas, así como el desarrollo del mercado bursátil e intermediarios financieros. Por su parte, las actividades de Bancomext actualmente se centran en la promoción del comercio exterior, para incrementar el valor de las exportaciones y el número de exportadores, con apoyos crediticios y asesoría técnica y promocional a las empre-

sas exportadoras y a aquellas que están vinculadas con las exportaciones, considerando a las pequeñas y medianas. Asimismo, impulsar la captación de inversión extranjera en el país y la inversión mexicana en el exterior (CNBV, 2006, 9-12).

Gráfica 5
Distribución del financiamiento bancario o actividades económicas.
1994 -2007



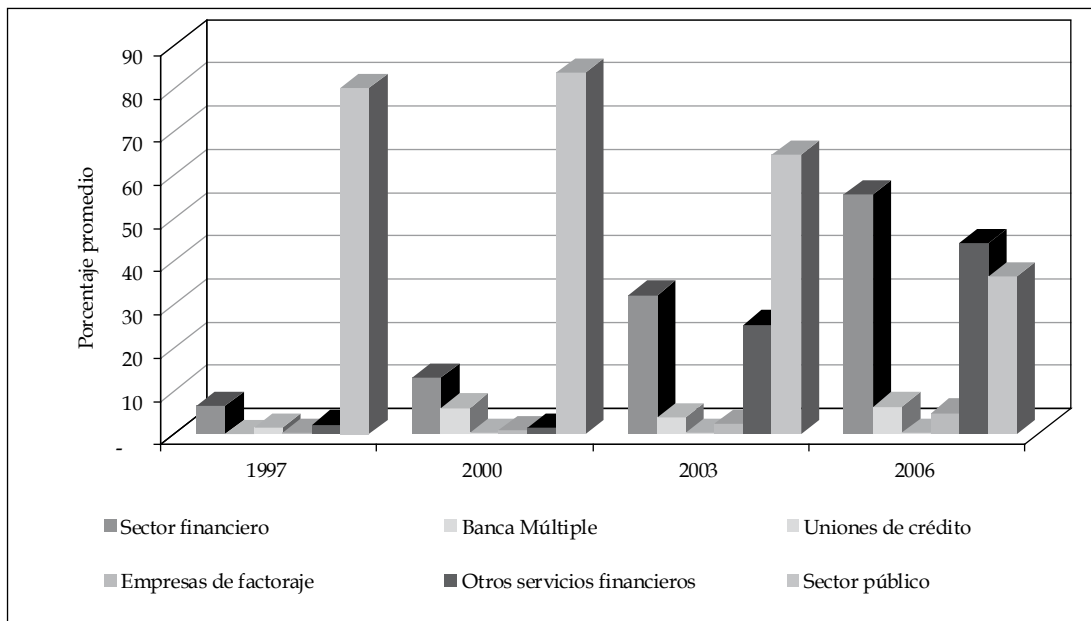
Fuente: elaboración propia con información del Banco de México, Estadísticas, Financiamiento e información financiera de intermediarios financieros, Banca Comercial y Desarrollo, Cartera de crédito total, edición internet, www.banxico.org.mx, marzo 2008.

En un recorrido por los últimos diez años el financiamiento otorgado por estas dos instituciones pareciera no tener una definición para el objetivo por la cual fueron creados, además de una participación muy pequeña y en declive respecto al PIB, como se describió en el apartado anterior.

El crédito otorgado por Nafin, a los sectores económicos como agricultura, industria, construcción y comercio, y servicios, fue muy pequeño, todos juntos sumaron alrededor de 4% de su crédito total, en promedio, en los años 1997-2006. Las retribuciones mayores se concentraron en el sector financiero y sector público. Respecto al sector financiero, a la banca comercial se le destinó 4.5%; uniones de crédito y empresas de factoraje ambas 0.4%, en promedio, en el mismo periodo, sin embargo fue el concepto de otros servicios

financieros al sector privado que absorbieron la mayor parte, en promedio fue 17.4%, con una tendencia a la alza que llegó a ser de 44%, solo en 2006. El sector público absorbió un poco más de 64% en promedio, en los mismo años (ver gráfica 6).

Gráfica 6
Nafin: financiamiento otorgado al sector financiero y público, 1997-2006

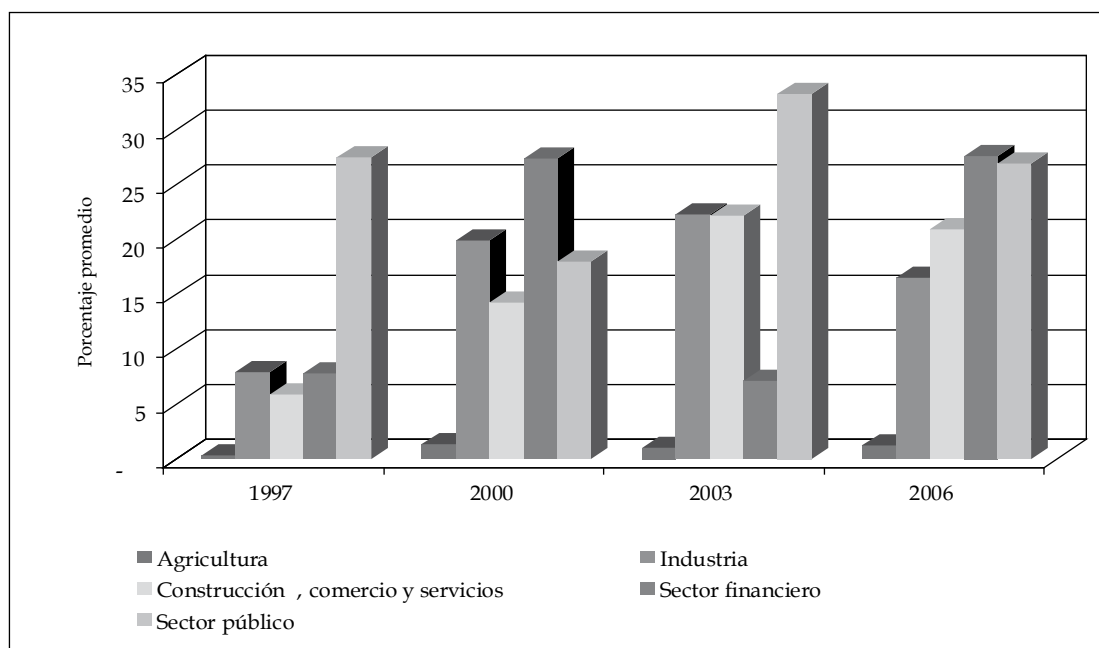


Fuente: elaboración propia con información de la CNBV, Boletín Estadístico, Banca de Desarrollo, Diciembre para cada año, en el periodo 1997 - 2006, edición internet www.cnbv.gob.mx, enero 2008.

Por su parte, el crédito de Bancomext presenta un comportamiento diferente en comparación con Nafinsa, ya que este concentra una parte importante de su crédito en la industria manufacturera que en promedio para los años 1997-2006 destinó 16.3%, concentrándose principalmente en las áreas de productos y producción de papel, imprentas y editoriales; alimentos, bebidas y tabaco; textiles, prendas de vestir e industria del cuero; industrias y productos metálicos, maquinaria y equipo. En las áreas construcción, primordialmente en vías de comunicación, y comercio, restaurantes y hoteles (prendas de vestir y lo que identifican como gas, combustible y lubricantes, materias primas, materiales y auxiliares, artículos diversos, crédito a la adquisición de vivienda y créditos al consumo) cada una de ellas absorbió alrededor de 7%, para el mismo período. El sector financiero (banca comercial y otros servi-

cios) 20%; sector público (gobierno federal) 26% y crédito interbancario 9%, en el mismo período (ver gráfica 7).

Gráfica 7
Bancomext: financiamiento a las actividades económicas y sector público, 1997-2006



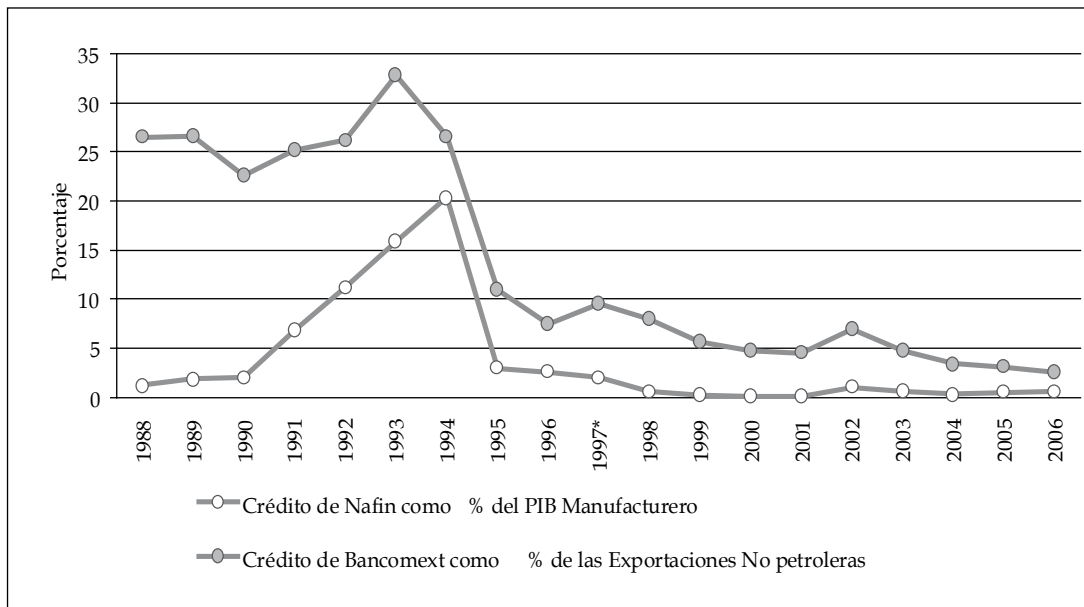
Fuente: elaboración propia con información de la CNBV, Boletín Estadístico, Banca de Desarrollo, Diciembre para cada año, en el periodo 1997 - 2006, edición internet www.cnbv.gob.mx, enero 2008.

Otro indicador que nos ilustra la participación de esta banca en la actividad económica y reafirma el desligue de los bancos de desarrollo en el financiamiento de los sectores productivos y del desarrollo económico del país, así como del objetivo por el cual fueron creados, es el coeficiente que resulta de dividir la cartera de crédito y el crédito al sector objetivo entre el PIB correspondiente a su actividad.

Para el caso de Nacional Financiera se tomó el PIB manufacturero y lo que se observó fue un coeficiente del alrededor de 2%, con excepción en los años anteriores a las crisis financiera de 1994-1995, cuando llegó a ser de 20.5% en 1994, de ahí hasta nuestros días el coeficiente del crédito al sector objetivo del PIB manufacturero fue en descenso hasta ser de 0.6% en 2006. En el caso de Bancomext se tomó a las exportaciones de mercancías no petroleras, el coefi-

ciente de dividir la cartera de crédito total entre el PIB manufacturero llegó a ser de 33% en 1993, pero a partir de 1995 comenzó el declive del coeficiente del crédito al sector objetivo como porcentaje de las exportaciones no petroleras hasta ser de 2.5% en 2006 (ver gráfica 8).

Gráfica 8
Nafin y Bancomext: rédito otorgado al sector objetivo, 1988-2006



*A partir de 1997 se utilizó el crédito al sector objetivo.

Fuente: elaboración propia con información del Informe de Gobierno 1999, Anexo estadístico, Crédito otorgado por Nafin al sector privado y Crédito y estímulos fiscales otorgados al comercio exterior, pp 120 y 169, para los años, 1988 - 1997. CNBV, Boletín Estadístico, Banca de Desarrollo, Diciembre para cada año, en el periodo 1997 - 2006, edición internet, www.cnbv.gob.mx, enero 2008.

La situación antes descrita sólo confirma que agentes económicos como los empresarios aseguren que la banca de desarrollo ha reducido a cero sus programas crediticios, y está planteando escenarios de protección y no de fomento y reactivación económica, por lo que urge un plan especial para la planta productiva en el que la banca de segundo piso reemplace a la banca comercial y con ello se reduzca hasta en 60% el costo del dinero (*El Financiero*, 2 de enero de 1995, p. 4). Además, aun que se describa una participación en las actividades económicas, principalmente de Bancomext, el financiamiento de la banca de desarrollo como porcentaje del sistema bancario total y no se diga del PIB, es muy reducida.

Bibliografía

- Banco de México (1988), *Informe Anual*, México.
- CEPAL (2003), *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe*, Naciones Unidas, versión electrónica.
- Comisión Nacional Bancaria y de Valores (1997 a 2006), *Boletín Estadístico, Banca de Desarrollo*, México, diciembre.
- Correa Vázquez, Eugenia (1994), "Reorganización de la intermediación financiera", en *Comercio Exterior*, Banco Nacional de Comercio Exterior. México, diciembre
- Correa Vázquez, Eugenia (1999), "Liberalización y crisis financiera", en *Comercio Exterior*, Banco Nacional de Comercio Exterior. México, enero.
- Correa Vázquez, Eugenia (2002), "Fobaproa e IPAB: crisis y ocaso de los bancos mexicanos" en *Crisis y futuro de la banca en México*, Correa Eugenia y Alicia Giron, Miguel Ángel Porrúa, México.
- Nacional Financiera y Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras de desarrollo (1994), *Liberalización financiera y banca de desarrollo*, Nacional Financiera, México.
- Ortíz, Martínez, Guillermo (1994), *La reforma financiera y la desincorporación bancaria*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Salinas de Gortari Carlos (1990), "Primer Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994", en *El Mercado de Valores*, núm. 10, mayo, Nacional Financiera.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público y PECE (1993), *La banca de desarrollo en México*, México.
- Suárez, Dávila Francisco (1997), "Retos y perspectivas de la banca de desarrollo en México", en *Federalismo y Desarrollo*, núm. 10. México, Banobras, enero-febrero- marzo.
- Vidal, Gregorio (2001), *Privatizaciones, Fusiones y Adquisiciones. Las grandes empresas en América Latina*, España, Antropos.

De datos estadísticos:

- Banco de México, *Indicadores Económicos y Financieros*, edición internet, www.banxico.org.mx.
- INEGI, *Estadísticas históricas de México*, Tomo I y II, 1994, edición impresa.
- Informe de Gobierno, Anexo Estadístico*, 1993, 1996 y 1999, edición impresa.
- CNBV, *Boletín Estadístico, Banca Múltiple y Banca de Desarrollo*, edición internet, www.cnbv.gob.mx