

### III. EL FINANCIAMIENTO A LA “PEQUEÑA EMPRESA” EN MEXICO

#### 1. La Estructura del Sistema Financiero Mexicano (SFM)

Se ha mencionado que existen dos grandes vertientes por medio de las cuales se pueden financiar las empresas industriales: i) con la generación de sus propios recursos resultantes de su operación cotidiana y, ii) a través del incremento del capital social de la empresa (inversiones de nuevos socios o inyecciones de capital propio) o créditos obtenidos de diversas fuentes de financiamiento externo. Al considerar la primera opción no es claro a simple vista el papel que funge el Sistema Financiero Mexicano (S.F.M.) en el financiamiento industrial y todo lo que ello implica; en cambio, la segunda alternativa permite vislumbrar la importancia que ha tenido y que tiene la existencia de una cambiante estructura financiera nacional con todos sus instrumentos e instituciones públicas y privadas, así como el rol que desempeña la política económica y la política industrial en la orientación, profundidad, alcance y duración de los esquemas de financiamiento a las firmas pequeñas. Por lo tanto, es indispensable revisar previamente algunos aspectos relacionados con el SFM.

Ante todo es bueno señalar que “el propósito de los mercados financieros es la asignación eficiente del ahorro de una economía en las actividades productivas. Estos mercados se componen de instituciones e instrumentos. Los primeros son los agentes que promueven y permiten la intermediación, al poner en contacto a unidades con excedentes de ahorro con aquellas que demandan recursos financieros; los segundos son valores o títulos de crédito que representan derechos sobre el agente económico emisor y en ellos se establecen las condiciones en que se efectuó la operación financiera. Dichos mercados son necesarios para asegurar la formación de capital y el crecimiento económico.

La variedad de instituciones e instrumentos financieros en una economía incrementa la posibilidad de operaciones ahorro – inversión entre unidades económicas: empresas, organizaciones no lucrativas, gobierno y público inversionista.”<sup>15</sup>

Otro elemento de indiscutible importancia es el concepto de Sistema Financiero Mexicano, el cual “se puede definir como el conjunto de instituciones que captan, administran, norman, regulan y dirigen el ahorro y la inversión en el país. Dicho sistema está conformado por entidades normativas, intermediarios financieros, grupos financieros e

---

<sup>15</sup> Un artículo de Rodarte Uribe, Marcela, en *El Mercado de Valores*, Septiembre 1996, Pág. 51, Nacional Financiera, México.

instituciones de apoyo. Todos ellos intervienen en diferentes aspectos de la relación entre oferentes y demandantes de recursos monetarios.

*Entidades normativas.* La entidad normativa y reguladora de mayor jerarquía es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que se vale de organismos desconcentrados para regular y supervisar al Sistema Financiero Mexicano. Dichos organismos son: Banco de México (Banxico), Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) y Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF). Otras entidades reguladoras son la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) y la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), las cuales norman la participación e intervención de entidades extranjeras en los mercados financieros mexicanos.

*Intermediarios financieros.* Son los agentes que ponen en contacto a oferentes y demandantes de recursos monetarios, al tiempo que promueven y permiten la intermediación de los instrumentos financieros. Actualmente en nuestro país existen los siguientes tipos de intermediarios financieros: almacenes generales de depósito, arrendadoras financieras, banca de desarrollo, banca múltiple, casas de bolsa, casas de cambio, empresas de factoraje, especialista bursátil y uniones de crédito...

*Instituciones de apoyo.* Son organismos cuyas actividades están enfocadas a facilitar y agilizar el funcionamiento del sistema financiero y en particular del mercado de valores. A la fecha son los siguientes: Bolsa Mexicana de Valores; S.D. Indeval, S.A. de C.V.; Asociación de Banqueros de México; Asociación Mexicana de Intermediarios Bursátiles; empresas calificadoras de valores.”<sup>16</sup>

## **2. Semblanza del Sistema Financiero Mexicano**

Ya en 1776 Adam Smith hablaba y reconocía la importancia vital que tiene el ahorro en la provisión de fondos para aumentar los activos de capital de una persona, empresa o toda una sociedad. Decía que “cualquiera que sea la cantidad que una persona ahorre de sus ingresos, implica un aumento de su capital. Este capital lo emplea por sí mismo en mantener una determinada actividad productora, o bien lo transfiere a otra persona, en préstamo, cobrando una cierta tasa de interés. Así como el capital de un individuo puede ser incrementado únicamente por lo que ahorra de sus ingresos o ganancias, el capital de una sociedad puede ser incrementado únicamente de la misma manera” (Smith, A., 1958).

Esta aseveración sugiere, aún en su simplicidad, la esencia de todas las relaciones financieras que prevalecen hasta nuestros días, siendo acorde con el mencionado propósito de los mercados financieros que es la asignación eficiente del ahorro de una economía en las actividades productivas. Obviamente, tanto las instituciones como los instrumentos

---

<sup>16</sup> Idem.

financieros se han ido sofisticando y diversificando a través del tiempo y en todos los países del orbe, en estrecha relación con la estructura económica y política que los sustenta. Por ello es importante reconocer el camino que ha transitado el SFM para llegar a su estructura actual y comprender mejor las opciones de financiamiento que ofrece a las Pymes.

Existen en México y otros países tres elementos básicos íntimamente ligados en su propio proceso evolutivo: el SFM a la figura de los bancos y éstos al desarrollo de la industria. El origen formal de la banca en nuestro país se ubica en el *porfiriato* (siglo XIX) y se vincula con el auge de la minería y con el capital extranjero, además de que estaban facultados para emitir su propia moneda. Los bancos que surgieron eran muy especializados y ante el incipiente desarrollo industrial su evolución era escasa. Después del periodo revolucionario y con la instauración del Banco de México mediante el decreto del 25 de agosto de 1925, el SFM cobra un fuerte impulso; sin embargo, no es sino hasta 1932 con la Ley del 12 de abril que el Banco de México comienza sus funciones como banco central y se convierte en el único emisor de moneda (desde 1925), en tesorero del Estado, regulador del crédito y de la actividad bancaria. En estos años el capital nacional ya se encuentra inmerso en el sistema bancario e incluso en el Estado mexicano con la creación de Nacional Financiera (NAFINSA) en 1934. El auge industrial de los años cincuenta genera un nuevo impulso al SFM provocando un proceso de concentración (fusiones) del sistema bancario y demandando una mayor variedad de servicios bancarios oportunos y eficientes. Así comienza a surgir la llamada Banca Múltiple, que ofrece diversos servicios financieros, y se consolida a inicios de los años setenta.

La aparición de la banca múltiple ocasionó la reorganización de los servicios financieros, los cuales se concentraron en unos cuantos grupos financieros<sup>17</sup>. En 1973 aparecen los CETES para regular la liquidez del sistema con las llamadas mesas de dinero; se abandona el tipo de cambio fijo y surge el mercado cambiario que beneficia principalmente a empresas exportadoras; 1977 marcó el inicio de las operaciones de mercado abierto para financiar al sector público y comenzó, de esta manera, el proceso que culminaría en la desregulación de la tasa de interés y del crédito. El sistema bancario fue autorizado a recibir depósitos en moneda extranjera, así como a operar nuevos instrumentos financieros de corto plazo.

Con el auge petrolero de la segunda mitad de los años setenta las empresas y el Estado se endeudan excesivamente, la economía se dolarizó y años después se ven enfrentadas a la severa caída de los precios del petróleo, a un incremento de la tasa de interés y a la fuga de capitales; y es entonces, cuando bajo este entorno desfavorable, el Estado mexicano decreta la nacionalización de la banca y el control de cambios en 1982. Para muchos autores los años en que estuvo nacionalizada la banca sus niveles de eficiencia y rentabilidad se mantuvieron prácticamente intactos, lo cual significó un serio retroceso.

---

<sup>17</sup> “Al inicio del decenio de los setenta había 248 bancos privados y mixtos; en 1975, 139; en 1980, 57, y en 1982 se nacionalizaron 48 bancos. Después de un proceso de reestructuración quedaron 18 sociedades nacionales de crédito, que fueron reprivatizadas a partir de 1990”. En *Comercio Exterior*, Diciembre de 1994, citado en el artículo de Eugenia Correa “*Reorganización de la Intermediación Financiera, 1989-1993*”, Pág. 1094.

En este contexto, es evidente como el proceso de modernización del SFM se vio entorpecido por el hecho de que el sistema bancario nacional se encontraba en manos del Estado. Teóricamente dicha estructura, aunque atractiva para los prestatarios y para el financiamiento de la inversión con tasas de interés bajas, hace menos atractivos los préstamos desde el punto de vista de los bancos y genera una excesiva demanda de fondos prestables y el racionamiento del crédito. Tal política desalienta la demanda de activos financieros y disminuye la intermediación financiera porque el sistema bancario no puede realizar sus funciones de canalizar fondos hacia la inversión y la producción. En éste sentido, y bajo condiciones de crisis o recesión, se presenta un sesgo hacia el consumo presente a expensas del ahorro.

Sin embargo, no debe perderse de vista que como la nacionalización sólo afectó a la figura de la banca y dejó en manos privadas el resto de los intermediarios financieros, se delineó un marco propicio para el surgimiento de la llamada “*Banca Paralela*”, que tuvo un auge espectacular en la década de los ochenta bajo la guía de las casas de bolsa, que impulsan en esta etapa al resto de los intermediarios, y además generan un auge bursátil que no estuvo exento de pasar crisis como en 1987, con el “crack” de la bolsa. El mercado de valores ya había tomado el lugar que le correspondía en el Sistema Financiero Mexicano.

La nacionalización de la banca no dio marcha atrás al proceso de liberación y apertura financiera, se frenó unos años y se reinició en 1989 con la negociación de la deuda externa; las tasas de interés y las comisiones por servicios financieros se desregularon, el coeficiente de liquidez se suprime finalmente y se autoriza que hasta un 30% del capital accionario de bancos y casas de bolsa sea de participación de extranjeros. Esta desregulación precedió a la reprivatización bancaria (decretada en 1989) y consecuentemente, a fines de 1990, los bancos se adjudican a accionistas privados

Es innegable que la reforma financiera que incluyó la privatización de la banca comercial y la transformación de la banca de desarrollo fue el complemento de la estrategia de cambio estructural de la administración de Carlos Salinas. Y sin duda alguna, dicha privatización y el Tratado de Libre Comercio están afectando y afectarán a las firmas pequeñas de manera fundamental y trascendente. Ambos hechos han modificado el proceso de financiamiento de las distintas empresas, han cambiado la forma de actuar y planear el futuro de amplios grupos empresariales para lograr con éxito el proceso de modernización.

A través de la reforma financiera se preveía lograr una más estrecha vinculación del sistema financiero con la empresa y lo enfrentaba al enorme reto de apoyar la eficiencia y la competitividad de las empresas mediante el ofrecimiento de recursos a más bajos costos y a plazos más largos y coadyuvar de esta manera a su transformación; sin embargo, las evidencias empíricas indican el proceso contrario, pues un gran número de empresas grandes han tenido que recurrir al financiamiento exterior debido, entre otras cosas, a las menores tasa de interés prevalecientes en dichos mercados. Así, los bancos mexicanos fueron perdiendo terreno en el financiamiento a los sectores privados no financieros. Asimismo, con

el TLC nuestro país quedó comprometido a continuar la reorganización y apertura del sector financiero.

Para hacer frente a las nuevas condiciones los bancos optaron por dirigir sus créditos hacia los prestatarios solventes e incrementar el financiamiento con garantía hipotecaria y el crédito al consumo. Desde 1993 se produjo una restricción del crédito que se agudizó a principios de 1994 y conllevó a que, como parte de la reestructuración de la clientela bancaria, se impusieran los incrementos de las tasas activas y los altos márgenes financieros; además, la reestructuración financiera de 1993-1994 se produjo mediante la asociación o la compra de paquetes accionarios por parte de intermediarios extranjeros y las fusiones entre bancos nacionales. Para fines de 1993 el problema de la cartera vencida era grave y reconocido tanto por autoridades financieras como por los propios intermediarios nacionales, los cuales adolecían de una gran fragilidad justo cuando comenzaba a enfrentar la competencia de los bancos extranjeros, aunque paradójicamente las necesidades de financiamiento conducían de manera obligada a la apertura financiera plena.

A raíz de la devaluación de nuestra moneda en diciembre de 1994, México comenzó a enfrentar una severa crisis económica cuyas causas se fueron gestando a lo largo de varios años. Sin duda, el efecto más doloroso de la crisis fue la contracción del PIB, lo cual significó un grave deterioro del nivel de vida de la población y la pérdida masiva de empleos. Un causa que ha sido común denominador de las crisis mexicanas de los últimos 25 años es la insuficiencia del ahorro interno, insuficiencia que al ser subsanada con ahorro externo se convirtió en un gran reto al tener que hacer frente a una enorme cantidad de obligaciones de deuda de corto plazo que representó un riesgo para nuestra solvencia financiera.

Por varias razones, a lo largo de los años anteriores a 1995 se ha observado una reducción del ahorro interno. La proporción de este ahorro en el producto total ha pasado de niveles históricos de 20% a sólo 15%. Ello significa que han disminuido los recursos nacionales disponibles para llevar a cabo la inversión que requiere el país y crecer, pues a mayor ahorro interno más inversión, crecimiento y empleo.

Uno de los sectores que más resintió la crisis es el sistema bancario. Los bancos tuvieron y tienen que afrontar una enorme cartera vencida; en otras palabras, han sufrido un importante deterioro en la calidad de su cartera crediticia, como resultado de la caída en la capacidad de pago de familias y empresas. Esto fue el resultado del aumento en tasas de interés y tipo de cambio, así como de la fuerte contracción en la actividad económica. La consecuencia lógica es la fuerte presión que tiene el sistema bancario en sus niveles de capitalización - que pasó de un promedio de 9.6% a fines de 1994 a menos del 8% a finales de febrero de 1995 -, rentabilidad y liquidez.

Después de 1995, uno de los retos del gobierno mexicano fue la consolidación del sistema financiero. Para lograrlo se reformó el sistema de pensiones buscando impulsar el ahorro interno de largo plazo y canalizarlo a los sectores productivos con una mayor rentabilidad social; se apoyó la transformación de los créditos a corto plazo a tasas nominales variables en adeudos de largo plazo denominados en UDI's con una tasa real fija,

menor a la del mercado; se planteó el continuar fortaleciendo la solvencia del sistema bancario y del resto de los intermediarios financieros mediante la inyección de mayor capital por conducto de los actuales o de nuevos accionistas, incluso extranjeros; redoblar esfuerzos en los programas de reestructuración de adeudos; avanzar en las reformas que permitieran mejorar la regulación y supervisión bancaria por parte de las autoridades competentes; y, establecer los mecanismos adecuados que permitieran al sistema financiero apoyar la recuperación económica.

En síntesis, se ha venido adoptando una amplia gama de medidas de apoyo financiero, dirigidas a evitar la quiebra del sistema financiero y el desmantelamiento del aparato productivo, a apoyar a los deudores, a reestructurar el perfil de la deuda para reducir la vulnerabilidad de la economía y a estabilizar los mercados financieros. En marzo del año 2000 se propuso una modificación al marco jurídico que rige al sistema bancario mexicano con el objeto de que este último de certidumbre total a los ahorradores e inversionistas, así como para adecuarlo a las circunstancias que prevalecen actualmente.

### **3. La Banca de Desarrollo en México**

Hasta ahora poco he hablado de la situación que enfrenta la banca de desarrollo en nuestro país, pero dada su innegable importancia en el financiamiento de las “firmas pequeñas”, considero que merece un trato por separado.

Un primer aspecto que se puede resaltar es que la banca de desarrollo en México ha desempeñado, desde sus inicios, un papel protagónico en la historia del financiamiento e impulso a las actividades productivas del país, lo cual obedece a que el desarrollo económico y social así lo ha exigido y por tanto su actuación se ha circunscrito al marco de la estrategia global de desarrollo del país. Dicha afirmación es posible sustentarla si consideramos que en los años en que la agricultura constituía el eje central de la economía y la industria era aún incipiente, el objetivo esencial de la banca de fomento era el apoyo a las actividades del sector primario, en especial a la agricultura, dejando en un segundo plano de atención a la planta industrial; años más tarde, el auge de la industria modificó profundamente el entorno y, consecuentemente, la estructura y orientación de las instituciones de fomento cambió, dándose un viraje hacia el apoyo preferencial de las actividades industriales en detrimento del impulso al sector primario.

Sin embargo, debe aclararse que en los años setenta y mediados de los ochenta, la banca de desarrollo tenía asignado un papel prioritario en el financiamiento al sector público, a las empresas paraestatales y a los grandes grupos privados, la recuperación de cartera era baja y las instituciones de fomento operaban con altos costos. En este contexto, a mediados de los setenta se introduce el concepto de intermediación financiera como mecanismo de control presupuestal de la banca de desarrollo.

El fin de la época proteccionista conllevó a un replanteamiento de los objetivos que perseguían éstas instituciones públicas, así como a su modernización estructural que resultaba imprescindible dentro del marco de las reformas integrales al sistema financiero iniciadas en los años ochenta y profundizadas durante la administración salinista; dicha transformación procuró adecuarlas al ritmo y a las nuevas exigencias de los mercados liberalizados y al creciente proceso de globalización mundial.

Sus operaciones se fueron modernizando a través de la incorporación de los avances tecnológicos y la innovación financiera (nuevos instrumentos); su función promotora dejó de sustentarse en tasas subsidiadas y la orientó a la disponibilidad y oportunidad del crédito y a la adecuación de plazos y montos según el proyecto; su fondeo ahora proviene principalmente del mercado; su legislación se actualizó en base a la Ley de Instituciones de Crédito de 1991; apoyó la formación y fortalecimiento de nuevos intermediarios financieros no bancarios como las uniones de crédito y arrendadoras financieras, entre otras; los recursos fiscales para su operación se redujeron a finales de los años ochenta y principios de los noventa; y, se profundizó en su proceso de complementación operativa con la banca múltiple, adoptando crecientemente un esquema de segundo piso.

En virtud de lo anterior, “se puede observar que de las operaciones de crédito llevadas a cabo por la banca de desarrollo en 1988, 66% se hacían como banca de primer piso y el 34% restante como banca de segundo piso. Para 1992, estas proporciones se invierten, observándose que, del total de recursos prestados por la banca de desarrollo, 63% ha sido a través de instituciones de banca múltiple, y el 37% restante ha sido de manera directa.”<sup>18</sup>

Asimismo, se puede observar que “...durante el periodo 1989-1993, la proporción de flujos de nuevo financiamiento otorgado por la banca de fomento aumenta de 10 a 34.4%, a pesar de que los flujos otorgados por la banca comercial también aumentaron...Por otro lado, con la desaceleración económica observada en 1993, la banca comercial disminuyó su tasa de crecimiento promedio del crédito, por lo que la banca de fomento desempeña un papel contracíclico al proseguir de acuerdo con lo programado...”<sup>19</sup>

Para 1994, la rápida expansión del crédito de los bancos de desarrollo, equivalente a alrededor de 4.4% del PIB, contribuyó a las presiones de demanda, lo que aunado a otros factores desembocó en la severa crisis de diciembre de 1994. Ante esta circunstancia, el programa para 1995 incluyó una reducción en la tasa de expansión del crédito de estos bancos de más de la mitad (2.1% del PIB), pese a lo cual continuaron proporcionando financiamiento a los sectores prioritarios como las pequeñas industrias.

Recordemos ahora que el libre mercado produce insuficiencia de recursos financieros de mediano y largo plazo, pues el sistema bancario se concentra en los segmentos más

---

<sup>18</sup> Guillermo Ortiz Martínez, *La Reforma Financiera y la Desincorporación Bancaria*, Fondo de Cultura Económica, 1994, Pág. 152, México.

<sup>19</sup> Martín Werner, “La Banca de Desarrollo: 1988-1994, Balance y Perspectivas” en *El Mercado de Valores*, No.1, Enero 1995, Pág. 11, Nacional Financiera, México.

rentables, lo que se traduce en una actitud restrictiva en el otorgamiento de créditos a los pequeños negocios por el mayor riesgo y alto costo individual que éstos representan; por lo tanto, la justificación del financiamiento de la inversión productiva que realizan los bancos de desarrollo recae en los segmentos del mercado que los intermediarios privados no atienden, aunque en la actualidad deben garantizar la tasa de retorno y cierta rentabilidad.

En otras palabras, la participación activa del Estado en el otorgamiento de crédito a través de la banca de fomento, responde a la existencia de imperfecciones en los mercados de capital que impiden obtener resultados socialmente óptimos. El objetivo básico de la banca de desarrollo es facilitar el acceso a los mercados de fondos prestables a distintos sectores, los cuales no obtendrían recursos a través de la banca comercial o lo harían en condiciones muy desfavorables. La banca de fomento intenta corregir imperfecciones de plazo, costo y escala que existen en los mercados financieros, con el fin de nivelar las condiciones en que compiten las diversas empresas.

Actualmente estas instituciones de fomento han orientado sus esfuerzos y recursos a sectores como el de las Pymes que tienen problemas para acceder al financiamiento y, a través del impulso de sus operaciones de segundo piso, pretende acercarse a la banca comercial a los sectores objetivo de la banca de desarrollo. Las instituciones públicas de fomento en México, para principios de 1995, eran las siguientes: Nacional Financiera (Nafin), Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext), Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (Banobras), Banco Nacional de Crédito Rural (Banrural), Fideicomisos Instituidos en Relación a la Agricultura (Fira), Banco Nacional de Comercio Interior (BNCI), Fondo para el Desarrollo Comercial (FIDEC), y el Fondo de Operaciones y Financiamiento Bancario a la Vivienda (Fovi).

Finalmente, hoy estas entidades vienen adecuándose a las transformaciones planteadas con el propósito de cumplir sus objetivos eficientemente, justificar su razón de ser y reformular sus campos y modalidades de operación en un entorno de mercados financieros liberalizados, abiertos y globalizados.

### **3.1 El Papel de Nacional Financiera (Nafin)**

Cuando se hace referencia al tema de la banca de desarrollo es prácticamente ineludible hablar de la institución que hasta nuestros días sigue siendo su principal representante: Nacional Financiera (Nafin). Esta dependencia, desde que fue constituida en el mes de julio de 1934, ha experimentado una transformación constante que la ha conducido a reformular sus objetivos y a modernizar su estructura en varias ocasiones, con el fin de adecuarse a las necesidades y condiciones que en el momento imperen, para seguir cumpliendo con la mayor eficiencia posible el papel que la estrategia global de desarrollo le encomienda.

Basándose en sus informes anuales de actividades, es posible observar que desde sus inicios hasta los últimos años de la década de los años cincuenta, Nafin y Bancomext orientaban sus actividades y la mayor parte de los créditos que otorgaban a apoyar las actividades agrícolas y sus ramas afines, pues eran las ramas de mayor importancia, generaban divisas al país y, en general, seguían la tendencia del gran auge del sector agrícola en esos años.

Pero a pesar de lo expresado en líneas anteriores, debe señalarse que la industrialización comenzaba a adquirir un impulso sin precedentes por parte de Nacional Financiera. Es decir, un factor decisivo en la expansión y diversificación de la industria manufacturera fue la contribución cada vez mayor y más eficaz de Nafin, desplegando una gran actividad tendiente a impulsar, consolidar y orientar convenientemente el desarrollo industrial del país, lo cual no sólo se reflejó a través de mayores créditos e inversiones para la adquisición de maquinaria y equipo, sino también interviniendo en el fomento y consolidación de industrias necesarias.

Así pues, para el año de 1954, las ramas de la actividad económica que habían recibido mayor apoyo de Nafin eran comunicaciones y transportes, energía eléctrica, hierro y acero, azúcar, petróleo, armadoras y constructoras de vehículos, textiles, productos alimenticios, carbón mineral, productos químicos, papel y derivados, que en conjunto absorbían 89.3% del total de créditos e inversiones que realizaba<sup>20</sup>.

Es así que en esos años Nafin tiene, entre otras, las siguientes funciones: (1) vigilar y regular el mercado nacional de valores y de créditos a largo plazo, (2) operar como institución de apoyo para las sociedades financieras privadas cuando concedían créditos con garantía de valores, (3) actuar como agente y consejero del gobierno federal y demás entidades públicas en la emisión de valores, (4) negociar empréstitos internacionales con fines de capitalización, bien cuando se requería que los garantizara el gobierno federal, o bien directamente o como avalista, y (5) canalizar el ahorro interno y externo en inversiones y créditos a empresas que fomentaran el desarrollo económico de México. El financiamiento que otorgaba a empresas industriales revestía dos formas principales: (a) otorgamiento de préstamos a plazos medio y largo, y (b) adquisición de valores –acciones y obligaciones– emitidos por las empresas<sup>21</sup>.

Posteriormente, y al igual que el resto de las entidades de fomento, Nafin se orientó primordialmente al financiamiento del sector público y de las grandes empresas por muchos años. Después, y hasta 1989, se concentró en brindar apoyos a empresas consideradas prioritarias por su actividad, tamaño o localización; su participación era directa al otorgar créditos como banco de primer piso y con capital de riesgo. Y es a partir de 1989 cuando Nacional Financiera emprende un profundo proceso de reforma estructural tanto a nivel operacional como en sus programas de fomento.

---

<sup>20</sup> Nacional Financiera, *El Mercado de Valores*, No.31, Agosto 1 de 1995, Pág.362, México.

<sup>21</sup> Nacional Financiera, *El Mercado de Valores*, No.12, Marzo de 1958, Pág. 134; No. 25, Junio de 1955, Pág. 289, México.

Los cambios operacionales incluyeron: la suspensión de sus operaciones de primer piso para canalizar sus recursos a través del resto de los intermediarios financieros; la fusión de algunos de sus programas para ofrecer sólo uno; el incremento de sus recursos crediticios disponibles; el ajuste del personal; y, la reducción de los refinanciamientos, reestructuraciones y condonaciones de deudas a los casos estrictamente necesarios. Por otro lado, con las reformas en sus programas se buscaba: aumentar la competitividad de la industria; crear más fuentes de empleo; incrementar la oferta de bienes; mejorar el medio ambiente; impulsar el desarrollo tecnológico; y, desconcentrar la industria. Programas como Micro y Pequeña Industria (Promyp), Modernización, Infraestructura Industrial, Desarrollo Tecnológico, Mejoramiento del Medio Ambiente y Estudios y Asesorías, fueron la base sobre la cual se buscaba el logro de éstos propósitos<sup>22</sup>.

Un hecho de incuestionable importancia es que en el marco de una intensa e irreversible dinámica de globalización mundial y a raíz de su notable proceso de transformación estructural antes aludido, Nacional Financiera se convirtió en la banca de desarrollo cuya misión principal sigue siendo el apoyar a las Pymes del país, especialmente a las del sector industrial, pero sin descuidar los esfuerzos empresariales en el comercio y los servicios. Y es precisamente en estos años cuando la figura de la “pequeña empresa” cobra una inusitada importancia en todos los ámbitos de la vida nacional.

Congruente con su proceso de reestructuración, Nafin reformuló sus mecanismos de apoyo y sus objetivos básicos (que no son excluyentes uno de otro sino complementarios), y que pueden sintetizarse de la siguiente manera: concentrar los esfuerzos en la modernización y apoyo integral de las firmas pequeñas, en especial a las manufactureras, a través del otorgamiento accesible de créditos, de esquemas de garantía, de tecnología de punta y de asesoría, capacitación, servicios profesionales y asistencia técnica; atender las entidades de menor desarrollo relativo; mantener una operación eficiente y rentable; diversificar sus fuentes de fondeo mediante un proceso de recomposición de la estructura de captación interna; crear esquemas y mecanismos alternos de financiamiento, induciendo al sistema financiero y fortaleciendo las alternativas de intermediación; apoyar el acceso de las empresas al mercado de valores; desarrollar esquemas de asociación y organización empresarial, fomentando alianzas estratégicas, empresas integradoras y procesos de subcontratación; adecuarse a los requerimientos ecológicos; apoyar la preexportación y exportación de bienes y servicios, así como para la importación de insumos, refacciones y maquinaria y equipo; y, en general, mantener el empleo y la planta productiva de nuestro país<sup>23</sup>.

Hoy día, Nafin mantiene vigentes estos propósitos, readecuandolos a la realidad económica nacional y mundial. Como una muestra de ello tenemos: la intensa labor para incrementar y consolidar su importante red de intermediarios financieros, para cumplir con sus actividades de “segundo piso”; la búsqueda del desarrollo de los mercados financieros,

---

<sup>22</sup> Nacional Financiera, *Nacional Financiera 1989-1992, Hechos y Retos*, 1993, Pág.4, México.

<sup>23</sup> Véase en Nacional Financiera, *El Mercado de Valores*, No.4, Abril 1995, p.p. 32-35, México.

Nacional Financiera, *Programas de Apoyo Crediticio, Micro y Pequeña Empresa, Reglas de Operación*, Junio 1992, México.

como el Accionario, el Intermedio y el Secundario de Obligaciones, para que las empresas medianas cuenten con fuentes alternas de financiamiento, fortalezcan su situación financiera y mejoren su posición competitiva; y, la creación de un área especial para la promoción y apoyo integral de las “empresas integradoras”.

Con el objeto de conseguir en la práctica todos los objetivos que hasta aquí se han planteado, Nacional Financiera cuenta con una serie de programas, mecanismos e instrumentos muy variados, algunos de los cuales abordaré con mayor amplitud en el apartado 5 de este capítulo.

Ahora señalaré, de forma sucinta, algunos de los alcances que tuvo la actuación de Nafin a partir de su proceso de transición<sup>24</sup>. Durante el ejercicio de 1992, otorgó créditos, en operaciones de segundo piso, por un monto de 23'321 millones de pesos; apoyó a 93'083 empresas (71% más que en 1991), siendo 97% micro y pequeñas; 96% del total del crédito otorgado se canalizó al sector privado (en 1989 fue 84%).

Es importante mencionar que en 1992 se canalizó un *promedio diario* de 93.7 millones de pesos en apoyo de 374 empresas; ello contrasta favorablemente con los 8.3 millones para 46 empresas en 1989, los 11.4 millones para 55 empresas en 1990 y los 49.1 millones para 218 empresas en 1991; para 1993 se otorgó financiamiento de alrededor de 139 millones de pesos diarios y para 1994 se canalizaron aproximadamente 218 millones de pesos al día. Así, en el periodo 1989-1992 se beneficiaron un total de 172'656 empresas (11'456 en 1989, 13'753 en 1990, 54'364 en 1991 y 93'083 en 1992), llegando a más de 366 mil empresas apoyadas hasta 1994, de las cuales 98% son micro y pequeñas. El saldo de la cartera vencida al 31 de mayo de 1995 fue de 805 millones de pesos, que era el 1% de la cartera del crédito total y 3.2% de la cartera con riesgo.

La severidad de la crisis económica mexicana, iniciada en diciembre de 1994, provocó que Nafin redujera su expectativa de derrama crediticia total (90% canalizada al sector privado y 10% al sector público y gobierno federal) situándola en 47'084 millones de pesos, lo cual permitiría apoyar a alrededor de 71 mil empresas; no obstante logró la reestructuración de pasivos de 19'096 empresas (77% fueron micro, 22% pequeñas y 1% medianas y grandes) y otorgó financiamiento para 37'196 empresas (76% micro, 22% pequeñas, 2% medianas y grandes). Un ejemplo del financiamiento a nivel regional, en 1994, es la canalización de recursos por 8'117 millones de pesos (73% para las micro y pequeñas) en beneficio de 18'460 empresas (98% eran micro y pequeñas) en los estados de Baja California, Baja California Sur, Sonora y Sinaloa, de las cuales 23% pertenecían al sector industrial, 45% al comercio y 32% a los servicios.

Para 1996 se hizo nuevo énfasis en el apoyo prioritario de las firmas pequeñas del sector industrial; se destinó una derrama crediticia para el sector privado de 38'939 millones

---

<sup>24</sup> Los datos estadísticos que se utilizan de aquí y hasta el final del apartado pueden verificarse en Nacional Financiera, *El Mercado de Valores*, varios números: No.1, Enero 1995, Pág.13; No.4, Abril 1995, Pág.33; No.5, Mayo 1995, Pág.26; No.11, Noviembre 1995, p.p. 6-7; No.3, Marzo 1996, p.p. 21-23. Nacional Financiera, *Nacional Financiera 1989-1992, Hechos y Retos*, México 1993, p.p. 4-5 y 12.

de pesos (86% se otorgó por medio de la banca comercial y 14% con los intermediarios financieros no bancarios), de los cuales 30'922 millones fueron para atender a 56'645 empresas a través de *Promin*. Los recursos canalizados a la gran industria sirvieron para que éstas apoyaran a empresas integradoras, cadenas productivas y empresas de menor tamaño.

Dentro de las funciones no financieras de Nafin se encuentran: la operación de un Programa de Desarrollo Empresarial, a través del cual proporciona capacitación y asistencia técnica a los empresarios, mediante una amplia red de desarrollo empresarial; la asistencia técnica especializada con el Programa Nafin-PNUD; la Red de Capacitación sobre esquemas de asociación; la operación del Centro Nafin para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa (desde agosto de 1992), con el propósito de que éstas cuenten con la ventanilla única de servicios integrales que incluye servicios de apoyo financiero, de asistencia técnica y capacitación, de asesoría, de subcontratación, de servicios gubernamentales, etc. (hasta febrero 16 de 1993, el Centro atendió 16'611 empresas, de las cuales 81.3% son micro, 17.3% pequeñas y 1.4% medianas y grandes, siendo el 36.8% industriales); y, a partir de 1996, el sistema Nafin-Consult, que ofrece información sobre mercados, producción, alianzas estratégicas y posibilidades de coinversión.

Concluyendo, se puede afirmar que Nacional Financiera prosigue con la canalización de recursos crecientes y mayoritariamente hacia el financiamiento del sector industrial del país, en especial de las “empresas pequeñas”, sin descuidar el estímulo de los sectores del comercio y los servicios.

### **3.2 El Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext)<sup>25</sup>**

El Banco Nacional de Comercio Exterior es otra institución que desempeña funciones de banca de desarrollo, cuyas actividades se han orientado al apoyo prioritario del sector exportador de la planta productiva nacional; recientemente ha emprendido un esfuerzo constante por desarrollar los mecanismos e instrumentos adecuados que le permitan incorporar a la dinámica exportadora al sector de las firmas pequeñas industriales. Asimismo, Bancomext ha experimentado un proceso de reestructuración semejante al de Nafin que, si bien ha sido menor en magnitud, le ha permitido desempeñar sus funciones de manera más eficiente.

Los montos financiados anualmente aumentaron de 1'279 millones de dólares en 1989 a más de 9 mil millones a julio de 1994; el número de empresas atendidas pasó de 1'894 en 1988 a casi 15 mil en septiembre de 1994; en 1989, el sector manufacturero y el de servicios recibían 85% del total del financiamiento y disminuye a 63% para 1993, permitiendo destinar más recursos a otros sectores. Ha sido un objetivo para esta institución la diversificación de sus fuentes de financiamiento para satisfacer con oportunidad los créditos, optimizar su costo de captación y ampliar los plazos de financiamiento; en este

---

<sup>25</sup> Basado en Nacional Financiera, *El Mercado de Valores*, No.1, Enero 1995, p.p. 13-14, México.

sentido, para julio de 1994, se habían captado del exterior 9 mil 300 millones de dólares, de los cuales 3'700 millones provienen de fuentes no tradicionales (papel comercial, Eurobonos, Reembolso de importaciones, FACE y venta de cartera) y los restantes 5'600 millones de Eximbanks, BID, Comercial, Banco Mundial, Líneas comerciales y líneas garantizadas.

No olvidemos que para Bancomext una pequeña empresa es la que vende al exterior hasta 2 millones de dólares al año, una empresa intermedia la que vende de 2 a 20 millones de dólares y las consolidadas son aquellas que venden más de 20 millones de dólares. Esta institución apoya a la pequeña y mediana empresa para que incremente sus exportaciones y se logren objetivos como: consolidar la oferta exportable, integrar productos complementarios, diversificar mercados, impulsar alianzas estratégicas e inversión extranjera, desarrollo de proveedores de comercializadoras y grandes exportadores, promoción a producto / región / mercado y participación en eventos internacionales.

#### **4. Programas de Fomento Industrial**

A consecuencia de la gran dinámica mantenida por el sector industrial mexicano en la segunda mitad del siglo XX, la estructura productiva tuvo una notoria modificación y consecuentemente se ampliaron los mecanismos de fomento a la industria. La Ley de Industrias Nuevas y Necesarias, expedida en 1955, constituyó uno de los instrumentos de fomento industrial más utilizados hasta el año de 1972, en que prácticamente fue sustituido por el Decreto de Descentralización Industrial; dicha Ley concedía una amplia serie de prerrogativas en materia fiscal a las empresas industriales. Asimismo, para contribuir al desarrollo de las empresas medianas y pequeñas, se crearon fondos especiales (FOGAIN, FONEP, y FOMIN, entre otros) para proveerlos del financiamiento que requerían.

Destaca de lo anterior el hecho de que el inicio de las acciones de fomento a las Pymes puede rastrearse en los primeros años de la década de los cincuenta, pues en 1953 Nacional Financiera pone en operación el Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña (FOGAIN). A partir de ese año y hasta mediados de los años setenta, los estímulos fiscales y el financiamiento preferencial fueron los instrumentos más utilizados por los diversos programas de fomento a este estrato industrial. Además, directamente relacionado con el financiamiento bancario a las empresas industriales, podemos señalar los mecanismos de orientación selectiva del crédito.

La operación de los llamados mecanismos de promoción, además de los hasta entonces existentes, se inicia en la segunda mitad de los setenta con la creación del Programa de Apoyo Integral a la Pequeña y Mediana Industria (1978).

Con el arribo a la década de los ochenta se plantearon modificaciones sustantivas en la coordinación y organización de los sectores productivos, redefiniéndose las vinculaciones interempresariales y adquiriendo un creciente protagonismo las firmas pequeñas, las cuales carecían, hasta entonces, de una política integral de fomento al considerar que era muy reducido su aporte al crecimiento.

El viraje de la visión respecto a las Pymes se consolida en 1985 con el Programa para el Desarrollo Integral de la Industria Mediana y Pequeña. Dicho programa buscaba minimizar las desventajas de estas empresas en la obtención de insumos, maquinaria, equipo, recursos financieros, etc., para mejorar su estructura productiva y operativa, con el objetivo de elevar su eficiencia e incrementar su presencia en el mercado interno y en el de exportación. Instrumentos diversos como los créditos preferenciales, estímulos fiscales, apoyo tecnológico, abastecimiento de insumos y servicios, organizaciones interempresariales, subcontratación, desarrollo empresarial y de la mano de obra y acceso a sistemas de información, fueron aplicados para la consecución de esos objetivos. Además, el programa estableció la definición oficial de micro, pequeña y mediana industria.

Si bien es cierto que históricamente el crédito a la pequeña industria tiene sus antecedentes hace varios años, también es posible asegurar que el grueso de las acciones contemporáneas de financiamiento se inicia con los ajustes estructurales de 1989-1990. De esta forma, en México como en otros países latinoamericanos, los primeros años de la década de los noventa se caracterizaron por un renovado interés por garantizar desde el sector público los programas de apoyo crediticio, la normalización de procesos, la innovación y las exportaciones del aludido estrato industrial. También se destacó el interés de otros actores sociales por crearles nuevas opciones, ya fuera como proveedoras o como integrantes de agrupamientos Pymes (empresas integradoras).

El Programa para la Modernización y Desarrollo de la Industria Pequeña y Mediana 1991-1994, planteó como objetivos: impulsar su crecimiento para poder sustentarse en el mercado interno y externo a través de mejoras en sus actividades de compra, producción y comercialización; fortalecer las ventajas comparativas de este subsector y aprovechar las economías de escala mediante el impulso a diversas formas de organización interempresarial como la comercialización conjunta de sus productos, los procesos de subcontratación y un énfasis especial a la promoción y organización de empresas integradoras, fungiendo como enlace la SECOFI; mejorar su nivel tecnológico y promover la “calidad total”; avanzar en el proceso de desregulación, desconcentración y simplificación administrativa; promover el desarrollo de proveedores del sector público, la capacitación de la mano de obra, la creación de empleos productivos y permanentes y su establecimiento en todo el país; y la promoción del financiamiento mediante la banca de desarrollo y la creación de intermediarios financieros no bancarios, como las uniones de crédito y sociedades de inversión y de capital de riesgo (SINCAS).

Por otra parte, el Programa de Política Industrial y Comercio Exterior, presentado el 8 de mayo de 1996, establece estrategias y líneas de acción que delinean una política industrial de largo plazo, activa, integral y dinámica. Su objetivo era conformar, a través de

la acción coordinada con los sectores productivos, una planta industrial competitiva a nivel internacional, orientada a producir bienes de alta calidad y mayor contenido tecnológico. Promovía un entorno competitivo y apoyos al fortalecimiento de las empresas mediante la disminución de los costos de transacción y de información, la ampliación del abanico de opciones tecnológicas, el estímulo de una cultura de internacionalización y calidad total.

Asimismo, planteaba fomentar el ahorro interno; mejorar las condiciones de financiamiento y la eficiencia del sistema financiero; ampliar el acceso y reducir el costo del financiamiento destinado a las Pymes; promover las inversiones de largo plazo de las empresas; desarrollar parques industriales e infraestructura de apoyo a la industria; incrementar la productividad y la modernización de la planta productiva nacional; reducir los costos administrativos en que incurren las empresas de menor tamaño para cumplir sus obligaciones fiscales; promover alianzas estratégicas en colaboración con la banca de desarrollo; impulsar los esquemas de subcontratación; y, desarrollar agrupamientos industriales y esquemas de apoyo a la integración de cadenas productivas, regionales y sectoriales, de alta competitividad, con una elevada participación de firmas pequeñas.

En el marco de éste programa, se puso en marcha el Programa de Desarrollo de Proveedores y Subcontratación que involucra a la banca de desarrollo, a las cámaras industriales y a la propia SECOFI; además, se dio impulso al Centro Coordinador de la Red Mexicana de Bolsas de Subcontratación que genera bancos de información acerca de demandas actuales y futuras de contratistas potenciales y de las necesidades de subcontratación de las empresas.

Finalmente, se debe reconocer que Nacional Financiera fue y sigue siendo la principal institución que se dedica a apoyar financieramente a las micro, pequeñas y medianas empresas, ya sea directamente o a través de su amplia Red de Intermediarios Financieros<sup>26</sup>, mediante la instrumentación y aplicación de diversos programas, algunos de los cuales abordaré en las páginas siguientes. Sólo abordaré el FOGAIN que es uno de los primeros programas, y algunos de los más recientes, ello con el fin de poder vislumbrar la evolución que han tenido, con el tiempo y ante la realidad cambiante, los esquemas de financiamiento de las Pymes.

---

<sup>26</sup> Una de las acciones más importantes que lleva a cabo Nafin para avanzar en la masividad y cobertura en el financiamiento de las “firmas pequeñas”, es la ampliación de la red de intermediación, la cual esta integrada por la *banca múltiple*, la *banca de desarrollo* e *intermediarios financieros no bancarios*, como son: (a) **Uniones de Crédito**, que son consideradas organizaciones auxiliares de crédito dentro del sistema bancario y sólo otorgan créditos a sus socios; (b) **Entidades de Fomento** públicas y privadas, constituidas dentro de la figura jurídica de un fideicomiso y cuyo objetivo es atender a la micro empresa con financiamiento, capacitación y asistencia técnica; (c) **Empresas de Factoraje**, cuya operación se basa más en la calidad de las Pymes que en la solvencia y garantías que puedan ofrecer; y, (d) **Arrendadoras Financieras**, que ofrecen a éstas empresas una opción más ágil y flexible para contar con los activos fijos requeridos, que la brindada por el crédito refaccionario. Véase en Nacional Financiera, *Nacional Financiera 1989-1992, Hechos y Retos*, México 1993, p.p. 6-7.

<b>RED DE INTERMEDIARIOS FINANCIEROS REGISTRADOS</b> (cifras a diciembre de cada año)					
<b>INTERMEDIARIOS REGISTRADOS EN NACIONAL FINANCIERA</b>	<b>19 39</b>	<b>19 90</b>	<b>19 91</b>	<b>19 92</b>	<b>19 94</b>
Uniones de crédito	40	75	121	172	-
Entidades de Fomento	23	29	59	115	-
Empresas de Factoraje	-	-	28	52	-
Arrendadoras Financieras	-	-	37	49	-
Bancos Comerciales	21	22	22	23	-
<b>Total</b>	<b>84</b>	<b>126</b>	<b>267</b>	<b>411</b>	<b>560</b>

FUENTE: Nacional Financiera, *El Mercado de Valores*, varios números.

## 5. Programas de Apoyo Crediticio

### 5.1 Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña (FOGAIN)<sup>27</sup>

El día 30 de diciembre de 1953 se creó el FOGAIN que constituyó una innovación destacada en el sistema de crédito nacional, con repercusiones favorables al desarrollo de las manufacturas mexicanas. Este fondo era manejado en fideicomiso por Nacional Financiera e inició funciones el 6 de junio de 1954; el fondo patrimonial (de 75 millones de pesos ese año) se conformó paulatinamente con el efectivo, valores, créditos y otros bienes provenientes de las aportaciones del Gobierno Federal, de los Gobiernos Estatales y de las operaciones que realizó la institución fiduciaria.

De acuerdo con sus reglas de operación, se consideraba pequeña y mediana industria a todas aquellas empresas cuyo capital efectivamente invertido no fuera menor de 50 mil pesos ni mayor de 2.5 millones de pesos. Los propósitos para los que fue creado el fondo eran: rebajar el tipo de interés; desaparecer progresivamente el mercado negro del crédito; aumentar la producción industrial; y, avanzar y fortalecer la asociación del Estado con la banca privada para fomentar las industrias mediana y pequeña de carácter necesario.

<sup>27</sup> Basado en Nacional Financiera, *El Mercado de Valores*; No.4, Enero 24 de 1955, p.p. 37-38; No.5, Febrero 3 de 1958, p.p. 49-50, México.

Nacional Financiera, como fiduciaria del gobierno federal en el manejo del fondo, realizaba las siguientes operaciones: garantizar a las instituciones y uniones de crédito privadas, el pago de créditos que otorgaban a las Pymes; tomar, suscribir y colocar obligaciones emitidas por industriales medianos y pequeños con intervención de instituciones de crédito; garantizar la amortización y pago de intereses de obligaciones que emitían los industriales citados, cuando en la emisión intervenía una institución de crédito privada o nacional y en las que aparecía como representante común de los obligacionistas alguna institución de crédito; descontar títulos de créditos derivados de préstamos de habilitación o avío y refaccionarios, otorgados por instituciones de crédito o uniones de crédito privadas; otorgar préstamos a instituciones y uniones de crédito privadas, con garantía prendaria de créditos en libros; adquirir bonos financieros, que tuvieran como cobertura créditos otorgados a pequeños y medianos industriales u obligaciones emitidas por éstos; y emitir certificados de participación –que se conocieron como “series pequeña y mediana industria”- que tuvieran como cobertura créditos emanados de la cartera del fondo.

Sin embargo, hasta principios de 1956 el Fondo sólo había realizado operaciones de descuento de créditos refaccionarios y de habilitación o avío, celebrados preferentemente a plazos medianos, correspondiendo el 82% a créditos con plazos hasta de dos años; es decir, el grueso del financiamiento operado por el FOGAIN se había destinado preferentemente a resolver necesidades de capital de trabajo –materias primas, salarios, etcétera-, y en menor proporción a la adquisición de maquinaria y equipo. Todavía no se habían celebrado operaciones de garantía o de suscripción y colocación de obligaciones.

Esta situación permitía que las empresas se desarrollaran en mejores condiciones, ya que contaban con créditos oportunos a tasas de interés bajas (10% anual) y una mayor flexibilidad en los plazos de amortización de sus obligaciones. En resumen, el FOGAIN apoyaba a las firmas pequeñas a través de créditos preferenciales garantizados por Nafin y canalizados mediante la banca privada o las uniones de crédito.

Ahora bien, el monto de los créditos autorizados para descuentos ascendió a 67.6 millones de pesos hasta 1955 y se elevó a 191 millones de pesos para 1957, de los cuales se habían recuperado 101 millones. Estos recursos habían beneficiado a 901 empresas al 31 de diciembre de 1957, correspondiendo 99 empresas a 1954, 277 a 1955, 261 a 1956 y 254 a 1957. El total de empresas beneficiadas habían ejercido 92% del total de créditos autorizados.

Después de la creación del FOGAIN, con el transcurso de los años y la consecuente transformación del ambiente económico y productivo, se fue haciendo cada vez más indispensable la instrumentación de nuevos programas orientados a satisfacer las crecientes necesidades de financiamiento de las micro, pequeñas y medianas empresas, entre dichos programas podemos mencionar:

(-) **Fondo de estudios y Proyectos (FONEP)**. Fue instituido en 1967 con el objetivo de financiar la elaboración de estudios y proyectos de preinversión.

(-) **Fondo de Conjuntos, Parques y Ciudades Industriales (FIDEIN)**. Creado en 1970 para promover la descentralización y ayudar a las firmas pequeñas en la construcción de instalaciones.

(-) **Fondo Nacional de Fomento Industrial (FOMIN)**. Nace en 1972 con el fin de propiciar la creación de nuevas empresas a través de operaciones de capital de riesgo.

(-) **Programa de Apoyo Integral a la Pequeña y Mediana Industria (PAI)**. Se crea en 1978 para coordinar los diversos programas y Fondos existentes, y promover la vinculación de la pequeña industria con instituciones tecnológicas.

## 5.2 Programa de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa (Promyp)<sup>28</sup>

A partir de 1989, Nacional Financiera comenzó a concentrar las funciones de todos los fondos existentes en una sola ventanilla, enfatizando su atención en las Pymes industriales; este proceso trajo consigo la puesta en marcha del **Promyp**, al cual, en términos generales, se le podía considerar un programa de créditos especializados otorgados a través de los intermediarios financieros inscritos en Nafin a aquellas empresas con problemas de acceso al financiamiento de los bancos comerciales, esto mediante la captación y la reorganización de sus empresas.

Promover la creación y apoyar el desarrollo de las micro y pequeñas empresas, buscando su incorporación a los procesos de la economía formal, y su integración a las cadenas productivas y comerciales, era el objetivo central del Promyp. Asimismo, todas aquellas empresas clasificadas como micro o pequeñas –mayoritariamente mexicanas y con giros incluidos en el Catálogo de Actividades Empresariales de Nafin-, así como las uniones de crédito que requerían de financiamiento para cubrir necesidades de sus asociados, eran consideradas sujetos de apoyo del Programa.

Este programa ofrecía financiamiento a la micro y pequeña empresa a través del descuento de créditos que les hubieran otorgado cualquiera de las instituciones de la Red de Intermediarios Financieros reconocidos y autorizados por Nafin, con la finalidad de hacer más eficiente su operación y alcanzar niveles óptimos de competitividad. Los créditos, de ésta manera canalizados, estaban destinados a lo siguiente:

(i) **La constitución y / o fortalecimiento del capital de trabajo**. Utilizados para atender las necesidades de financiamiento del ciclo operativo–económico de las empresas, por lo que el Promyp ofrecía a sus intermediarios financieros opciones para descontar créditos de habilitación o avío, avío revolvente y simple o en cuenta corriente; es decir, se

---

<sup>28</sup> Basado en Nacional Financiera, *Programas de Apoyo Crediticio, Micro y Pequeña Empresa, Reglas de Operación*, Junio 1992, México.

financiaba la adquisición o compra de materias primas nacionales y/o extranjeras, materiales de producción, productos terminados y/o mercancías de origen nacional, pago de sueldos y salarios, y gastos de fabricación y operación, evitando sobreinversiones e inversiones en bienes, materiales y servicios ajenos al giro de la empresa, y procurando su crecimiento y mayor productividad.

Adicionalmente, las líneas de crédito de avío revolvente y simple o en cuenta corriente, estaban destinados a empresas que por sus propias características requerían de financiamiento revolvente a corto plazo, siendo su vigencia hasta de dos años y el plazo de vencimiento de cada disposición bimestral o trimestral.

**(ii) La adquisición de maquinaria, equipo y mobiliario**, a través de créditos de tipo refaccionario y simple con garantía prendaria o hipotecaria. En tal caso, el descuento de los créditos se hacía si eran utilizados para financiar el importe y/o adquisición de maquinaria, equipo y mobiliario de origen nacional y/o extranjero (incluso aplicaba al ya adquirido si su antigüedad no excedía de 12 meses); para construir, ampliar, mejorar o modernizar su capacidad instalada; y para cubrir los gastos de importación, transportación, instalación y derechos de operación de estos activos. Se evitaba canalizar las inversiones a rubros distintos de los mencionados.

**(iii) La adquisición, construcción, instalación o modificación de unidades industriales, locales comerciales o de servicios.** En este rubro, el Promyp descontaba los créditos de tipo refaccionario y simple con garantía prendaria o hipotecaria, siempre y cuando los recursos se destinaran o se hubieran destinado (en cuyo caso la inversión realizada a financiar no tuviera una antigüedad mayor a 12 meses) a la adquisición, construcción o modificación de inmuebles que las empresas requerían para ser más eficientes en sus actividades, evitando la inversión en activos ajenos a los planteados; también apoyaba los proyectos de instalación, modificación o ampliación de inmuebles rentados de manera irrevocable a favor de la empresa por un plazo igual o mayor a la vigencia del crédito. La empresa solicitante tenía tres meses de plazo para comprobar el destino de los recursos en el caso de adquisición de inmuebles y seis meses en caso de construcción o modificación de los mismos después de terminada la obra.

**(iv) La reestructuración de pasivos onerosos en tasa de interés y/o plazo de amortización que afecten su liquidez.** El Promyp descontaba las líneas de crédito de tipo hipotecario y simple con garantía hipotecaria sólo cuando: los pasivos de las empresas presentaban tasas de interés y/o plazos de amortización desfavorables respecto a las ofrecidas por el programa; y cuando los recursos se hubieran destinado a solventar necesidades o a realizar inversiones propias del giro de la empresa. La empresa contaba con un plazo de 30 días para comprobar el destino del crédito.

**(v) Apoyos a las uniones de crédito para que realizaran operaciones en beneficio común de sus socios.** En esta modalidad, un banco comercial solicitaba, a través del Promyp, el descuento del crédito otorgado a una unión de crédito, siempre y cuando esta última destinara esos recursos para: apoyar el capital de trabajo y realizar compras en común

en beneficio de sus micro y pequeñas empresas asociadas (en ambos casos los créditos podían adoptar la modalidad de revolventes, y en el segundo el Promyp establecía un monto máximo de descuento); para la adquisición de maquinaria, mobiliario y equipo; y para adquisición, construcción o adaptación de instalaciones físicas. Las tasas de interés, plazos de amortización y periodo de gracia eran los mismos a los aplicados por el Promyp para la pequeña empresa.

**(vi) Sistema de tarjeta empresarial.** Es un sistema de financiamiento referido a la apertura de una línea de crédito revolvente y automática que los intermediarios autorizados establecen en favor de las empresas acreditadas y que controlan a través de una cuenta de cheques, obligándose dichas empresas a utilizar los recursos sólo en su operación normal; su propósito es financiar el capital de trabajo expeditamente (donde el periodo de amortización no es mayor a tres años), la adquisición de activos fijos (no más de cinco años en este caso) y el reembolso de gastos y compras; además, los intereses se cobran por el periodo efectivo de uso de los recursos. Las ventajas de éste sistema son el acceso inmediato a recursos financieros para resolver problemas de liquidez y para adquirir oportunamente las materias primas y otros insumos indispensables para la operación de las empresas.

**(vii) Sistema de factoraje financiero.** Es un sistema de financiamiento automático y masivo a través del descuento de títulos de crédito y derechos relacionados con proveeduría de bienes, de servicios o de ambos, que las empresas de factoraje hayan adquirido de sus clientes Pymes, con la finalidad de dotarlas de liquidez y fortalecer su capital de trabajo; las condiciones para su operación y las aplicables a las Pymes se convendrán entre Nafin y las empresas de factoraje.

**(viii) Arrendamiento financiero.** En este esquema Nafin reembolsa a la arrendadora financiera la inversión que ésta haya hecho para adquirir el activo fijo objeto del financiamiento, pero sólo si se dio en las condiciones fijadas y de acuerdo con las tasas de interés y plazos de amortización y gracia que establece el Promyp en los financiamientos para la adquisición de activos fijos. Así, las firmas pequeñas puede usar activos fijos que le son indispensables, vía operaciones de arrendamiento financiero.

Todos los créditos destinados al financiamiento del capital de trabajo y maquinaria, equipo e instalaciones, se canalizaban a través de un fideicomiso de las microindustrias (Promicro), el cual opera mediante los fondos estatales de fomento, organismos de promoción y el sistema de tarjeta empresarial.

Asimismo, el Promyp ofrecía el descuento de créditos en moneda extranjera para micro y pequeñas empresas, cuyos productos, artículos o servicios cotizaban en los mercados externos; fueran empresas generadoras netas de divisas y se comprometieran a rembolsar a Nafin el principal del crédito y sus accesorios en la divisa contratada.

Los montos máximos por tipo de crédito y por tamaño de empresa, las tasas de interés, los márgenes de intermediación, los plazos máximos de amortización y gracia, y la participación de los intermediarios financieros en los diferentes proyectos, se daban a

conocer con circulares emitidas por Nafin, atendiendo en lo posible sus características y ciclicidad.

Para la operación de descuentos crediticios y disposiciones de recursos, el Promyp tenía establecidas las modalidades de : *(a) Descuento automático*, que procedía cuando el endeudamiento total de la empresa obtenido mediante el programa, alcanzaba un monto máximo determinado por Nafin; y, *(b) Descuento rápido* (en solicitudes con intermediación financiera bancaria) y *Facultativo* (con intermediación financiera no bancaria), que se aplicaba cuando la empresa tenía endeudamientos superiores a los montos máximos establecidos por Nafin para el descuento automático.

Dichos apoyos financieros del Promyp debían atender, al menos, algunas de las siguientes prioridades de fomento: la creación de fuentes de empleo; el aumento de la oferta de bienes de consumo básico; el desarrollo regional y la desconcentración de la actividad económica; el mejoramiento del medio ambiente; el incremento de la capacidad competitiva; y, la generación y/o ahorro de divisas.

### “Esquema General de Tasas de Interés”

---

I. Para los siguiente programas: Promyp, Modernización, Infraestructura y Desconcentración Industrial, y Estudios y Asesorías.

#### A) MONEDA NACIONAL <sup>(1)</sup>.

Tamaño de empresa	Intermediario	Usuario <sup>(2)</sup>	Margen
Micro <sup>(3)</sup>	CPP	CPP + 6	6
Pequeña	CPP + 1	CPP + 6	5
Mediana	CPP + 2	CPP + 6	4
Grande	CPP + 3	Libre	Libre

#### B) MONEDA EXTRANJERA <sup>(4)</sup>

Todas	Libor + 6	Libre	Libre
-------	-----------	-------	-------

II. Para los Programas de Desarrollo Tecnológico y Mejoramiento de Medio Ambiente

A) MONEDA NACIONAL <sup>(1)</sup>

Empresa	Al intermediario Financiero	Tasa máxima usuario final	Margen
Micro	CPP – 2	CPP + 6	8
Pequeña	CPP – 1	CPP + 6	7
Mediana	CPP	CPP + 6	6
Grande	CPP + 1	CPP + 6	5

B) MONEDA EXTRANJERA <sup>(4)</sup>

Empresa	Al intermediario Financiero <sup>(5)</sup>	Tasa máxima usuario final	Margen
Todas	Libor + 4	Libor + 7.5	3.5

**Notas:**

- (1) En operaciones con empresas de factoraje con micro y pequeña empresa, las tasas de interés serán de CPP + 2 para el intermediario y de CPP + 6 para el usuario final.
- (2) Las tasas señaladas para el usuario tienen carácter de “máximas”, en todos los casos.
- (3) Incluye el Sistema de Tarjeta Empresarial para la Micro y Pequeña Empresa.
- (4) Si el plazo del crédito excede los cinco años, se podrá optar por lo siguiente:
  - Pagar una comisión inicial del 5% sobre el monto del crédito, la cual podrá ser financiada por Nafin.
  - Pagar una sobretasa del 1 por ciento.
  - Mantener la tasa señalada durante los primeros cinco años, revisable y ajustable a la tasa vigente al término de ese periodo.
- (5) En el caso de proyectos de escalamiento comercial de tecnología, se adicionará un punto porcentual a la tasa aplicable al intermediario para los créditos en moneda nacional, y medio punto porcentual para los créditos en moneda extranjera.

**Fuente:** Nacional Financiera, *Programas de Apoyo Crediticio, Micro y Pequeña Empresa, Reglas de Operación*, Junio de 1992, México.

Cabe destacar que de los recursos otorgados en 1992 a través de los programas de descuento, el Promyp canalizó 68%, el de modernización 31% y los otros programas 1%. El Promyp destinó 27% de sus recursos a microempresas y 73% a pequeñas; en tanto, 63% del total de empresas apoyadas por dicho programa en el mismo año correspondió a microempresas y 37% a pequeñas. En 1992 el Promyp operó por primera vez en moneda extranjera, otorgando 40 millones de dólares en beneficio de 135 micro y pequeñas empresas exportadoras.

Junto con el sistema de tarjeta empresarial se introdujeron nuevos esquemas de financiamiento, como los mencionados a continuación:

- *Generalización del sistema de garantía con fianza*, para operar particularmente con los intermediarios no bancarios,
- *Sistema semiautomático de garantías masivas*, dirigido a nuevas solicitudes de crédito en los que Nafin podía absorber hasta 50% del riesgo que asumiera la banca comercial en la atención masiva de financiamiento de las Pymes,
- *Conversión de crédito a corto plazo al de fomento*, en apoyo a aquellas Pymes viables que al momento tuvieran financiamientos quirografarios otorgados por la banca comercial y susceptibles de ser atendidos con recursos de Nafin y con plazos y formas de pago acordes con la capacidad de generación de efectivo,
- *Financiamiento a largo plazo (desde el segundo piso) para aportaciones accionarias (de capital) que fortalecieran la estructura financiera (capitalización) de las empresas*,
- *Financiamiento a trabajadores y empleados de empresas industriales para aportaciones de capital en las empresas donde trabajan con base en un ejercicio de opciones*,
- *Crédito bursátil*, destinado a que Nafin garantice paquetes de títulos bursátiles de Pymes para que sean colocados públicamente en el mercado de valores,
- *Mercado intermedio de valores*, orientado a apoyar a aquellas empresas medianas y pequeñas que decidan acudir a este segmento del mercado de valores,
- *Aportaciones de capital que tuvieran que realizar las Pymes para formar empresas integradoras; y*,
- *Apoyo temporal a coinversiones con empresas extranjeras*, donde Nafin podía aportar hasta 25% del capital total requerido en las empresas resultantes de dicha asociación.

### **5.3 Programa Único de Financiamiento a la Modernización Industrial (Promin)<sup>29</sup>**

Como resultado de un esfuerzo significativo para ofrecer esquemas de financiamiento y mecanismos de asistencia que impulsen a las firmas pequeñas, Nacional Financiera autorizó en 1995 el Programa Único de Financiamiento a la Modernización Industrial (**Promin**), que sustituyó a los cinco programas de descuento que existían. Estos nuevos

---

<sup>29</sup> Véase en Nacional Financiera, *El Mercado de Valores*, México, varios números: No.8, Agosto de 1995, p.p. 3-7; No.4, Abril de 1996, Pág. 25; No. 3, Marzo de 1996, p.p. 21-23.

esquemas contemplaban una mayor derrama de recursos, más flexibilidad operativa en su canalización, así como el otorgamiento de garantías y la aportación accionaria.

El Promin tiene por objetivo financiar fundamentalmente proyectos de inversión de empresas industriales y de servicios vinculados a la industria, que tengan por objetivo modernizar y hacer más eficiente a la planta productiva. Este programa facilitaría y haría accesibles los trámites para el otorgamiento del financiamiento y permitiría contar con un sólo documento que contuviera toda la normatividad e información relativa a la oferta de crédito institucional. En el mismo se homogeneizaron los términos financieros (plazos, porcentajes de descuento, formas de pago, etcétera) y políticas aplicables.

Dentro del programa se contemplan apoyos a proyectos de inversión de las empresas, tales como: capital de trabajo; innovación, adaptación o actualización de sus tecnologías; recursos para prevenir o eliminar las emisiones de sustancias y elementos contaminantes del medio ambiente; reciclado de sustancias y racionalización en el consumo de agua y energía; ampliación o modernización de grandes empresas industriales que favorecieran el desarrollo de proveedores, financiamiento para la consolidación de uniones de crédito, apoyos a la empresa de pequeña escala en programas de compras gubernamentales; reestructuración de pasivos que fortalezcan sus estructuras financieras; y, para la integración de cadenas productivas entre pymes y grandes empresas.

La *Tasa Nafin* –que es activa al incluir el margen de operación de la institución- fue aplicada a partir del mes de abril de 1995 en todos los financiamientos o reestructuraciones que realizaba Nacional Financiera; dicha tasa, entre los meses de mayo y julio del mismo año, sufrió un descenso significativo del 41%, pasando de 73.56% a 43.41%. Además, en todo lo planteado se procuró estar siempre en congruencia con los lineamientos y políticas generales del Programa de Promoción de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.

En el mismo sentido, y para avanzar en estos mecanismos, Nafin adecuó su normatividad y sistemas operativos, al crear los siguientes esquemas:

- (1) *Programa de Reestructuraciones Financieras*, puesto a disposición de sus acreditados a través de los sistemas de : *pagos conforme al esquema tradicional*, en el cual se amplía el plazo del crédito y se alarga la vida del financiamiento hasta por 20 años, con un periodo de gracia máximo de un año; *pagos a valor presente*, que permite a las empresas viables en el mediano y largo plazo hacer pagos menores durante los primeros años del crédito para incrementar su liquidez y para hacer frente a sus compromisos financieros; y en *unidades de inversión (UDI's)*.
- (2) *Unidades de Inversión (UDI's)*, mediante las cuales se canalizaron recursos para créditos o reestructuraciones en moneda nacional, a través de sus intermediarios financieros bancarios y no bancarios, permitiendo beneficiar al sector industrial de la micro y pequeña empresa. También se operaría el Programa de Apoyo Crediticio Extraordinario a las Pymes junto con el sistema bancario con la finalidad de que se les otorguen financiamientos en UDI's para aplicarlos al capital de trabajo. El plazo máximo de los créditos era de dos años, que incluían hasta seis meses de gracia.

- (3) *Programa de Garantías*, en el que Nafin ofrece una garantía complementaria de crédito que permita el acceso al financiamiento a empresas que contribuyan al desarrollo tecnológico, al mejoramiento ambiental, así como empresas de los sectores prioritarios y aquellos que propicien cadenas de producción. Con el propósito de apoyar a las Pymes industriales se operó una garantía a la banca comercial del 50% del crédito.
- (4) *Programa de Promoción a la Micro, Pequeña, Mediana y Gran Empresa de los sectores cuero-calzado, textiles-confección, madera-muebles y juguetes*, en donde se otorgan diversos apoyos financieros para capital de trabajo, inversiones en capital fijo, reestructuración de pasivos y capitalización de las propias empresas, al igual que respaldo para los esquemas de asociación.
- (5) *Líneas Globales de Comercio Exterior en dólares y a corto plazo*, puestas a disposición de la banca con un monto de 100 millones de dólares en 1995, a un plazo de entre 3 y 9 meses, y colocados mediante subasta (no de libre asignación). A estos apoyos tienen acceso empresas industriales generadoras netas de divisas. Se contemplan líneas globales de crédito con diferentes países para financiar la importación de maquinaria, equipo e insumos que permitan diferir la salida de divisas.
- (6) *Programa de Aportación Accionaria*, cuya vertiente esta destinada a apoyar los esfuerzos de capitalización de pasivos que realizan los bancos en las empresas industriales que con estos apoyos cobren viabilidad y solidez financiera, mediante la aportación de recursos frescos a su capital. También respalda coinversiones que involucren la participación directa de capitales extranjeros. Este Programa de Capital de Riesgo siguió operando en 1996 con un monto de 259 millones de pesos con las Sincas y nuevos proyectos. En el marco de éste programa se puso en marcha el Programa Extraordinario de Capital de Riesgo, el cual permitiría apoyar a empresas principalmente pequeñas y medianas de viabilidad comprobada, mediante la capitalización de pasivos por parte de la banca comercial y la canalización de recursos frescos de capital por parte de Nafin, hasta por el 25% del capital social pagado por la empresa, pero en ningún caso debería de exceder los 65 millones de pesos por entidad productiva.
- (7) *Sociedades de Inversión de Capitales (Sincas)*, que constituyen una alternativa para la planta productiva para acceder al capital accionario institucional; Nafin en 1995 participaba en 34 Sincas (19 regionales y 15 nacionales) con una inversión de 104 millones de pesos, con los cuales se apoyó a 99 empresas pequeñas y medianas.
- (8) *Fondos Multinacionales*, que son un esquema de participación accionaria indirecta de Nafin para canalizar capital de riesgo a empresas industriales de forma temporal y minoritaria (existían 4 fondos en 1995 en los cuales Nafin participaba con 20% de los recursos en promedio).
- (9) *Organismos internacionales*, son programas cuyo fin es apoyar proyectos de coinversión de empresas medianas y pequeñas mexicanas con extranjeros y que constituyen un mecanismo ágil para apoyar alianzas estratégicas.

(10) *Capacitación y asistencia técnica*, dirigidos a elevar la calidad de sus intermediarios financieros, en particular las uniones de crédito que representan el mecanismo más eficaz para atender las necesidades de las micro y pequeñas empresas.

Finalmente, Nafin puso a disposición de los bancos financiamientos de largo plazo para proyectos tendientes a incrementar la productividad y eficiencia y, en general, a fortalecer la infraestructura de atención a la micro, pequeña y mediana empresa.

<b>BANCA DE FOMENTO</b>		
<b>CONCEPTO</b>	<b>MILLONES DE PESOS</b>	<b>%</b>
Operación crediticia total	53 976	100.0
Financiamiento al sector privado	38 939	72.1
Recursos del Promin	30 922	100.0
Financiamiento para la industria	25 849	83.6
Financiamiento para el comercio y servicios	5 079	16.4
Recursos del Promin	30 922	100.0
Canalizados a través de los intermediarios bancarios	26 641	86.2
Canalizados a través de los intermediarios no bancarios	4 281	13.8
Recursos del Promin	30 922	100.0
A la microempresa	4 114	13.3
A la pequeña empresa	9 927	32.1
A la mediana empresa	4 511	14.6
A la gran empresa	12 370	40.0
Recursos del Promin	30 922	100.0
A las Entidades Federativas de:		
Menor desarrollo (22 mil 32 empresas)	5 500	17.8
Desarrollo intermedio (17 mil 847 empresas)	7 771	25.1
Mayor desarrollo (16 mil 766 empresas)	17 650	57.1
<b>Total de empresas apoyadas por el Promin</b>	<b>56 645</b>	<b>100.0</b>

FUENTE: Nacional Financiera, *El Mercado de Valores*, No.3, Marzo de 1996, México.

#### **5.4 Acuerdo de Apoyo Financiero y Fomento a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fopyme)<sup>30</sup>**

<sup>30</sup> Véase en Nacional Financiera, *El Mercado de Valores*, en el artículo “Acuerdo de Apoyo Financiero y Fomento a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (Fopyme)”;

El día 1 de octubre de 1996 entro en vigor el *Fopyme* que fue creado como una respuesta a el alto nivel de endeudamiento de las empresas y al reducido nivel de financiamiento a este sector, provocados por la crisis iniciada en diciembre de 1994; es decir, la crisis ocasionó que las Pymes enfrentaran enormes dificultades para cumplir con sus obligaciones crediticias y por ende se produjera una reducción en sus posibilidades de obtener nuevos financiamientos, todo como resultado del incremento de la tasa de interés, de la contracción del mercado interno y la pérdida de poder adquisitivo de la población, generando consecuentemente un ciclo de estancamiento.

Por ello, el propósito del Fopyme era que las firmas pequeñas contaran con alternativas para el pago y reestructuración de sus adeudos, así como facilitarles la obtención de nuevos créditos para sus actividades productivas. El acuerdo implicó un costo total cercano a los 15 mil millones de pesos, absorbido en partes iguales por el gobierno federal y los bancos; dichos recursos estaban dirigidos a beneficiar al 100% de las empresas con adeudos de hasta 6 millones de pesos. Adicionalmente se mantuvieron todos los programas de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas elaborados por la banca de desarrollo. En este sentido, el Fopyme era un programa de apoyo financiero a las Pymes que complementó al conjunto de esquemas específicos existentes a esa fecha.

Los beneficiarios del acuerdo fueron aquellos deudores con créditos empresariales denominados en pesos, en dólares o en UDI's, cuyos saldos eran de hasta 6 millones de pesos antes del 31 de julio de 1996 y que fueron otorgados directamente por la banca comercial y de desarrollo, así como los canalizados por la banca comercial e intermediarios financieros no bancarios (créditos de empresas de factoraje, arrendadoras, etc.) con recursos descontados por la banca de desarrollo y los fideicomisos de fomento y también aquellos redescontados con la banca de desarrollo.

Atendiendo a las diversas características y montos de los adeudos, se establecieron dos esquemas diferentes de apoyo, uno dirigido a las líneas no revolventes y otro para los créditos revolventes; en ambos los beneficios se aplicaron automáticamente a aquellos clientes que se encontraban al corriente en sus pagos al 1 de octubre de 1996 (con efecto retroactivo al 1ro. de agosto del mismo año) y, en el caso de los clientes que no estaban al corriente sólo se les otorgaron los beneficios a partir de que se pusieron al corriente o reestructuraron (a más tardar el 31 de enero de 1997); en el último caso, a las empresas se les brindó la posibilidad de reestructurar en UDI's o en esquemas propios de la banca, además se condonó la sobretasa moratoria a los clientes que reestructuraron o se pusieron al corriente.

En los créditos provenientes de líneas revolventes se otorgaban descuentos en los pagos mensuales de los deudores, dicho beneficio aplicaba a los primeros 2 millones de pesos del adeudo por acreditado y por el saldo de los créditos en cada institución, otorgándose estos a partir de la reestructuración y hasta por 10 años. Los descuentos eran de hasta 30% para créditos de hasta 500 mil pesos y de alrededor de 17% para montos superiores a 500 mil pero inferiores a 2 millones de pesos. En caso de pagos anticipados, se aplicaba el descuento ponderado que les correspondía de acuerdo con el saldo total del adeudo.

En síntesis, para créditos no revolventes se aplicaban descuentos de acuerdo con la siguiente tabla.

<b>Rango por saldo de la deuda (pesos)</b>	<b>Descuento por rango (%)</b>	<b>Descuento total ponderado %</b>
Hasta 500 mil	30	30
Mayores de 500 mil y hasta de 2 millones	17	30-20
Mayores de 2 millones hasta de 6 millones	0	20-6.7

**Fuente:** Nacional Financiera, *El Mercado de Valores*, No.9, Septiembre 1996, Pág. 7, México.

Para el caso de aquellos deudores con créditos revolventes en los que se pague cuando menos intereses con periodicidad anual se instrumentó un esquema de reducción o subsidio en la tasa de interés, equiparable a la bonificación directa sobre los pagos realizados, por un periodo máximo de dos años a partir del 1 de octubre de 1996. La reducción de las tasas era de entre 5 y 22 puntos porcentuales, dependiendo del monto del adeudo, pues muchas empresas al tener créditos revolventes hacía muy difícil dar descuentos sobre cada pago. De esta manera a los adeudos con líneas revolvente se les aplicó la siguiente tabla.

<b>ADEUDO (saldo en pesos al 31 de julio de 1996)</b>	<b>DESCUENTO (en puntos porcentuales sobre la tasa de interés)</b>
Hasta 500 mil	22
500 mil – 1 millón	Entre 22 y 18
1 millón – 1.5 millones	Entre 18 y 15
1.5 millones – 2 millones	Entre 15 y 13
2 – 6 millones	Entre 13 y 5

**Nota:** La tasa después del descuento no podía ser menor de 15 por ciento.

**Fuente:** Nacional Financiera, *El Mercado de Valores*, No.9, Septiembre 1996, Pág. 8, México.

Dichas medidas estaban complementadas por el otorgamiento de nuevos financiamientos, por parte de la banca comercial, a las empresas micro, pequeñas y medianas con ventas netas de hasta 50 millones de pesos en el ejercicio inmediato anterior, que fueran sujetos de crédito. Estos nuevos créditos fueron por 13 mil millones de pesos y representaron flujos netos de recursos que coadyuvaron a asegurar la continuidad de las actividades productivas de muchas “pequeñas empresas”. Los recursos frescos se mantendrían por lo menos durante tres años. Y para concluir, todos los beneficios aludidos se mantendrían siempre y cuando se estuviera al corriente en los pagos.

## 6. Otras Alternativas de Financiamiento

## 6.1 Financiamiento para Actividades de Comercio Exterior<sup>31</sup>

El Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext) es una institución más que brinda apoyo financiero a las firmas pequeñas que, junto a otras empresas de mayor tamaño, participan en las actividades de comercio exterior; pues a pesar de que son las grandes empresas o grupos industriales las que acaparan el volumen mayor de exportaciones, no se debe olvidar que existe un número importante de Pymes que participan directa o indirectamente en el comercio exterior. Es por ello que Bancomext busca impulsar la cadena productiva de exportaciones al financiar tanto a los exportadores directos como a los proveedores (exportadores indirectos) de estos exportadores y a aquellas empresas con potencial exportador.

Bancomext opera mayoritariamente como banca de segundo piso, por lo que le resulta de fundamental importancia la actuación de los intermediarios financieros privados y la promueve a través de instrumentos como las garantías de pago. Sin embargo, en nuestro país no sólo Bancomext, sino también la SECOFI y un amplio conjunto de instancias del sector privado, desarrollan actividades de promoción de exportaciones al considerar que desempeñan un papel fundamental como motor del crecimiento económico.

Las principales actividades promocionales de las entidades públicas son las siguientes: servicios de información, asesoría y capacitación en materia de comercio exterior; desarrollo de mercados; coordinación y fomento de la exportación; apoyos financieros (se proporcionan servicios financieros orientados al desarrollo de proyectos de comercio exterior y a apoyar la comercialización externa de los productos nacionales); y fomento de la cultura exportadora.

Entre los retos a superar en la promoción de exportaciones, los financieros son de los más graves, ya que faltan mecanismos que garanticen que la banca comercial aproveche totalmente los recursos de Bancomext destinados a financiar proyectos de exportación y, además, algunas “pequeñas empresas” exportadoras enfrentan problemas para obtener acceso a los créditos por no ser clientes regulares de los bancos comerciales o no contar con las garantías exigidas. Asimismo, la información no tiene la cobertura necesaria y su costo dificulta el acceso de las empresas de menor tamaño; y, los exportadores medianos y pequeños requieren de asistencia especializada en la comercialización internacional para consolidar su presencia en el mercado externo, expandir su oferta, disminuir sus costos y aumentar la eficiencia en todas las fases de la actividad exportadora.

Con el Programa de Política Industrial y Comercio Exterior (8/5/96) se propusieron, entre otras, las siguientes acciones a desarrollar: incrementar la inversión del país en promoción de exportaciones; fortalecer el desarrollo de mercados externos, flexibilizar los

---

<sup>31</sup> Véase: *Programa de Política Industrial y Comercio Exterior*, "Capítulo VI: Promoción de Exportaciones", 8 de Mayo de 1996, México.

esquemas de promoción; unificar y simplificar los instrumentos de información, maximizar su cobertura y disponibilidad, y reducir su costo para los usuarios; reforzar y ampliar la cobertura de los servicios de información, asesoría y capacitación de Bancomext; otorgar apoyos financieros a la capacitación en aspectos técnicos de producción y diseño indispensables para mejorar la calidad de los productos y procesos de producción nacionales; mejorar el diseño del Sistema Mexicano de Promoción Externa (Simpex) para facilitar su uso a las firmas pequeñas; diseñar financiamientos especiales para empresas comercializadoras; ampliar los apoyos financieros ofrecidos por Bancomext; y, diseñar políticas especiales de apoyo para las empresas micro, pequeñas y medianas.

Respecto a los apoyos financieros, la SHCP y la banca de desarrollo, en el marco del Programa de Financiamiento del Desarrollo, instrumentaron el siguiente esquema de acciones:

(-) ***Financiamiento para la exportación:*** aumentar la participación de Bancomext y Nafin en el financiamiento de proyectos calificados como viables que no hubieran sido atendidos por la banca comercial; la banca de desarrollo establecería esquemas de garantías complementarias para la banca comercial, con el propósito de que ésta pueda incrementar su participación en los proyectos viables de las firmas pequeñas.

(-) ***Establecimiento de programas de garantías y apoyo crediticio:*** incluía la revisión de los esquemas vigentes de garantías para simplificarlos; el desarrollo de programas financieros que permitieran asignar recursos con base en la viabilidad de los proyectos y la existencia de pedidos en firme, en sustitución de garantías; otorgar apoyo crediticio integral a lo largo de toda la cadena exportadora (preexportación, inversión, aumento de capacidad productiva, promoción y comercialización); aumentar la participación de garantías otorgadas por la banca de desarrollo a la banca comercial, para proyectos de exportación viables y prioritarios.

(-) ***Establecimiento de esquemas de financiamiento “automático”:*** promover esquemas de financiamiento automático contra la presentación de un pedido inicial a empresas previamente calificadas por Bancomext, de acuerdo con su historial exportador.

(-) ***Promoción de los instrumentos financieros de la banca de desarrollo:*** intensificar un mayor uso de los créditos de los bancos de comercio exterior de nuestros principales socios comerciales, para incrementar los fondos disponibles al financiamiento de exportaciones; promover la participación de las instituciones financieras en el financiamiento al comercio internacional, a través de una difusión más amplia de los apoyos financieros ofrecidos por la banca de desarrollo; y, fomentar una mayor participación de organismos empresariales en las actividades promotoras de la inversión y de las exportaciones.

## 6.2 Financiamiento Bursátil <sup>32</sup>y Mercado Intermedio

A lo largo de la maduración de un mercado financiero se crean nuevas alternativas que permiten que la empresa se vaya sofisticando en la obtención de recursos financieros. Surge así una opción más de financiamiento para las firmas pequeñas que amerita ser abordada, a saber: la ofrecida en el **Mercado Bursátil**; en éste los procesos de canalización de recursos y de intercambio de valores se realizan por medio de la intervención de las entidades emisoras de valores (empresas privadas para efectos de la presente investigación), de los intermediarios bursátiles (casas de bolsa autorizadas) y los inversionistas.

Cuando una empresa está saturada de su capacidad crediticia y aún cuando no lo esté, puede recurrir al mercado accionario para mejorar su posición financiera y aumentar su base de capital, lo que le va a permitir un endeudamiento adicional y/o acceder al financiamiento de largo plazo que muchas veces requiere por la naturaleza misma de los proyectos en los que participa.

Efectivamente, las empresas obtienen financiamiento a través del mercado de valores mediante la colocación de títulos-valor, los cuales se clasifican de acuerdo a sus características de plazo de emisión, generando con ello dos clases de mercados: (a) **Mercado de Capitales**, donde se colocan y negocian valores –como son las acciones– cuyo objeto es satisfacer las necesidades de capital de las empresas para la realización de proyectos de largo plazo; (b) **Mercado de Deuda**, en el cual se emiten y negocian valores –como el papel comercial– cuyo objeto es satisfacer las necesidades financieras de corto, mediano y largo plazo. El financiamiento bursátil al sector privado durante 1996 ascendió a 26 mil 357.1 millones de pesos.

Indudablemente resulta de gran importancia el hecho de que aquellas empresas interesadas en realizar ofertas públicas de acciones a través de la Bolsa Mexicana de Valores (BMV), deben cumplir, entre otros, con los siguientes requisitos: satisfacer los requerimientos de listado y mantenimiento de inscripción en bolsa; encontrarse inscrito en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV); presentar una solicitud a la BMV, mediante una casa de bolsa, anexando la información financiera, económica y legal correspondiente; y, cumplir con lo previsto en el Reglamento General Interior de la BMV y con las disposiciones de carácter general, contenidas en las circulares emitidas por la CNBV.

Conviene subrayar además que en el mercado accionario se pueden listar solamente las empresas con capital contable mayor a 20 millones de pesos, las empresas que tienen un capital contable mayor a 20 y menor a 100 millones de pesos deben cumplir con los requisitos de listado y mantenimiento del Mercado para la Mediana Empresa Mexicana, y aquellas con capitales mayores a 100 millones de pesos con los que corresponden al Mercado Principal o “Sección A”.

---

<sup>32</sup> Véase en Nacional Financiera, *El Mercado de Valores*, en el artículo “Financiamiento Bursátil al Sector Privado”, No.11, Noviembre de 1996, p.p. 51-53, México.

Ante tales circunstancias se hace evidente que cubrir dichos requisitos es prácticamente un obstáculo insalvable para las empresas ubicadas en los rangos micro y pequeñas, pues dada la naturaleza misma de su tamaño no les es posible contar con los recursos para solventar estos requerimientos, lo cual obviamente conlleva y explica su incapacidad de acceder al mercado de valores. El problema de garantizar su solvencia y liquidez, y las serias dificultades que representan tanto por su número como por su tamaño, se suman a la lista de barreras que impiden su incorporación a las operaciones bursátiles.

Con las empresas medianas no sucede lo mismo, ya que por encontrarse más cerca de los estándares de las grandes industrias que de las pequeñas, pueden cubrir con relativa mayor facilidad los requerimientos para poder participar como entidades emisoras de valores. En este sentido, se ha logrado crear la reglamentación para fomentar el surgimiento de nuevos mercados, como el denominado *Mercado Intermedio de Valores*, el cual surge a raíz del gran número de empresas medianas que existen en nuestro país y a la importancia que reviste el poder darles acceso al mercado de valores y permitirles fondearse a través de costos más competitivos de los que generalmente obtienen y así mejorar su situación financiera. Este mercado puede resultar muy atractivo para todos los agentes financieros, pues dado el limitado número de empresas grandes que existen en México se ha considerado importante canalizar el ahorro a lo que son las empresas medianas, ya que actualmente estas son las que tienen un potencial enorme de crecimiento que años atrás tenían las grandes y que ahora cotizan en la sección principal de la bolsa de valores.

Así pues, “como una opción de capitalización y desarrollo para la mediana empresa de México, la BMV instauró el Mercado para la Mediana Empresa Mexicana (MMEX), en el que se colocan títulos accionarios emitidos por empresas con capital contable mayor a los 20 millones de pesos y que cumplen con lo establecido en la Ley del Mercado de Valores, el Reglamento General Interior de la BMV y las disposiciones generales de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Las acciones son operadas bajo la modalidad de negociación continua mediante el sistema electrónico BMV-SENTRA Capitales, participan todas las casas de bolsa y los títulos pueden ser adquiridos por personas físicas o morales de nacionalidad mexicana o extranjera.”<sup>33</sup>

Acorde con la creación y puesta en marcha del mercado intermedio de valores y tratando de promover el buen desarrollo y crecimiento del mismo, así como con el objetivo de brindar apoyo financiero a las empresas medianas que puedan cotizar sus acciones en este segmento de la bolsa, Nacional Financiera creó en 1994, dentro de sus Programas de Capital de Riesgo, una sociedad de inversión de capital denominada Fondo de apoyo al Mercado Intermedio (FAMI).

“El mercado intermedio de valores busca incorporar al mismo a medias empresas que se encuentren en su fase de transición hacia la madurez y cuenten con expectativas potenciales de crecimiento, administración profesional y dirección corporativa y accionistas con probada solvencia moral, interés de compartir riesgos y utilidades con nuevos socios, sin

---

<sup>33</sup> Nacional Financiera, *El Mercado de Valores*, No.10, Octubre de 1996, Pág. 71, México.

perder el control del negocio y poder tener acceso a financiamiento a largo plazo que les permita instrumentar sus planes de modernización, expansión, consolidación y fortalecimiento financiero.

Dado el carácter estratégico que reviste..., se consideró a la Sociedad de Inversión de Capitales (Sinca) como el vínculo idóneo de financiamiento para la mediana empresa, cuyos objetivos entre otros son los siguientes:

- Fomentar el crecimiento económico de las medianas empresas e institucionalizarlas con miras a su registro en el mercado intermedio.
- Financiar a la planta productiva nacional, al aportar recursos frescos a las medianas empresas que prometen un desarrollo sano e importante.
- Diversificar el riesgo, al invertir en proyectos de inversión de diferente índole para disminuir el riesgo.
- Introducir y promover el registro de nuevas empresas medianas al mercado intermedio de valores.
- Aumentar las alternativas de financiamiento a largo plazo para la mediana empresa y de manera particular las de inversión del público inversionista.
- Facilitar la instrumentación de los planes de diversificación accionaria y de capitalización para la mediana empresa.
- Apoyar a la empresa mediana a fin de que logre su institucionalización y pueda obtener financiamiento a largo plazo a través del mercado de valores.
- Obtener atractivos rendimientos a través de la desinversión de las participaciones accionarias a través de la colocación de acciones de las empresas promovidas por medio del mercado intermedio.”<sup>34</sup>

Por último, para una Sinca la empresa mediana es aquella que tiene hasta 250 empleados, un capital contable mayor a 14 millones de pesos y sus ventas sean hasta de 20 millones de pesos. Además, este rango de empresas para ser apoyadas por las Sincas deben tener bien definida su línea de negocios, haber superado la fase de arranque, contar con antecedentes operativos de entre tres y siete años, registrar utilidad de operación en los últimos tres años, contar con un mercado amplio, ser competitivas a nivel tecnológico y poseer un alto potencial de crecimiento, entre otros requisitos.

### 6.3 Las Empresas Integradoras y su Esquema de Financiamiento<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> Nacional Financiera, *El Mercado de Valores*, en el artículo “Fondo de Apoyo al Mercado Intermedio”; No.3, Marzo de 1995, Pág.42, México.

<sup>35</sup> Basado en Nacional Financiera, *El Mercado de Valores*, en sus números: No.2, Febrero de 1995, p.p. 23-26; No.11, Noviembre de 1995, p.p. 6-13 y 26-31. Para mayor profundidad sobre el tema véase: *Diario Oficial de la Federación* de los días 7 de mayo de 1993 y 30 de mayo de 1995; “Capítulo III, Fomento a la Integración de Cadenas Productivas” del *Programa de Política Industrial y Comercio Exterior*, del 8 de mayo de 1996.

La época proteccionista de la economía mexicana alentó una integración vertical en ocasiones excesiva; las condiciones prevalecientes en este contexto, aunadas al creciente proceso de apertura comercial que intensificó la competencia en el mercado nacional, dieron como resultado una reducción en la integración nacional de la producción. En consecuencia, México emprendió un gran esfuerzo por reintegrar las cadenas productivas, procurando en todo momento la incorporación de las Pymes a éstas.

Surge así un instrumento más de promoción de firmas pequeñas, a saber, las denominadas *Empresas Integradoras*, las cuales se pueden definir como empresas de servicios especializados que asocian personas físicas y morales de unidades productivas preferentemente de escala micro, pequeña y mediana; sus objetivos para con sus socios son elevar su competitividad, inducir su especialización en algunas etapas del proceso productivo, consolidar su preferencia en el mercado interno e incrementar su participación en el de exportación.

Por ello, las empresas integradoras resultan una modalidad adecuada para aumentar la productividad, mejorar la calidad de los productos y reducir costos. Estas empresas para su constitución deben poseer personalidad jurídica propia, contar con un capital social mínimo de 50 mil pesos (cada socio no puede exceder 30% de la participación en el capital social), presentar un proyecto de viabilidad económico-financiero, etcétera.

El marco legal que amparó en su inicio el surgimiento de las empresas integradoras fue el Programa para la Modernización y Desarrollo de la Industria Micro, Pequeña y Mediana 1991-1994, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 11 de abril de 1991; y es a través de este programa que la SECOFI, dependencia a cargo, comenzó a promover el esquema de empresas integradoras como una estrategia para hacer frente a los retos y oportunidades que sigue presentando la internacionalización de la economía mexicana. Con el decreto que promueve la organización de empresas integradoras, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 7 de mayo de 1993, se dio pie a la creación del Programa de Empresas Integradoras, el cual permitió incrementar la eficiencia y especialización de las pequeñas industrias. Asimismo, el decreto publicado en el mismo medio el día 30 de mayo de 1995 y que modificó al anterior, dio paso al Programa de Apoyo a Empresas Integradoras con el propósito de fortalecer y dotar a estas empresas con mayores estímulos, agrupando la participación de la SECOFI, la SHCP, la banca comercial, un importante conjunto de intermediarios financieros no bancarios y la banca de desarrollo, la cual ha establecido programas específicos de apoyo para las empresas integradoras, así como para sus asociados, mediante créditos, garantías o capital de riesgo.

Como respuesta a estas iniciativas de impulso, en el periodo 1988-1994 se formaron 90 empresas integradoras (6° Informe de Gobierno, CSG, Pág.38) y para 1995 se habían registrado ante la SECOFI unas 140 empresas de este tipo, agrupando a 8 mil 900 empresarios micro, pequeños y medianos (Ejecutivos de Finanzas, No.7, julio 1995, Pág.32). Sin embargo, es posible esperar un auge mayor en años venideros si los resultados positivos de las hasta ahora asociadas rebasan los obtenidos por aquellas que se han conservado en aislamiento.

Una empresa integradora presta servicios altamente especializados a sus asociados en los siguientes aspectos: tecnológicos; promoción y comercialización; diseño; subcontratación; financiamiento; actividades en común; aprovechamiento de residuos industriales; y, gestiones y asesorías administrativas, contables, fiscales, informáticas, de capacitación y de desarrollo empresarial.

Algunas ventajas que obtienen las empresas de la integración son una mayor eficacia en los mercados; independencia en sus decisiones internas; economías de escala (al comprar, producir y vender); mejores condiciones (de calidad, precio y entrega) en la obtención de materias primas e insumos; disponibilidad de trabajadores calificados; reducción de costos; capacidad para adquirir tecnología moderna; especialización en determinados procesos y productos; mejores condiciones de negociación en los mercados financieros; etcétera.

Estas empresas integradoras gozan de apoyos institucionales como: Régimen Simplificado de Tributación por un periodo de 10 años; capacitación en administración, contabilidad, finanzas, mercadotecnia, producción, recursos humanos y “calidad total”; asistencia técnica a través de Nafin-PNUD y otros que ofrece Bancomext; fomento a las exportaciones; administrativos para facilitar su constitución, trámites y gestiones de sus socios, a través de la Ventanilla Única de Gestión, esquemas de asociación; servicios de información mediante el sistema Nafin-Consult; y, apoyos financieros.

Respecto a la función de financiamiento, la empresa integradora funge como asesora y promotora en la negociación de créditos de los socios ante los diversos intermediarios financieros, innova alternativas de financiamiento y promueve la formación de alianzas estratégicas. Los apoyos de orden financiero los reciben mayoritariamente a través de Nafin que, junto con la banca comercial, ha instrumentado esquemas específicos que permitan a estas empresas y sus asociados un acceso al crédito de forma ágil, oportuna y eficiente. En este sentido, se puso a disposición de las empresas integradoras todos los instrumentos y beneficios del ya visto Promin, por lo cual se anexa en el presente subapartado, y en referencia al Programa de Apoyo a Empresas Integradoras, el siguiente cuadro:

ESQUEMAS DE APOYO FINANCIERO A EMPRESAS INTEGRADORAS A TRAVES DE INTERMEDIARIOS FINANCIEROS BANCARIOS (CONTINUA...)			
Esquemas de apoyo / Tipo de crédito	Destino del crédito	Empresas elegibles	Tasas
Capital de trabajo / habilitación o avío	Modernización, desarrollo tecnológico y de infraestructura industrial (adquisición de materias primas; integración de inventarios; pagos de sueldos y salarios; gastos de fabricación y de operación; gastos preoperativos; formación de inventarios de productos terminados; liquidación o mudanza del personal; fletes; pagos de servicios a consultores; firmas de ingeniería para la realización de estudios de viabilidad; estudios o proyectos de infraestructura industrial, de proyectos de desarrollo e innovación tecnológica; y la contratación de	Micro, pequeñas y medianas industrias, cuyos proyectos se identifiquen con los objetivos del programa. Las empresas industriales grandes, cuyos proyectos favorezcan la articulación de cadenas productivas en las que participen micro, pequeñas y medianas industrias. En este caso, el apoyo tendrá un límite máximo de \$65 millones, por empresa o empresas pertenecientes a un mismo grupo empresarial. Nota: los nuevos financiamientos y	M.N.:TNF+4 M.E.: Libre  M.N.: Libre M.E.: Libre

	asesorías en general).	reestructuraciones II para las empresas grandes sólo aplican en sectores específicos definidos como prioritarios.	
Inversión fija/ Refaccionario	Se apoyarán los proyectos de modernización, desarrollo tecnológico y desarrollo de infraestructura industrial. Se financiará la adquisición de maquinaria y equipo; el equipo de oficina; gastos de instalación, adquisición, construcción y remodelación de naves industriales; reubicación de instalaciones; instalación de laboratorios y pisos de prueba; mejora, diseño, fabricación y prueba de maquinaria y equipo de procesos productivos, etcétera.		
Cuasicapital	Se otorgará crédito a los socios de las empresas para que aporten al capital social de las mismas, con la finalidad de mejorar la estructura financiera y así permitirles acceder a nuevos créditos**.		
Esquemas de reestructuración	<i>Reestructuras I:</i> Son aquellas cuyo origen es un crédito descontado con Nafin; reconoce que el saldo a reestructurar incluye el saldo vencido correspondiente a capital e intereses ordinarios, desde el 1-1-95 hasta la fecha de reestructura. <i>Reestructuras II:</i> Son aquellas cuyo origen no ha sido descontado con Nafin. <i>Reestructuras a través de Unidades de Inversión:</i> recibirán financiamiento a través de este programa, los créditos concedidos por los intermediarios financieros que, a su vez, hayan sido descontados con Nafin.	Únicamente micro, pequeñas y medianas industrias, cuyos proyectos se identifiquen con los objetivos de programa.	Las que los bancos con-ven-gan con las autori-dades.
Líneas globales	Para financiamiento a mediano y largo plazo, para la importación de bienes y servicios del exterior		Preferencial
Líneas de corto Plazo	Preexportación, exportación e importación de materias primas, insumos, refacciones, maquinaria y equipo.		Preferencial

\*\*Se podrán otorgar apoyos en esta modalidad, para que los bancos capitalicen los adeudos que tengan las empresas con ellos, participando como accionistas, no debiendo ser mayor la suma de esta participación capital (banco y Nafin), al 49% del capital social de la empresa, en un esquema temporal y minoritario.

ESQUEMA DE APOYO FINANCIERO A EMPRESAS INTEGRADORAS A TRAVÉS DE INTERMEDIARIOS FINANCIEROS BANCARIOS (CONTINUACIÓN)				
Esquema de apoyo/ tipo crédito.	Moneda	Plazo	Periodo de gracia	Forma de pago
Capital de trabajo / habilitación o avío.	Los créditos descontados o reembolsados por Nafin serán en moneda nacional o extranjera. Esta última se aplicará cuando las empresas sean generadoras netas de divisas, coticen a precios Inter-	En función de la capacidad de pago de las empresas. El plazo máximo para la amortización de los créditos descontados será de hasta 20 años, incluyendo el periodo de gracia que requiera. En el caso de las líneas	Será fijado en función de la capacidad de pago de las empresas. En el caso de las líneas globales y de comercio exterior. El	De acuerdo con la generación de flujo de efectivo de las empresas, podrá optarse por: (1) Sistema de pagos iguales y consecutivos de capital; (2) Pagos variables de capital; (3) Sistema de pagos a valor presente; (4) Pagos iguales que incluyen capital e intereses.

	nacionales o cuenten con mecanismos de cobertura cambiaria y la institución disponga de las divisas necesarias, excepto en los casos en que sean fondeados por líneas globales o de comercio exterior.	globales y de comercio exterior, el plazo quedará establecido en función de las fuentes de fondeo.	periodo de gracia quedará establecido en función de la fuente de fondeo.	
Cuasicapital.		De acuerdo con el flujo de efectivo de la empresa, máximo 20 años.	En función de la capacidad de pago de las empresas.	De acuerdo con la generación de flujos de efectivo podrá optarse por: (1) Sistema de pagos iguales y consecutivos de capital; (2) Pagos variables de capital; (3) Sistema de pagos a valor presente; (4) Pagos iguales que incluyen capital e intereses.
Esquemas de Reestructuración.	Únicamente moneda nacional	Los bancos pueden alargar el plazo a un máximo de 20 años, incluyendo el plazo original del crédito a reestructurar. 12 años 10 años 8 años 10 años 7 años 5 años	7 años 4 años 2 años Ninguno Ninguno Ninguno	
Líneas globales	Únicamente moneda extranjera.	El plazo quedará establecido en función de la fuente de fondeo, sin exceder 20 años. La tasa es preferencial, con respecto a las tasas de interés del mercado.		En función de la fuente de fondeo.
Líneas de corto plazo.	Únicamente moneda extranjera.	Hasta de 180 días.		En función de la fuente de fondeo.

**Fuente:** Nacional Financiera, *El Mercado de Valores*, No.11, Noviembre de 1995, p.p. 12-13, México.

Adicionalmente, Nafin ofrece el Programa de Aportación Accionaria para apoyar proyectos viables y rentables, cuyos recursos se canalizan a la modernización y al capital de trabajo; además, se les brinda acceso a sistemas financieros como factoraje, arrendamiento de maquinaria y equipo, y la tarjeta de crédito empresarial.

De igual manera, y para concluir, el Programa de Política Industrial y de Comercio Exterior (8/5/96) consagra explícitamente la integración de cadenas productivas y la cooperación interempresarial como instrumentos indispensables de crecimiento; y también promueve esquemas de apoyo a la integración de cadenas productivas en: industrias manufactureras de contenido tecnológico elevado y ligeras intensivas en mano de obra; industria automotriz y petroquímica y derivados; proveedores del sector público, sector agroindustrial y forestal-industrial; y, minería.

#### 6.4 El Consejo Nacional de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa<sup>36</sup>

Resulta de gran trascendencia reconocer que la transformación de la estructura productiva experimentada por nuestro país se ha dado de manera desigual, ya que el proceso de reestructuración productiva de las Pymes ha enfrentado importantes obstáculos que han menguado su capacidad de respuesta y de generación de empleos. Este sector tiene que hacer frente, entre otras tantas cosas, a una carga enorme y costosa de trámites, no tiene acceso al financiamiento en condiciones adecuadas, carecen de tecnología apropiada para competir eficazmente en los diversos mercados y adolecen de mecanismos ágiles para la comercialización.

Con el fin de generar propuestas que remediaran los problemas mencionados, así como para fortalecer estas empresas, es que el día 9 de mayo de 1995 se instaló el *Consejo Nacional de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa*, el cual, aunque no era propiamente un programa que enarbolará un esquema de financiamiento determinado, sí era considerado el foro más importante para el estudio, diseño y funcionamiento de ordenamientos y mecanismos de promoción para este tipo de empresas. Con dicho Consejo se refrendaba el compromiso prioritario de la política económica con el fomento de las Pymes.

Algunos de los propósitos generales del Consejo eran promover la agilización de trámites, el financiamiento suficiente y en condiciones adecuadas, la incorporación de tecnología para hacer a estas empresas más competitivas, la adaptación de mecanismos expeditos para la comercialización y el diseño de un formato único que serviría para la apertura y funcionamiento de estas empresas.

Otras de las tareas encomendadas al Consejo eran: promover la inversión en el sector; generar propuestas para mejoras de la capacitación, medio ambiente y trámites fiscales, resolver la pesada carga de trámites que deben de cumplir las Pymes tanto en su instalación como en su operación cotidiana a través de la simplificación de reglas, la reducción al mínimo necesario del número de trámites, la utilización de un formato único (que incluya todos los requisitos exigidos por todas las dependencias para autorizar la apertura y el funcionamiento), la mayor disponibilidad de ventanillas únicas, la promoción de la autorregulación y la corresponsabilidad de los particulares; inducir la cooperación de los gobiernos estatales y municipales; buscar una competencia equitativa y justa; establecer un marco regulatorio eficiente y transparente que no dificulte la apertura y funcionamiento de las empresas; y extender las actividades del Consejo a todas las entidades federativas.

---

<sup>36</sup> Véase en Nacional Financiera, *El Mercado de Valores*, en el artículo "Consejo Nacional de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa"; No.6, Junio de 1995, p.p. 3-12, México.

Además, con el objeto de aumentar la competitividad de la industria nacional, el Consejo trabajaría en establecer programas que elevaran la eficiencia del sector, para lo cual se utilizarían instrumentos como:

- Desarrollo de mecanismos de promoción de exportaciones similares a los de nuestros competidores internacionales.
- Facilitar los esquemas de asociación entre Pymes y de éstas con las grandes para aprovechar al máximo las ventajas competitivas y las economías de escala; el gobierno federal apoyaría a las empresas integradoras a través de la banca de desarrollo, mediante un programa de financiamiento y promoción y con su participación posible como socio institucional, se diseñaría un programa especial con apoyos financieros y promocionales para promover sus exportaciones; y se establecería un programa de compras del gobierno para apoyar a las empresas del sector.

## **7. Consideraciones Generales**

Después de haber abordado someramente el tema del Sistema Financiero Mexicano, de la banca de desarrollo, del papel de Nacional Financiera y algunos de los esquemas de financiamiento existentes para el apoyo de las micro, pequeñas y medianas empresas industriales en nuestro país, surgen algunas opiniones y aseveraciones que complementan y pueden ayudar a comprender los planteamientos hasta aquí plasmados.

Primero, mucho es lo que se ha discutido y escrito, por muchos autores, en torno a la conveniencia o no de que México haya llevado a cabo una acelerada liberalización y apertura financiera que inevitablemente desembocó en una profunda reforma financiera que tuvo enormes y variadas repercusiones en los ámbitos económico, político y social. Sin embargo, un hecho prácticamente incuestionable es que, ante un contexto mundial en el que el proceso de globalización se ha convertido en un fenómeno con carácter irreversible, sería mucho más contraproducente el mantener una estrategia económica y financiera proteccionista, lo cual no significa estar de acuerdo totalmente con la forma como se realizó la apertura financiera.

Para muchos teóricos, la liberalización (aumento de la tasa de interés y desreglamentación de la actividad bancaria) pasa a considerarse como la manera de estimular el ahorro, la intermediación financiera y la inversión. Es decir, un argumento medular a favor de la reforma financiera destaca la importancia de tasas de interés reales más altas como un mecanismo que alienta la acumulación de saldos monetarios reales, el crecimiento de la intermediación financiera y la unificación de los mercados financieros.

A este respecto, se debe subrayar el hecho de que elevar las tasas de interés reales, sin tomar en cuenta las tasas de rendimiento de la inversión productiva que realizan los

empresarios, puede contrariar los objetivos del desarrollo, ya que puede no ser cierto que una vez generado el ahorro la inversión se cuide por sí misma. Entonces, desde esta perspectiva, los intermediarios financieros nacionales sólo podrán ofrecer altas tasas de interés pasivas (pagada a los depositantes) reales, si tienen la posibilidad de colocar los recursos financieros que manejan en proyectos de financiamiento que tengan un rendimiento igualmente alto o, lo que es lo mismo, que se encuentren en condiciones de cubrir una tasa activa (cobrada a los prestatarios) real alta.

Además, no olvidemos que tanto las imperfecciones de los mercados financieros como la cantidad de moneda en circulación –la oferta de moneda- y la manera como los agentes deciden mantener sus reservas monetarias –lo que Keynes denominó “teoría de la preferencia por la liquidez de la tasa de interés”-, son determinantes del nivel de la tasa de interés; pero en países como México la tasa de interés también incluye forzosamente el costo de intermediación de un préstamo más una prima por el riesgo y factores como la tasa inflacionaria.

Es importante hacer notar que la visión de Keynes del papel que desempeña el crédito en el financiamiento de la inversión no incluye la hipótesis de que la inversión requiere un acto de ahorro previo, igualado por la tasa de interés. Es decir, para Keynes la determinación de la tasa de interés no se da mediante la igualdad previa entre ahorro e inversión, pues habría siempre ahorro suficiente para cubrir las inversiones realizadas. Sin embargo, hay muchas razones para que esto no sea obvio ni real en el caso mexicano, pues en los últimos años hemos enfrentado una grave insuficiencia de ahorro interno que ha generado una severa crisis.

Las crisis económicas a las que ha tenido que hacer frente nuestro país, ha dejado muy en claro que la inherente contracción de la actividad económica y productiva, resultante de la caída en los niveles de inversión, deprime la acumulación interna de las empresas al reducir sus márgenes de utilidad drásticamente. Por consiguiente, las empresas que tenían previstos planes de expansión se ven obligadas a posponerlos y, aquellas que tienen compromisos contraídos con intermediarios financieros, ven frustrado su intento por reducir su grado de endeudamiento ante una mayor rigidez de los costos financieros de la deuda contratada en el pasado. Una alternativa sería la repactación o refinanciamiento de sus deudas, aunque regularmente se logra en peores condiciones de tasas, plazos y márgenes; esta situación, aunada a una menor tasa de rendimiento de la inversión, deteriora el grado de fragilidad financiera de la empresa. De esta manera, se hace evidente que es de vital importancia contar con una red de intermediación financiera con una base de captación de las inversiones a mediano y largo plazo capaz de garantizar la estabilidad y solidez operacional a las empresas.

Todos hemos sido testigos de las severas consecuencias que generó la estrategia que privilegió una acelerada liberalización financiera, pues se puso al borde del colapso al sistema bancario nacional y a todo el resto del sistema financiero. Hay un interminable conjunto de discusiones respecto a la solución que se aplicó al problema, pero estemos de acuerdo o no con dicha solución, es necesario reconocer un hecho fundamental: a partir de

que un banco no es cualquier empresa, pues maneja el ahorro de otras personas y lo canaliza en forma de crédito, el cierre de éste no tiene las mismas implicaciones que el de una empresa común; es decir, las dificultades del sistema financiero no afectan sólo a un sector de la economía sino que inciden sobre el desempeño de la actividad productiva en general. La inestabilidad en los mercados financieros y un mayor riesgo del sistema bancario, impone un alto costo en términos de financiamiento, producción y empleo.

Por otra parte, el proceso de apertura y globalización ha condicionado, de múltiples formas, la estrategia global de desarrollo implícita en la orientación del modelo económico mexicano aplicado en los últimos años. Una de las implicaciones del modelo ha sido la ausencia real, por parte de la banca de desarrollo, de esquemas de financiamiento y de otros apoyos oportunos destinados a las firmas pequeñas, lo que provocó que su participación en el mercado quedara marginada.

No puede negarse que el papel del Estado mexicano influye en gran medida en la actividad de las empresas nacionales en términos del ambiente en el que operan. Los factores económicos, como el acceso al financiamiento, dependen en buena medida de la acción y orientación del Estado. En virtud de lo anterior, el gobierno federal a través de instituciones como Nafin y Bancomext, ha diseñado y llevado a la práctica, desde hace muchos años y como ya lo hemos visto, una amplia gama de programas que privilegian e impulsan el desarrollo integral de la pequeña empresa; sus impactos han sido distintos y con resultados de diversos grados de éxito o fracaso. Para fines prácticos y como muestra se pueden relativizar en su real dimensión los apoyos crediticios de Nacional Financiera, señalando que estos apenas benefician 10% del total de esas empresas afiliadas a Canacintra. La proporción de industrias apoyadas es sumamente reducida con relación al número que todavía espera respuestas eficaces y oportunas.

En lo referente a las políticas de fomento industrial, el balance de los últimos años arroja un saldo poco favorable y de hecho, a partir de la ejecución del Primer Pacto de Estabilidad Económica en diciembre de 1987, se eliminaron, entre otras cosas, gran cantidad de estímulos fiscales para las industrias y fueron minimizados otros más. La estrategia de impulso a la competitividad de este sector se ha basado en la apertura comercial, la desregulación económica y la eliminación de cualquier obstáculo al funcionamiento de los mercados. Así pues, parece que la política industrial que impera en México es precisamente la ausencia de la misma.

Actualmente el tejido industrial de México, y en especial de la pequeña industria, tiene un cúmulo enorme de problemas y retos que enfrentar, entre ellos: la pérdida de competitividad de las formas tradicionales de producción a escala reducida; la indiferente y decepcionante actuación del sector financiero privado en la asunción de propuestas y riesgos, especialmente referidas a los créditos; un sinnúmero de obstáculos para aprovechar las economías de escala; la búsqueda de nuevos nichos de mercado; reintegrar las cadenas productivas; elevar su eficiencia y rentabilidad para no perder el mercado ante la encarnizada competencia; y, la adopción de nuevas estrategias para negociar con las grandes empresas, el gobierno y sus dependencias.

El mejoramiento de la competitividad y los programas de apoyo que se les ofrece, no han sido por lo general suficientes para que las Pymes puedan prescindir de las ventajas competitivas que les brinda la informalidad y que hacen posible en lo esencial su permanencia en el mercado. En este sentido, hemos de reconocer que, a pesar de todo, las firmas pequeñas han demostrado ampliamente su capacidad de sobrevivir, sin protecciones interminables y que disponen de ciertas ventajas competitivas que les proporciona su propia condición de pequeñas. Por supuesto, estas ventajas son potenciales y explotables únicamente si se desarrollan oportuna y adecuadamente.

Entonces, como nuevas alternativas para que las Pymes superen sus problemas y puedan sostenerse en un entorno muy competitivo, las autoridades mexicanas, a través de Nafin y SECOFI, promueven, por un lado, las asociaciones o coinversiones con capitales extranjeros y las alianzas estratégicas, y por otro, la subcontratación y las empresas integradoras, las cuales tiene la virtud de combinar las ventajas competitivas de las economías de escala de las grandes empresas con las de flexibilidad y velocidad de respuesta de las menores. Estas figuras alternas deberían ser, cada vez más, una meta prioritaria de las políticas de fomento a las empresas pequeñas, pues representan una oportunidad de aumentar su capacidad de negociación para comprar, producir y vender eficiente y competitivamente, así como de potenciar su papel innovador. Asimismo, se debe poner énfasis en las medidas que posibiliten el incremento de la productividad ya que es un elemento que amplía los márgenes de refinanciamiento de la empresa al generar mayores niveles de ganancia.

También vale la pena recordar que el crédito, susceptible de ser canalizado hacia una empresa, es y seguirá siendo un elemento de vital importancia para impulsar su desarrollo, pues no es grave cuando es complementario y se refleja en un incremento de la inversión que realiza su capacidad de pago. Esto exige que el financiamiento no sea un fin sino un medio para que la empresa alcance sus objetivos.

Complementando el panorama nacional, puede decirse que la persistencia de la segmentación del mercado de crédito y el mantenimiento de sectores no atendidos con suficiencia (como el sector de las Pymes) por los intermediarios financieros privados, hace ineficiente e inequitativa la asignación de la inversión al quedar marginados proyectos de alta rentabilidad por falta de garantías. Esta situación delimita hasta que punto se le puede confiar a los particulares el cubrir las necesidades de financiamiento de las empresas pequeñas y tal parece que en la realidad los intermediarios financieros como la banca comercial están contrayendo sus créditos a estas empresas en lugar de ampliarlos.

En esta perspectiva, y a pesar de que se ha cuestionado su papel y existencia al ver que su efectividad ha quedado mucho más atrás de lo que se esperaba, la presencia de la banca de desarrollo sigue siendo, y puede hacerse cada vez más, de fundamental importancia para cubrir eficazmente esos vacíos, reducir las imperfecciones del mercado financiero privado e ir equiparando las condiciones de acceso de las firmas pequeñas a las que tiene la gran industria en la asignación de fondos en los mercados de crédito.

Para afrontar y dar cabal cumplimiento a esta amplia e importante gama de retos cualitativos y cuantitativos, así como para contribuir con mayor eficiencia a las prioridades del desarrollo, la banca de fomento debe modernizarse y ser lo más competitiva posible de acuerdo a los estándares internacionales; el que logren mantener una situación sana estas instituciones es hoy más que nunca condición indispensable para que puedan cumplir su misión.

Resulta de singular importancia el comprender que la banca de desarrollo es, en última instancia, un instrumento de la política económica cuya misión debe definirse con claridad en el marco de la estrategia global de desarrollo del país, por lo que el financiamiento que otorga debe estar en función de la política industrial y dirigido hacia los sectores no atendidos por la banca comercial. Tampoco debe perderse de vista que estas instituciones no son ni paraestatales ni bancos comerciales, así es que no deben actuar como tales; sin embargo, se les debe exigir que operen con parámetros de eficiencia y rentabilidad similares a los que se esperan de la institución bancaria privada más productiva del país.

Debe quedar claro que sus recursos y su capacidad para asumir riesgos no deben competir con el resto de los intermediarios financieros, al menos que sea temporal o excepcionalmente. Por ello, cuando el sistema financiero privado atiende adecuadamente los requerimientos de financiamiento o cuando su intervención no modifica en nada el entorno adverso de los destinatarios del apoyo, no es posible justificar la participación directa o indirecta de la banca de desarrollo. Por lo tanto, la acción de fomento debe ser considerada como un instrumento promocional, temporal e instancia de segundo piso que complemente (oriente, promueva y respalde) a la iniciativa privada, pero que en ningún caso la sustituya o se vuelva una solución permanente, pues promovería una actitud pasiva y dependiente, inhibiendo y desalentando la acción responsable y emprendedora de empresarios y financieros privados; el fomento debe ser un premio a la actitud emprendedora y no un estímulo o compensación a la actitud contemplativa.

Hoy en día, y en vista de las circunstancias aludidas, la actuación de la banca de desarrollo debe enfocarse mucho más a cuestiones de tipo cualitativo que a la expansión de sus actividades crediticias; a avanzar en la participación en inversiones de capital de riesgo; en el apoyo a empresas que necesiten reducir su apalancamiento para ser exitosas; y, en la selección de regiones, sectores y ramas productivas que requieran atención prioritaria. La banca de desarrollo podría financiar directamente o asumir el riesgo de las primeras operaciones de crédito a las firmas pequeñas para que puedan crear antecedentes favorables que sustenten su acceso posterior al sistema formal de financiamiento sin apoyos especiales ni tratamientos preferenciales.

Conviene señalar que el papel que desempeñan las instituciones de fomento no se debe circunscribir sólo a ser instancias de descuento o simples cajas de fondeo, pues también resulta de gran trascendencia el mejorar los servicios complementarios al crédito que ofrecen: información, capacitación, soporte tecnológico, asesoría y apoyo técnico. Estos servicios los proporcionan generalmente a través de diversas instituciones de primer piso, las

cuales requieren de más respaldo técnico y financiero para que desempeñen su función con mayor efectividad y extensión.

Asimismo, debe aceptarse que el verdadero éxito de la acción de fomento de una banca de desarrollo en este campo, no radica en el número de empresas a las que canaliza respaldo técnico y financiero de fomento, sino precisamente en el número de empresas a las que ya no tiene que proporcionar más respaldos preferenciales para que sobrevivan y se desarrollen.

Si no se logra una recuperación satisfactoria de los recursos canalizados, difícilmente se habrá alcanzado el propósito de impulsar proyectos viables y rentables y de respaldar, por lo tanto, el desarrollo eficiente de las micro, pequeñas y medianas empresas.

Resumiendo, la tarea de un banco de desarrollo es, en última instancia, la de hacerse cada vez menos necesario, así como lograr un equilibrio entre eficiencia, rentabilidad, autosuficiencia y contribución al desarrollo.