

136  
29



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

**FACULTAD DE ECONOMIA**

**"LA BANCA DE DESARROLLO DE AMERICA LATINA  
Y MEXICO EN EL PROCESO DE AJUSTE  
ECONOMICO"**

**T E S I S**  
PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN ECONOMIA  
P R E S E N T A  
LETICIA PEREZ GAYOSSO



DIRECTORA DE TESIS: LIC. PATRICIA RODRIGUEZ LOPEZ

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

MEXICO, D. F.

1997



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## AGRADECIMIENTOS

---

Agradezco enormemente a todas aquellas personas que con su paciencia y perseverancia, me transmitieron sus conocimientos:

A mi familia:

Mi mamá Bety, por el cariño, apoyo y comprensión que siempre me has brindado.

Mis hermanos, Jano y Norma; para que logren sus sueños.  
y Toño, por la alegría y el amor que siempre me ha brindado desinteresadamente.

A Lic. Patricia Rodríguez López

Con un merecido agradecimiento por dirigir, asesorar y aportar valiosas sugerencias a esta tesis.

A mis sinodales:

Lic. Jorge Almanza, Mtro. Ariel Olivares, Lic. Mauro Rodríguez, Mtro. Martín Rodríguez.

Por su invaluable apoyo para la realización de esta tesis.

**"La verdad es que el arte de escribir es la cosa más milagrosa de cuantas el hombre ha imaginado"** Thomas Carlyle.

# INDICE

## INTRODUCCIÓN

1. La reestructuración económica mundial y América Latina.....	1
1.1 Deuda.....	9
1.2 Integración de los mercados financieros.....	12
1.3 Liberalización de los mercados financieros.....	19
1.4 Organismos Multilaterales de Desarrollo.....	27
2. Banca de Desarrollo en América Latina.....	50
2.1 Definición.....	50
2.2 Campos de acción.....	51
2.3 Características institucionales y operativas.....	52
2.3.1 Clasificación.....	52
2.3.2 Régimen.....	55
2.3.3 Tamaño y concentración de los activos de los bancos de desarrollo.....	57
2.3.4 Función.....	60
2.3.5 Características Operativas.....	62
2.3.6 Balance general consolidado y Estado de pérdidas y ganancias consolidados.....	65
2.3.7 Cartera de préstamos por sectores económicos.....	72
2.3.8 Estructura de vencimientos de los préstamos.....	74
2.3.9 Cartera en condiciones concesionales y de mercado.....	74
2.3.10 Cartera de préstamos afectada por mora.....	76
2.4 Medidas para reactivar el aparato productivo y sistema financiero.....	78
3. Banca de Desarrollo en México.....	113
3.1 El modelo de desarrollo "hacia adentro".....	113
3.2 Proceso de ajuste económico.....	117
3.3 Banca de desarrollo.....	135
3.3.1 Antecedentes.....	135
3.3.2 El lugar de la Banca de Desarrollo en el sistema financiero.....	139
3.3.3 Captación de Recursos.....	143
3.3.4 Financiamiento.....	153
3.3.5 Asignación de Recursos.....	160
3.3.6 Calificación de Cartera.....	172
3.3.7 Estructura Fondo.....	177
ANEXO I.....	197

## CONCLUSIONES

## BIBLIOGRAFIA

## INTRODUCCION

---

La crisis mundial que tuvo lugar desde los sesentas, transformó al mundo capitalista, lo cual hizo posible cambios estructurales que se han manifestado en la economía internacional: globalización, formación de grandes bloques económicos, innovación científico-tecnológica y financieras; sin embargo, las estrategias de financiamiento para el desarrollo seguidas en los países en vías de desarrollo, incidían demasiado en la necesidad de recurrir a la ayuda externa y a los flujos de capitales o subsidios de los países industrializados, principalmente a través de las instituciones multilaterales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, quienes constituyeron el marco conceptual cuyos ejes fueron, la estabilización y liberalización de la economía. Sin embargo, la aplicación de estos procesos a tan corto plazo provocaron desigualdades económicas, empobrecimiento, desintegración de estructuras productivas nacionales e integración de parte de éstas a la lógica de transformación productiva, acelerada recomposición de los grupos económicos, desempleo y subempleo, mayores desigualdades en la estructura salarial con una constante presión a la baja y otras.

En esta coyuntura, las operaciones del Banco Mundial y de organismos internacionales, están en la actualidad orientadas a lograr una mejor articulación entre las reformas macroeconómicas y sectoriales, tomando en consideración aspectos tales como, el desarrollo del sector privado, desarrollo regional, la protección del medio ambiente, la contribución de la mujer al desarrollo, mejoramiento de la calidad de los servicios del sector financiero, entre otros.

Por lo anterior, la tesis titulada "La Banca de Desarrollo de América Latina y México en el Proceso de Ajuste Económico" intenta analizar la importancia de los organismos multilaterales de desarrollo, así como la banca de desarrollo nacional de los países en América Latina, a través de las siguientes premisas:

- Identificar, cómo los procesos de ajuste económico a nivel internacional afectan el desempeño de las economías latinoamericanas y posteriormente, observar los cambios efectuados en las economías latinoamericanas apoyadas en los organismos multilaterales de financiamiento, por ello en este primer apartado se estudia si es realmente positiva su influencia económica y política, y si responden a las necesidades de los países latinoamericanos o a la de los países desarrollados, o cuál será la tendencia a largo plazo, entre otras preguntas más se podrían formular.
- En los umbrales de los años noventa, la banca de desarrollo se encuentra ante la siguiente coyuntura: ¿operar en el primer piso o segundo piso?, ¿por qué no ha logrado sus metas para promover sectores dañados por la crisis?, si el estado continúa reduciéndose, ¿cuál será el futuro papel de la banca de desarrollo?, ¿debe también privatizarse?. Por ello el segundo aspecto se enfoca a la actuación de la banca de desarrollo como un instrumento promotor, para el desarrollo de las economías subdesarrolladas.

Por otra parte, los trabajos cotejados sobre la banca de desarrollo, observan un interés especial en tratar los instrumentos, las funciones, los aspectos jurídicos y otros, que la identifican como una institución que tiende a extinguirse creando una innumerable cantidad de mecanismos para continuar vigente, pero ¿es verdad esto?. Por tal motivo, es necesario considerar el papel de la misma como promotora del desarrollo económico, orientándose a sectores clave no susceptibles de financiamiento por parte de la banca comercial.

Por lo anterior se analizó la información disponible en libros, revistas, periódicos y otros medios, con el fin de argumentar el futuro papel de la banca de desarrollo. La información existente para la banca de desarrollo en América Latina no fue posible recopilarla para el período 1985-1995, debido a que los estudios efectuados por la Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras de Desarrollo (ALIDE) no consideran el comportamiento anual sino de cada década y excepcionalmente de cada lustro.

En cuanto a México, la información estadística no es homogénea debido a la vinculación de los métodos para su elaboración. Anteriormente la banca de desarrollo operaba en primer piso y por lo tanto su información se englobaba a la del sistema bancario hasta 1989. Para este período también se consultaron los Informes Anuales del Banco de México y los Indicadores Económicos. Y para los años posteriores a 1989, se consideraron los Boletines Estadísticos de la Banca de Desarrollo que diferencian entre una banca y otra, lo cual facilita su análisis.

A continuación se describe brevemente el contenido de cada uno de los capítulos que conforman esta tesis: Primero: *"La Reestructuración Económica Mundial y América Latina"* que por un lado trata los cambios estructurales que sufrió la economía y por otro, el papel de los organismos financieros multilaterales, que hicieron posible la inserción de América Latina a los nuevos patrones financieros internacionales. Segundo: *"Banca de Desarrollo en América Latina"*, el cual tiene por objetivo identificar las principales características institucionales y operativas en general, sin considerar los aspectos macroeconómicos de las economías latinoamericanas. Por otro lado, se estudian los instrumentos que se han utilizado para fortalecer al sistema financiero o al aparato productivo. Tercero: *"Banca de Desarrollo en México"*, el cual explica el desempeño general en México, considerando los aspectos macroeconómicos y posteriormente su función en los procesos de ajuste, afectando por ende al Estado, al comercio y principalmente al sector financiero. El nuevo papel de la Banca de Desarrollo, nos lleva a estudiar aspectos como la captación, el financiamiento, la calificación de cartera entre otros aspectos que detectan su importancia, participación y desarrollo dentro del país.

Se espera que el ordenamiento de los capítulos, facilite el estudio de la banca de desarrollo a todo aquel que se interese en el mismo, ya que los cambios que se vislumbran para el fin del milenio resultan vitales para el sector financiero y principalmente para los sectores productivos.

## 1. LA REESTRUCTURACIÓN ECONÓMICA MUNDIAL Y AMÉRICA LATINA

---

Desde mediados de la década de los sesenta, la economía mundial se halla inmersa en una crisis global<sup>1</sup>, que puso fin a la época de la prosperidad y optimismo que caracterizó al mundo de la segunda posguerra. En esa crisis pueden distinguirse por lo menos cuatro aspectos<sup>2</sup>:

1. *Crisis de la economía capitalista mundial*; en el mundo industrial, golpeó en primer lugar a Estados Unidos, haciéndole perder su supremacía industrial y financiera frente a las nuevas potencias ascendentes como Alemania o Japón, lo que se tradujo en el derrumbe del sistema monetario mundial basado en el dólar y en la pérdida de la hegemonía. Y en todos los países tuvo lugar una caída generalizada de la rentabilidad y la acumulación del capital; además de consecuencias económicas y sociales aún más graves, aunque muy desigualmente distribuidas entre las diferentes regiones y países, sin embargo este deterioro estalló abiertamente a comienzos de los ochentas, como resultado del drástico endurecimiento de los mercados financieros internacionales, que se tradujo en una virtual suspensión de pagos

---

<sup>1</sup> Existen numerosas interpretaciones de la crisis que recurren a la idea del agotamiento del anterior patrón de desarrollo, como la regulacionista (crisis de acumulación o de la relación salarial), mandelina (fin de la onda expansiva de la anterior revolución tecnológica), neoestructuralista latinoamericana (fin del patrón industrial), o de la escuela norteamericana de la estructura social de la acumulación, por solo citar las más difundidas. Para un planteo general, véase Alejandro Dabat, *"La crisis mundial en una perspectiva histórica"* (en: Pedro López (Comp.), *Economía Política y Crisis*, Facultad de Economía de la UNAM, México, 1989) y *El mundo y las Naciones* (CRIM, México, 1993), segunda parte. Una aplicación al caso de México se encuentra en Miguel A. Rivera, *Crisis y reorganización del capitalismo mexicano* (ERA, México, 1986) y *El Nuevo Capitalismo Mexicano* (ERA, México, 1993).

<sup>2</sup> Alejandro Dabat y Miguel A. Rivera Ríos, *"Las Transformaciones de la Economía Mundial"* pág. 124-147.

recurrir a dolorosos ajustes financieros y macroeconómicos supervisados por el FMI, que redujeron el ingreso y empleo nacional y la capacidad, de consumo, gasto público, e inversión interna<sup>3</sup>.

2. *Crisis del socialismo del estado*. El desplome de la Unión Soviética y la desaparición del Bloque del Este es otro de los elementos fundamentales de la crisis mundial, en la medida que modificó el anterior contexto internacional en por lo menos dos de sus pilares fundamentales: a) la desaparición del orden bipolar de posguerra ya alterado por la decadencia de Estados Unidos; y b) la desaparición del bloque mundial de fuerzas políticas, sociales e ideológicas que aglutinó por más de medio siglo la expresión de crítica y lucha organizada contra el capitalismo. Lo anterior trajo como consecuencia la reunificación del mercado mundial capitalista.
3. *Crisis ambiental*: Lo que caracteriza a la actual crisis ambiental es el nivel alcanzado por ese proceso, expresado en la aparición de límites ecológicos muy rígidos que no pueden traspasarse sin poner en peligro la subsistencia de la especie humana.
4. *Crisis del viejo orden mundial bipolar*. El mayor obstáculo a la configuración de un nuevo orden mundial, se halla en el hecho de que ninguna potencia capitalista está en condiciones de imponer al resto una superioridad económica indiscutible que haga posible el establecimiento de un nuevo sistema hegemónico mundial.

---

<sup>3</sup> World Bank, enero de 1988. *World Debt Tables*. En el caso de los países de ingresos medios más altamente endeudados entre los que predominaba el peso de los más endeudados de América Latina, la reducción del ingreso por habitante alcanzó a una séptima parte del total.

superioridad económica indiscutible que haga posible el establecimiento de un nuevo sistema hegemónico mundial.

A partir de las condiciones de crisis expuestas anteriormente, el mundo está viviendo un amplísimo proceso de cambio y reorganización de los principios ordenadores que rigen la vida económica y político-social.

"La implantación del neoliberalismo en América Latina obedece a la nueva fase de expansión y transformación del capitalismo, la del supermonopolio, que se presenta como una salida a la crisis mundial del sistema. Se trata de un proceso acelerado de recomposición y transformación del capital, que maximiza las ventajas comparativas y transnacionales, en lugar de las nacionales. La economía de mercado propicia, en forma irrestricta bajo el dominio de los más fuertes, la ampliación y consolidación del escenario mundial para la estrategia del poder"<sup>4</sup>, que ha sido posible por los cambios estructurales que se han manifestado en la economía internacional: a) globalización; b) formación de grandes bloques económicos; c) innovación científico-tecnológica; d) comercio y e) las innovaciones financieras.

a) *Globalización*. La internacionalización es el antecedente de una etapa que actualmente recibe el nombre de globalización. Se define a la globalización como "el fenómeno que comprende a los países, a nivel mundial y en el ámbito universal. Su principal característica es la de ser nacional e internacional, la de ser un producto de la interacción de estos dos planos y el resultado de etapas previas; desde la de "libertad del mercado" para realizar las mercancías a nivel nacional o internacional hasta la integración de sectores productivos en un 'sistema mundo' "<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> D.F. Maza Zavala p. 123 en *La Reestructuración Mundial y América Latina*.

<sup>5</sup> *Ibid.*

Desde una perspectiva del proceso de globalización basado en la internacionalización de los circuitos financieros y el proceso de desregulación iniciado en los años ochenta, la "crisis de liquidez" tiene una explicación en un marco mundial como el ajuste necesario del cambio estructural financiero. Es decir, la banca transnacional había logrado recircular el excedente de liquidez resultado del incremento proveniente del alza de los precios del petróleo, y la colocación de dicho capital en los países de mediano desarrollo había cumplido su fin al resolver o alargar la solución a la problemática del aparato productivo, sin tener que realizar cambios de política económica. Por ello, la "crisis de liquidez" corresponde al ajuste necesario de estructuras no sólo en América Latina, sino también en Asia, Europa Oriental y el norte de África<sup>6</sup>. El discurso de la globalización liberal justificó el desmantelamiento del Estado y de estructuras proteccionistas dependientes del mismo. Empresas públicas, sistemas estatales de educación y salud, subsidios a sectores productivos y administraciones públicas provinciales y regionales fueron privatizados, "desregulados", "descentralizados", redimensionados, se redujeron o eliminaron redes de protección sindical (flexibilización laboral, etc.) bajaron los aranceles aduaneros, lo que sumado a la sobrevaluación de la moneda local operó como un poderoso impulso a las importaciones. Sin embargo, "el principal freno al proceso globalizador y la constitución de un nuevo orden económico es la permanencia de los sistemas productivos y de los estados nacionales; lo cual impide que se formen auténticos sistemas productivos mundiales"<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Girón, Alicia, en *La reestructuración Mundial y América Latina* p. 55

<sup>7</sup> Guillén, Arturo. *Revista Comercio Exterior* Mayo de 1994, p. 380

b) *Formación de bloques comerciales.* La formación de bloques<sup>8</sup> de naciones tiene dos vertientes: los procesos regionales de integración entre los países industrializados y que incluyen o no a países subdesarrollados con el fin de aumentar el tamaño de sus mercados y llevar a la práctica estrategias comunes para la batalla por los mercados internacionales, y la de los países subdesarrollados para manifestar y superar problemas con el objeto de encontrar soluciones comunes. Sin embargo, en el caso de América Latina las integraciones subregionales están fuertemente influidas por las relaciones y participación en los bloques liderados por los países industrializados, en particular Estados Unidos<sup>9</sup>. Actualmente, México y los países de América Latina están económicamente involucrados con varios procesos de regulación e integración: \* América Latina: Procesos subregionales (Mercosur, América Central, Pacto Andino, Cuenca del Caribe); \*Comunidad Económica Europea, Cuenca del Pacífico; \*Canadá-Estados Unidos-México, que ha sido propuesto por Estados Unidos para abarcar todo el continente con la iniciativa para las Américas. Se argumenta que los países que no se adapten a las nuevas reglas del juego quedarán marginados de los beneficios del progreso técnico y de las formas de vida "modernas". Desde el punto de vista intrarregional se trataría de lograr economías de escala tan necesarias para el desarrollo tecnológico y la reconversión industrial, y el logro de una diversificación del riesgo comercial tendientes a reducir la dependencia con unos pocos mercados, más necesaria aún cuando la dependencia no es recíproca. De otra parte, desde la

---

<sup>8</sup> Comunidad Económica Europea: Estados Unidos - Canadá y México, y Japón con los países del Asia Sudoriental.

<sup>9</sup> Los procesos de integración con países desarrollados se pueden interpretar como el Quetzalcóatl que vendrá nuevamente de afuera para resolver nuestros problemas en una síntesis que no acaba por hacerse.

perspectiva extrarregional se trataría de penetrar a producir directamente en los otros mercados regionales o bloques comerciales buscando un tratamiento local tendiente a negociar la superación de las corrientes proteccionistas. Ya que la mayoría de los países latinoamericanos y caribeños son individualmente "tomadores de precios" en sus principales relaciones con el exterior, tanto en el ámbito comercial de la exportación e importación de bienes y servicios. Así pues, la región se vió sensiblemente afectada por el desarrollo económico mundial, en particular por la evolución económica y las tendencias productivas y comerciales de los países capitalistas avanzados.

c) *Innovación Científico-tecnológica.* La revolución tecnológica se basa en una gama de innovaciones que van desde el microcomputador hasta la biotecnología y el láser pasando por el desarrollo de nuevos materiales, y una transformación radical de las telecomunicaciones. Sin embargo, las que tienen efectos más profundos son: la tecnología microcomputarizada ya que afecta la actividad productiva en las oficinas, fábricas, servicios en todas sus variantes y la que se llevó a cabo en el área de las telecomunicaciones, sobre todo de la telemática para una rápida transmisión de cantidades de datos, conjuntamente con un eficiente desarrollo del "software" aplicado a los servicios financieros que hacen posible un mayor acercamiento directo entre agentes superavarios y deficitarios de liquidez, y con una clara tendencia a la modificación del tradicional concepto de crédito bancario y la adopción del concepto de servicios financieros y de nuevos instrumentos que acerquen a los agentes económicos. Así pues, el mantenimiento de la rentabilidad y la posibilidad de atraer nuevo capital en un ambiente

más competitivo, requiere que los bancos ofrezcan una gama cada vez más vasta de servicios financieros<sup>10</sup>.

d) *Comercio*. La orientación de la inversión en el exterior no estaría tan influenciada por ventajas en materias primas o sólo en costos de mano de obra sino más bien por la posibilidad de mejorar la productividad total y el acceso a otros mercados. De este modo, las empresas norteamericanas han establecido plantas, subsidiarias, o "joint ventures" en países como México, países del Caribe, Malasia y Corea del Norte, entre otros, donde el grueso de su producción se destina al mercado norteamericano. "Como consecuencia de ello en 1984 casi el 40% de las importaciones y exportaciones norteamericanas fueron transacciones entre empresas de los Estados Unidos y sus filiales o matrices extranjeras, y en ese sentido las relaciones interempresariales de las compañías matrices estadounidenses representaron cerca del 60% de sus importaciones y casi la mitad de sus exportaciones. Algunos autores señalan que dada la naturaleza interempresarial de gran parte del comercio de este país, las medidas proteccionistas acarrearían consecuencias para muchos supuestos beneficiarios<sup>11</sup>."

e) *Las innovaciones financieras*. Le dieron a los mercados financieros la posibilidad de operar títulos del más diverso orden: vencimiento, rendimiento, denominación monetaria y garantías. Además son fácilmente intercambiables, con lo que los distintos intermediarios financieros pueden configurar y reconfigurar sus carteras rápidamente y

---

<sup>10</sup> Debe notarse, sin embargo, que en los Estados Unidos, las dificultades de una ágil adecuación a las nuevas reglamentaciones, a más del estancamiento de ciertas actividades económicas como la agricultura, energía, bienes raíces, etc., explicarían el cierre de cerca de 700 bancos en el lapso de cuatro años, entre 1985 y 1988. "El sistema internacional y la inserción latinoamericana: el papel de las instituciones financieras de desarrollo" ALUDE 17(1990), p. 31.

<sup>11</sup> Sheddon, Jane (1988). Pág. 48 y 55

acoplarse a diversas expectativas. Así, se acrecentó el papel de los intermediarios financieros no bancarios y se estrecharon más los vínculos entre los distintos tipos de instituciones al ser el crédito bancario un soporte de las operaciones de intercambio de títulos. El volumen de recursos intermediarios creció también, con lo que los distintos agentes pudieron ver incrementarse sus utilidades. Se desarrollaron los mercados a futuro, los de opciones de divisas y de tasas de interés (swaps)<sup>12</sup>. Lo anterior fue posible debido a la desregulación que se ha llevado a cabo en casi todas las naciones del mundo, liberando a las empresas y particulares, de estrictos controles gubernamentales. Los cambios han afectado en forma directa y positiva a la industria financiera, en particular a la banca de inversión que ha crecido a pasos agigantados en las últimas dos décadas. Hoy ofrecen sus servicios a través de miles de empleados con oficinas en Europa, Asia y América. Destacan por su importancia los principales centros financieros del mundo establecidos en Nueva York, Tokio y Londres. La competencia ha crecido entre los participantes en el mercado, destacando la presencia de los bancos de inversión de los países más desarrollados como son Alemania, Suiza, Reino Unido y Estados Unidos.

La crisis global de carácter estructural que padece América Latina propicia la adopción o imposición de políticas económicas orientadas por la doctrina neoliberal con el propósito "de facilitar la realización de la última fase de desarrollo del capitalismo, la de la transnacionalización supermonopólica, bajo la denominación sofisticada de "economía de mercado"; sin embargo, la tendencia a la implantación de esas políticas se

---

<sup>12</sup> Correa, Eugenia. *Los Mercados Financieros y la Crisis en América Latina* Instituto de Investigaciones Económicas. UNAM, México 1992. P. 95

había manifestado, hacia la segunda mitad de la década de los setenta, al despuntar los primeros signos de la crisis, profundizando ésta con las contingencias de la deuda externa, que han sido claves para someter al condicionamiento del refinanciamiento a las recomendaciones impositivas del Fondo Monetario Internacional, que conforman el modelo de ajustes y reformas calificado por algunos como la "nueva economía"<sup>13</sup>

### *1.1 Deuda*

Los "mecanismos de mercado" impulsados para la reestructuración de la deuda latinoamericana aparecen en un principio, con el fin de aliviar los problemas de liquidez en los balances de la banca acreedora, que ante el riesgo creciente de una parte de sus activos y la competencia en la que está inmersa en la segunda mitad de los ochenta se vió compelida a incrementar el rendimiento de sus activos.

El mercado secundario de deuda se desarrolló introduciendo técnicas e instrumentos financieros -presentes en los mercados financieros de los países desarrollados- a las renegociaciones de la deuda. Básicamente convierten deuda vieja en nueva, deuda mala y de alto riesgo en buena y rentable. En su aplicación en América Latina destaca: 1) la venta de deuda entre los propios bancos, 2) la recompra de deuda por el prestatario; 3) el intercambio de deuda por acciones, y 4) la titulación con garantía de los gobierno.

---

<sup>13</sup> D.F. Maza Zavala, p. 105 op-cit

Cuadro 1.

**PRODUCTO Y COMERCIO EXTERIOR DE LOS PAÍSES EN DESARROLLO  
DEUDORES NETOS, 1982-1995. (Porcentajes)**

Concepto	Promedio 1982-1986 <sup>1</sup>	1986	1987	1988	1989	1990	1991	Promedio 1992-1995 <sup>2</sup>
<b>Países deudores netos</b>								
Pib real	3.8	4.7	4.5	4.3	2.7	3.1	4.5	5.0
Vol. de exportación	4.9	6.2	13.0	11.4	7.4	7.3	6.7	6.7
Rel. de intercambio	-3.2	-11.4	0.9	-0.9	0.8	-1.6	0.6	0.2
Vol. de importación	-0.7	-1.5	7.1	11.5	9.6	7.3	6.2	6.4
Coef. de Apertura	1.10	1.00	4.46	5.32	6.30	4.71	2.87	2.6
<b>Por regiones*</b>								
<b>Europa</b>								
Pib real	3.1	4.4	2.4	1.3	0.3	0.1	3.0	3.5
Vol. de exportación	4.9	-0.7	7.9	5.7	0.8	1.4	3.8	4.3
Rel. de intercambio	0.1	2.1	-	2.5	0.5	-0.8	-0.1	-
Vol. de importación	2.3	3.6	3.5	2.0	8.9	9.8	4.2	3.9
Coef. de Apertura	2.33	0.66	4.75	5.93	32.33	112	2.66	2.35
<b>América</b>								
Pib real	1.4	4.0	2.9	0.3	0.9	1.4	4.2	5.5
Vol. de exportación	2.4	-2.8	7.8	10.5	3.0	3.8	5.0	5.5
Rel. de intercambio	-4.6	-10.3	-2.0	-2.2	1.3	-5.7	-1.1	0.3
Vol. de importación	6.5	5.3	4.4	5.6	2.8	3.3	5.3	6.4
Coef. de Apertura	5.29	1.6	4.21	53.66	6.44	5.08	2.46	2.17
<b>Por criterios financieros:</b>								
<b>Países con dificultades de servicio de la deuda</b>								
Pib real	1.5	3.5	2.4	1.7	1.4	1.4	3.8	4.8
Vol. de exportación	2.4	1.0	4.9	9.2	3.9	4.3	4.8	5.2
Rel. de intercambio	-5.1	-16.0	0.7	-2.6	0.7	-3.7	-1.1	0.3
Vol. de importación	-6.6	-2.8	-1.5	6.8	4.2	5.6	4.9	5.1
Coef. de Apertura	-2.8	-0.51	1.42	9.42	5.79	7.08	2.55	2.15
<b>Países sin dificultades de servicios de la deuda</b>								
Pib real	6.6	6.3	7.1	7.6	4.2	5.1	5.3	5.1
Vol. de exportación	7.3	10.5	19.1	12.9	9.6	9.0	7.9	7.5
Rel. de intercambio	-1.3	-7.5	1.0	0.3	0.9	-0.5	-0.4	0.2
Vol. de importación	4.4	-0.6	12.7	14.2	12.5	8.1	6.9	7.0
Coef. de Apertura	1.78	1.58	4.48	3.57	5.27	3.36	2.80	2.84

Fuente: *Fondo Monetario Internacional, World Economic Outlook*, mayo de 1990

<sup>1</sup>Tasa anual compuesta de variación. Excluida China.

<sup>2</sup>Tasa anual compuesta de variación

\* Sólo seleccioné a Europa y América, las demás regiones como África, Asia y Oriente Medio las excluí, pero en los criterios financieros son consideradas.

<sup>3</sup> El coeficiente de apertura es la proporción que guarda el comercio exterior total (importaciones más exportaciones) sobre el Producto Interno Bruto.

En la parte inferior del cuadro 1, observamos que los países con dificultades de servicio de la deuda<sup>14</sup> su relación de intercambio es deficitaria en un 16% en 1986, sin embargo su coeficiente de apertura para 1988 es de 9.42% de su PIB en contraste a los países sin dificultades de la deuda cuyo coeficiente de apertura es de 5.27% de su PIB, lo cual muestra que los países desarrollados no abren sus economías como lo hacen los países con problemas de deuda. (9.42% contra 5.27%, es decir 1.79 veces mayor en éstos).

Es importante notar que cuando los países sin dificultades tienen una relación de intercambio positiva los países con dificultades de la deuda también, aunque en menor proporción, pero cuando los países sin dificultades muestran un déficit los países con dificultades también, pero la proporción es mucho mayor. (Véase los años 1990 y 1991).

Lo anterior muestra que las relaciones de intercambio de los países en desarrollo son afectadas por el servicio de la deuda<sup>15</sup>. Aunque en América, varios países han renegociado su deuda externa que les ha permitido estar en mejor condición para el manejo de sus economías y para recibir un nuevo financiamiento externo, debe señalarse que el enfoque propiciado por los acreedores para encarar el problema de la deuda externa, continúa siendo la postergación de su solución, asegurando su servicio sin reducir el peso de la deuda, bajo el supuesto que la reactivación futura de

---

<sup>14</sup> Deuda es un contrato de operación comercial-financiera entre partes libres y soberanas, y está sujeto a riesgos y beneficios. ALIDE 17, pág. 28 op.cit.

<sup>15</sup> En *La Reestructuración Mundial y América Latina* se puede observar las distintas etapas de endeudamiento en América Latina artículo de Alicia Grón, p. 57-59 y en *Los Mercados Financieros y la Crisis en América Latina*, pp.61-78.

la economía mundial, principalmente de los países desarrollados corregirá dicho problema de manera espontánea.

Por otra parte, el Banco Mundial encarará el problema de la deuda creciente de los países más pobres del mundo, pero no presentará plan alguno sobre el alivio de esa deuda."<sup>16</sup>

### *1.2 Integración de Latinoamérica<sup>17</sup>*

La crisis por la que atravesó América Latina y el Caribe durante la década pasada, aún persiste en la mayoría de los países de la región. En muchos de éstos se continúa luchando contra la inflación y haciendo enormes esfuerzos por estimular favorablemente las principales variables macroeconómicas de crecimiento y desarrollo. A diferencia de lo que sucedió en la década anterior, el contexto internacional dentro del cual se inscribe América Latina y el Caribe en los años 90 es diferente y muestra tendencias que revelan una economía mundial caracterizada por la conformación de poderosos bloques o conglomerados económicos y financieros. Sin embargo, tales procesos tienen como principales actores a los países industrializados, dejando roles de carácter residual, o en el mejor de los casos secundarios, a países como los de América Latina y el Caribe.

<sup>16</sup> Excélsior Miércoles 4 de Octubre de 1995.

<sup>17</sup> Integración económica "se refiere a los arreglos institucionales que estimulan el óptimo uso de los factores de producción mediante el libre movimiento de bienes de capital, y personas; y como proceso económico, es el resultado de la división del trabajo en un área tan amplia como sea posible. Considerando países de población, recursos y desarrollo económico análogos, su integración con la economía mundial puede estimarse aproximadamente por la proporción que representa el comercio en su producto nacional bruto, siendo mayor el grado de integración mientras mayor es la proporción. La integración y el desarrollo parecen estar relacionadas entre sí en una relación de causa y efecto: un mayor nivel de desarrollo produce un mayor nivel de integración y, a su vez, la integración estimula el desarrollo" *"Las Instituciones de Fomento y el Desarrollo de América Latina"*; p. 91 y 92.

El proceso de integración económica de América Latina y el Caribe se debe visualizar como parte de los esfuerzos para ampliar la expansión comercial de los países de la región, pues disponen de mercados tan estrechos que limitan considerablemente todo proceso de sustitución de importaciones, aún a nivel regional.

Por ello, la integración económica no debe ceñirse únicamente al aspecto comercial, ya que también está íntimamente ligada a los procesos de transformación productiva y modernización tecnológica que considere la aplicación de variados instrumentos y políticas que se orienten a promover el desarrollo de los mercados internos y la apertura de la economía al exterior; conjugar los esquemas bilaterales de cooperación con los acuerdos multilaterales de cooperación y comercio internacional <sup>18</sup>

Así, los actuales fenómenos de desequilibrio en América Latina tienen una tendencia a persistir, aún cuando fueron eliminadas las restricciones que impiden el libre funcionamiento de las fuerzas del mercado. De hecho, las principales restricciones a nuestro crecimiento se encuentran en la peculiaridad de los desequilibrios externos y fiscales incluidos por la crisis de la deuda, y que no han sido revertidos después de 11 años de ajuste.<sup>19</sup>

La duración de la crisis ha traído consigo, asimismo, un persistente agravamiento de los problemas estructurales que ya aquejaban a los niveles de desempleo que afecta especialmente a los grupos menos favorecidos y a los nuevos componentes de la población económicamente

---

<sup>18</sup> ALIDE 17 (1990). *"El sistema internacional y la inserción latinoamericana: el papel de las instituciones financieras de desarrollo"*. Op-cit.

<sup>19</sup> Fanelli, Frenkel y Rozenwurcell. *"Crecimiento y Reformas estructurales en América Latina"* (1991).

activa urbana de esos países, la erosión del bienestar alcanza también de manera creciente a los grupos de ingresos medios. El retroceso económico de los países de la región se explica también de manera importante por influencia de un conjunto de factores externos desfavorables que no acompañaron a los esfuerzos y recursos dedicados a los procesos de ajuste.

La trayectoria de los esquemas de integración regional tiene dos niveles definidos de actuación: el primero abarca el plano de las decisiones adoptadas por los gobiernos y el segundo se refiere a las acciones emprendidas a nivel económico para acrecentar las corrientes de comercio, inversión y tecnología ya sea a través de acuerdos generales de integración y por aplicación de normas explícitas, o dentro del marco normativo más restringido de convenios específicos, sean comerciales, fiscales, financieros, cambiarios u otros.<sup>20</sup>

La existencia de estos dos campos de acciones se ve corroborado por el surgimiento de una variedad de iniciativas de esquemas integracionistas de alcance regional, subregional o bilateral, los cuales no deben ser contradictorios sino complementarios con los propósitos de lograr una mejor inserción de América Latina y el Caribe en el sistema económico mundial.

Por otro, lado actualmente existe en la región un conjunto de arreglos y esquemas institucionales con contenido integracionista, entre los cuales cabe mencionar a la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) cuyo propósito es servir de marco para acuerdos comerciales de carácter parcial y negociado, así como para preferencias arancelarias regionales; sistemas de integración que han adoptado enfoques de mercados comunes tales como el Mercado Común Centroamericano (MCCA), el

---

<sup>20</sup> ALIDE (1990). "El sistema internacional y la inserción latinoamericana: el papel de las instituciones financieras de desarrollo". *Op-cit.*

Grupo Andino (GRAN), el Mercado Común del Caribe Occidental y la Comunidad Económica del Caribe (CARICOM); mecanismos regionales de consulta y coordinación como el Sistema Económico Latinoamericano (SELA) y, con un ámbito sectorial, la Organización Latinoamericana de Energía (OLADE); y acuerdos de cooperación subregional, como el Sistema de la Cuenca del Plata y el Tratado de Cooperación Amazónica, entre otros.

Existen además organismos financieros que operan en el marco de esquemas de integración como el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), la Corporación Andina de Fomento (CAF), el Banco de Desarrollo del Caribe (CARIBANK) y el Fondo Financiero de la Cuenca del Plata (FONPLATA); así como instituciones financieras que operan en el ámbito regional o subregional tales como el Caribbean Financial Services Corporation, la Confederación Latinoamericana de Cooperativas de Ahorro y Crédito, y el Banco Latinoamericano de Exportaciones (BLADDEX). Mención especial cabe hacer el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el cual depende de la OEA, tiene como asociados a países extra-regionales y no está ligado a ningún esquema de integración el particular.

Además se cuenta con numerosos convenios bilaterales de cooperación y complementación económica, inscritos o no en el marco de acuerdos de integración más generales; y una gran variedad de asociaciones y cámaras empresariales de carácter sectorial cuyos ámbitos involucran de alguna manera esquemas de cooperación regionales, así como iniciativas a nivel microeconómico.

Durante 1990 la región presenció el nacimiento o profundización de nuevas iniciativas integracionistas, que se manifestaron en acuerdos bilaterales o de carácter subregional a saber<sup>21</sup>:

- Suscripción de un programa de desgravación arancelaria entre Argentina y Brasil, que rige a partir del 1o. de enero de 1991 y tiene por objetivo la liberación de gravámenes para la totalidad de los productos en diciembre de 1994.
- Establecimiento, del proyecto Mercosur, mediante la firma de un acuerdo preliminar entre Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, encaminado a la creación de una zona de libre comercio, al cual está prevista la adición de Paraguay.
- Inicio de acciones para la consolidación del Grupo de los Tres (Colombia, México y Venezuela), mediante el fortalecimiento de sus mecanismos de integración entre las que destaca la búsqueda de complementariedad en los recursos energéticos, además de la posibilidad de crear una zona de libre comercio.
- Adopción por los ministros de economía de Centroamérica de un plan para eliminar gradualmente las barreras arancelarias, con miras a la creación de una zona de libre comercio.
- Suscripción de un programa de cooperación integral entre Bolivia y Ecuador, tendiente a impulsar las relaciones bilaterales y, firma de un protocolo para la expansión del comercio recíproco entre Brasil y Uruguay.
- Compromiso de Chile y México para la complementación total de sus economías. Chile también estableció acuerdos de libre comercio con Argentina, Brasil y Venezuela.

---

<sup>21</sup> Banco Central del Ecuador, Boletín del Cemla, mayo-junio 1991. P. 129-130.

- Consolidación de proyectos de inversión conjunta en el área fronteriza de Colombia y Venezuela, referidos especialmente al sector metalmeccánico, y reuniones entre dirigentes del sector empresarial colombiano y ecuatoriano en la zona de frontera para impulsar la ejecución de proyectos de inversión compartida.

Todo lo anterior ha requerido del mejoramiento de la capacidad competitiva en escala internacional, e implica aprovechar los avances tecnológicos y las tendencias del comercio, las inversiones y el financiamiento internacionales, así como la optimización de las posibilidades que ofrece la cooperación económica con terceros países.

La insistencia por parte de los países industrializados se debe a que los beneficios, que pueden obtener a través de su mayor integración comercial con los países en desarrollo, son potencialmente mayores que los que se derivarían de su integración adicional con otros países industrializados, pues las diferencias globales de costos-precios entre los países en desarrollo y los industriales pueden ser más de dos veces mayores que las existentes entre los países industriales. Aparte del uso más eficiente de los recursos, los beneficios a mediano y largo plazo provenientes del aumento de las inversiones y la innovación y del crecimiento de la productividad probablemente serán considerables. Se derivan del aumento del tamaño de los mercados, la intensificación de la competencia y los efectos tecnológicos indirectos. Insuficientemente reconocidos en los análisis tradicionales del comercio, es probable que esos beneficios dinámicos sean un múltiplo de los producidos por el aumento inicial de la eficiencia provocado por la integración comercial.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Internet <http://www.worldban.html>

Los países desarrollados tienen la posibilidad de beneficiarse de su integración financiera con los países en desarrollo. El aumento de la inversión extranjera directa permite a las empresas de los países industriales obtener las ganancias resultante de la especialización en la producción y distribución a escala global. En las inversiones de cartera, los mercados emergentes constituyen un mercado que ofrece rendimientos mayores y la diversificación de los riesgos para los ahorros de las poblaciones que envejecen de los países industriales.

Lo anterior, muestra que los esfuerzos efectuados para impulsar los esquemas de integración en la región son muchos, pero no suficientes ya que no se han alcanzado la magnitud ni el dinamismo que deberían haber tenido si las realizaciones concretas hubiesen estado sustentadas por una verdadera comunión de intereses y, consecuentemente, hubieran reflejado plenamente los objetivos planteados en los acuerdos formales.

Ahora bien, un aspecto estratégico para que los frutos que se esperan de los esquemas de integración se produzcan oportunamente, está relacionado con los sistemas financieros nacionales y la función de las instituciones financieras. En efecto, se requiere de sistemas financieros modernos, capaces de captar recursos escasos para utilizarlos con eficiencia y eficacia en apoyo al desarrollo de las iniciativas productivas evaluadas correctamente como las mejores.

En efecto, la participación de las instituciones financieras de desarrollo en las acciones destinadas a impulsar la integración de las economías de la región, tienen como orientación básica estimular la expansión de las

actividades productoras de bienes comerciables y elevar el nivel del ahorro interno. Mientras que estos objetivos suponen a corto plazo la mejor utilización de la capacidad instalada existente, a plazo más largo implican privilegiar las políticas de inversión destinadas a promover cambios en la estructura productiva, fomentando el crecimiento de aquellos sectores en los que cada país tenga ventajas comparativas dinámicas, a fin de mejorar paulatinamente la articulación de la región en la economía internacional.

### *1.3 Liberalización de los Mercados Financieros*

Las experiencias de liberalización financiera que tuvieron lugar en América Latina durante mediados de la década de los setenta y principios del ochenta aunque alcanzaron los objetivos que se habían propuesto -incremento sustancial del ahorro y asignación eficiente de la inversión- terminaron en varios de los casos en crisis financieras de grandes proporciones con la consecuente quiebra de las entidades bancarias y financieras, demandando además una fuerte intervención gubernamental, la liquidación de varias entidades e inclusive la nacionalización del sistema bancario. Lo anterior puso en cuestionamiento la liberalización financiera y motivó la revisión de la teoría a fin de considerar el problema de inestabilidad macroeconómica, inflación, funcionamiento de los mercados financieros, caracterizados por la presencia importante de entidades bancarias oligopolizadas, ligadas a grupos económicos y empresariales, y con un escaso desarrollo de los mercados de capital.

Y por otro lado la crisis latinoamericana causada por dos fenómenos importantes: en primer lugar, en el modelo de desarrollo por sustitución de importaciones que fuera adoptado por la mayoría de países de la región en el período de la postguerra y que implicó una excesiva orientación de la estructura productiva hacia la atención de la demanda interna y una

inadecuada asignación de los recursos por efectos de una desmesurada intervención del Estado<sup>23</sup>, que se tradujo en la aplicación de excesivas medidas de regulación y la presencia cada vez mayor de empresas estatales ineficientes; y en segundo lugar, por la aplicación de políticas de estabilización de corte populista o heterodoxo<sup>24</sup>, que al presionar de manera excesiva en el nivel de la demanda agregada desembocaron en acentuados déficits fiscales y de la balanza de pagos; obligó a cambiar las políticas que los habían llevado a la crisis.

Se propone en consecuencia la aplicación de un conjunto de medidas ortodoxas orientadas a lograr la estabilización económica mediante la reducción de la inflación y los déficits externos, seguidos o acompañados con medidas de carácter estructural, destinadas a aumentar la eficiencia en el aprovechamiento de los recursos, poniendo énfasis en la reforma del Estado, el comercio y las finanzas.

Estas recomendaciones, cuentan con el apoyo de instituciones financieras internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, que vienen constituyendo, a través de sus textos y las políticas que imponen para conceder préstamos, el marco conceptual sobre el cual se viene impulsando la aplicación de los denominados Programas de Ajuste

---

<sup>23</sup> La crisis fiscal ha llevado a un replanteo del tamaño y función del Estado en la economía. El dilema de un mayor o menor Estado se resume a la necesidad de lograr un mejor Estado, es decir más eficiente y menos proclive a los intereses partidarios o de grupos. ALIDE (1990) op-cit.

<sup>24</sup> Los programas heterodoxos aplicados consideraron el congelamiento y/o control de los precios básicos de la economía, actuando al mismo tiempo con políticas expansivas de ingresos que tenían como objetivo reactivar la economía, y tuvieron como base la generación de un alto porcentaje de la capacidad productiva instalada no utilizada, como consecuencia de los ajustes recesivos. ALIDE 1991b "La banca de fomento de América Latina y el Caribe: situación y tendencias a fines de la década de los ochenta" Lima, Mayo 1991. P. 16.

Estructural<sup>25</sup>, cuyos ejes fundamentales son la estabilización y la liberalización de la economía. Se sostiene que con adecuados balances macroeconómicos y una economía abierta se propiciaría una adecuada inserción en el mercado internacional que daría mejores logros al desenvolvimiento de nuestras economías.

Las políticas de ajuste, como los procesos de refinanciamiento de la deuda vinculados a aquéllas, no se aplicaron simultáneamente dentro de los países latinoamericanos. En un informe de 1990-1991, el Banco Mundial presenta esta clasificación según la antigüedad y consistencia en dichas políticas: 1) los países que las adoptaron hacia la mitad de la década de los ochenta (Bolivia, Chile, México); 2) los que fracasaron en la implantación o las abandonaron y luego las readaptaron en un período reciente (Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, Paraguay, Uruguay y Venezuela); 3) los de reciente implantación (los centroamericanos y Perú), y 4) en vías de implantación (Haití y Panamá)<sup>26</sup>.

“Por mi parte, creo útil intentar otra clasificación, siguiendo otros criterios: a) los países sometidos a regímenes de fuerza en la década de los setenta (Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay); b) los que pusieron en práctica políticas heterodoxas o pragmáticas al salir de las dictaduras (Argentina, Brasil, Perú, Nicaragua); c) los que bajo régimen democrático durante todo

---

<sup>25</sup> Los programas de ajuste estructural tienen como objetivo general mejorar la efectividad del sector financiero en la movilización y asignación de recursos, utilizando de la manera más amplia posible las señales del mercado. Estos programas reciben también un apoyo importante de parte del Banco Mundial y constituyen el componente principal de varios préstamos de ajuste estructural que se han venido otorgando a los países de la región a partir de 1988.

<sup>26</sup> D.F. Maza Zavala p. 113, en *Reestructuración Mundial y América Latina*, coordinador Carmona de la Peña, Fernando. Op-cit.

el período considerado adoptaron esas políticas en la segunda mitad de la década de los ochenta (Colombia, Ecuador, México, Venezuela)"<sup>27</sup>.

Para el Fondo Monetario Internacional, el ajuste debe ser universal y debe ser emprendido no sólo por los países deficitarios, sino también por los superavitarios, señalando que es indispensable que se adopten medidas de política económica más estrictas tanto en los países en desarrollo como en los países industriales, cuya aportación al crecimiento de la economía mundial es vital.

Una liberalización financiera que se tradujera en una elevación real de las tasas de interés, permitiría elevar el ahorro financiero y mejorar la asignación de la inversión con lo cual se estimularía el crecimiento económico, se reduciría el empleo y mejoraría la distribución funcional del ingreso.

Las propuestas de liberalización financiera no se limitaba solamente a la liberalización de los mercados financieros domésticos, sino que se planteaba que éstas deberían ser acompañadas por una apertura de los mercados a los flujos financieros internacionales, recomendándose para ello, la eliminación de los controles al tipo de cambio y de las barreras a la entrada de bancos extranjeros. Por su parte la tasa de interés doméstica debería situarse en un nivel similar al de las tasas de interés internacionales a fin de resultar atractivas para el capital extranjero.

Los procesos de reforma que se iniciaron en América Latina comenzaron con una flexibilización más o menos gradual de las tasas de interés, hasta su completa liberalización final. En materia económica, algunos de los

---

<sup>27</sup> *Ibid.*

resultados que arrojan varios años de aplicación de las políticas neoliberales, presentes con mayor o menor intensidad son<sup>28</sup>:

1. Profundización de las desigualdades económicas regionales, empobrecimiento de pueblos y zonas (incluso países);
2. Avanza una desintegración de las estructuras productivas nacionales e integración de parte de éstas a la lógica de transformación productiva aún en proceso en las economías industrializadas, cuestión que no significa abundantes quiebras y fusiones en nuestros países, pero sí que algunas de las industrias se van organizando a partir de la lógica de reproducción de mercados en el exterior.
3. Va sucediéndose consecuentemente una ampliación y profundización de la asociación de capitales locales con extranjeros; una acelerada recomposición de los grupos económicos ahí donde éstos se encuentran más desarrollados, y "desnacionalización" de parte del aparato productivo, particularmente en algunos países.
4. De manera general crece el desempleo y subempleo con cambios más o menos profundos en la estructura ocupacional.
5. Suceden mayores desigualdades en la estructura salarial, con una constante presión a la baja.
6. Una modificación de la presencia estatal en la economía, privatización de empresas, desregulación financiera y mayor deuda pública.

Las transformaciones regionales en esta perspectiva han venido presentándose con un ritmo distinto y en medio de las propias diferencias entre los países.

---

<sup>28</sup> Correa, Eugenia, p. 131. Op-cit.

A continuación, en el cuadro 2 observaremos las etapas por las que la liberalización financiera tuvo que pasar. Los teóricos tuvieron discrepancias para que ésta se llevara a cabo, por ejemplo algunos sostenían que primero se debía realizar la apertura comercial, para luego en un segundo momento, lograr la nivelación de los precios domésticos con los precios internacionales, esto evitaría una asignación ineficiente de la inversión al mantenerse una estructura de precios distorsionada. Por el contrario, otros argumentaban que la apertura financiera debía estar presente desde el inicio de la aplicación de las medidas de liberalización financiera y apertura comercial a fin de lograr que las tasas de interés domésticas puedan igualarse de manera rápida con las tasas de interés internacionales, induciendo de esta manera un incremento en la inversión por efectos del ingreso de capitales foráneos.

Cuadro 2.

**SECUENCIAS DE MEDIDAS DE LIBERALIZACIÓN FINANCIERA**

Etapas	Macroeconomía	Banca y mercado de crédito	Bolsa y mercado de valores
<p><b>Primera etapa</b></p> <p>Creación de condiciones para la liberalización de los mercados de crédito y de capital</p>	<p>Fortalecimiento de posición financiera del sector público (incluyendo Banco Central)</p> <p>Substantial estabilización y ordenamiento macroeconómico.</p>	<p>*Solución a problemas heredados de solvencia de bancos y empresas</p> <p>*Reforma de regulación prudencial de la banca</p> <p>*Reforma organizacional de la banca comercial hacia la multibanca</p>	<p>*Revisión de condiciones para la transacción de valores en bolsa.</p> <p>*Expansión de la oferta de valores domésticas.</p> <p>*Estímulo al ahorro institucional y a inversionistas institucionales</p> <p>*Reforma de regulación prudencial del mercado de valores</p>
<p><b>Segunda etapa</b></p> <p>Liberalización financiera</p>	<p>Desregulación gradual del crédito y de las tasas de interés</p>	<p>Mayor acceso de bancos extranjeros a mercados financieros domésticos</p>	<p>Apertura gradual a transacciones internacionales de bolsa</p>

Fuente: ALIDE, noviembre de 1992

La liberalización financiera en América Latina se dió bajo condiciones de una carencia de regulaciones y supervisión de la solvencia de los bancos y las instituciones financieras. La apertura comercial es la que se llevó a cabo en primer lugar y posteriormente de manera gradual la liberalización financiera.

Cuadro 3.

**CONTEXTO DE LAS EXPERIENCIAS DE LIBERALIZACIÓN FINANCIERA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

Liberalización Financiera	Rápida desregulación de las tasas de interés Rápida desregulación del crédito
Carencia de regulación y supervisión de la solvencia.	Garantía explícita o implícita del Estado a los depósitos. Severas fallas en el régimen de control de la solvencia de los bancos. - Carencia de límites efectivos a la toma de riesgos. - Ausencia de sistemas confiables de medición de los riesgos. - Provisiones (o reservas) insuficientes por riesgo. - Bases débiles de capital - Autoridad supervisora débil.
Estabilización en medio de fuertes desajustes macroeconómicos y/o reformas	Presiones inflacionarias no abatidas. Importantes cargas cuasifiscales al sistema bancario y/o desajustes fiscales. Reformas estructurales en curso

Fuente: ALIDE, noviembre de 1992

De acuerdo al cuadro 3, una rápida desregulación de las tasas de interés y del crédito se dio en condiciones de carencia de regulaciones y supervisión de la solvencia de los bancos y las instituciones financieras debido a que había una garantía explícita o implícita del Estado por los depósitos, y por que había severas fallas en el régimen de control de la solvencia de los bancos. Cuando hay una garantía del Estado de los depósitos, los depositantes quienes aportan fondos a los bancos no se preocupan por la solvencia de los bancos, ahora si tampoco se preocupa una institución pública de regular la solvencia y de fiscalizar el adecuado cumplimiento de

las normas, quiere decir que nadie se preocupa, y ese ajuste es el contexto en el cual se dieron la mayor de las experiencias de liberalización financiera. En segundo lugar, teníamos un ambiente macroeconómico donde en general teníamos inflaciones altas y variables y fuertes desajustes del sector público, y eso hace que cuando uno libera las tasas de interés, éstas se vayan a cualquier lado<sup>29</sup>. En la parte inferior del cuadro se observa, la liberalización financiera, más falta de control de la solvencia, más insuficiente estabilización y ajuste macroeconómico, constituye la peor combinación para la solvencia de la banca y la eficiencia en la asignación de los recursos financieros. Günther Held<sup>30</sup> explica que las experiencias de liberalización financiera experimentadas en la región, se han dado en condiciones inapropiadas.

Las experiencias de liberalización financiera han tenido como resultado una frágil estabilidad financiera, severos problemas de solvencia, y precios financieros distorsionados, expresados generalmente en elevadas tasas de interés durante largos períodos y tipos de cambio totalmente fuera de línea.

---

<sup>29</sup> En países latinoamericanos, la oferta monetaria difícilmente se puede considerar una variable exógena (es decir controlable). El pequeño tamaño de los mercados financieros y la estructura de estos países implica que ligeros cambios en variables como términos de intercambio, tasas de interés, acceso a mercados financieros internacionales, etc. puede generar significativas variaciones en la oferta monetaria.; problemas crónicos de balance de pagos, han obligado a numerosos países ejercer control cambiario y restricciones cuantitativas en transacciones al sector externo, lo que desde un punto de vista monetario permite, al menos en el corto plazo, mayores grados de libertad en el manejo de la oferta de dinero.

En numerosas ocasiones la política monetaria se ha ligado a los requerimientos fiscales, lo anterior se ha debido a que el escaso desarrollo en los mercados de capitales, ha quedado en manos del sistema bancario que ha sido muy controlado por el gobierno, se crea un círculo vicioso cuando el sector público al no poder financiar sus déficits con el sector privado, lo hace dentro del sistema monetario adoptando los flujos de oferta monetaria a sus requerimientos.

<sup>30</sup> Ponencia "Reunión Regional de Expertos sobre el Rol de la Banca de Fomento en Contexto de Liberalización Financiera"; convocada por ALIDE, Caracas, 18-19 de noviembre de 1992, que aparece en el libro *Liberalización Financiera y Banca de Desarrollo*, ALIDE, México 1994.

El cuadro 4, señala las condiciones de liberalización financiera y sus resultados, por países de América Latina y el Caribe del lado izquierdo observamos los resultados y vemos que no son favorables debido a que en la mayoría de ellos la tasa de interés están elevadas, la moneda sufrió una revaluación y hay graves problemas de solvencia.

En los países en desarrollo, "las restricciones establecidas en la legislación financiera en vigor en esos países no reflejan con exactitud el grado de apertura financiera a que se ha llegado en ellos. En general, la administración pública de dichos países no está en capacidad de aplicar con eficacia la legislación financiera nacional, y el insuficiente desarrollo de los intermediarios financieros y la importancia de los mercados financieros paralelos o informales hacen que sea relativamente fácil eludir esa legislación"<sup>31</sup>.

#### *1.4 Organismos multilaterales de desarrollo*

En la actual coyuntura las corrientes de recursos de los organismos multilaterales hacia América Latina se han vuelto negativas. Cuando la banco internacional se retiró de nuestro continente y se cerró el acceso a los mercados financieros a nuestros países, descansamos en forma importante en los recursos del FMI, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo para apoyar la estabilización y la reforma de las economías latinoamericanas. Estos organismos apoyaron también nuestros esfuerzos de reducción de deuda. Como este proceso se inició, en muchos casos hace una década, los plazos normales de los créditos obligan hoy su amortización.

---

<sup>31</sup> Akyüs, Yilmaz . "Inestabilidad e incertidumbre en los mercados financieros internacionales". Boletín Cemla Noviembre-Diciembre, 1991. Vol. XXXVII, Número 6.

Cuadro 4. Experiencias de liberalización financiera de la banca en países de América Latina y el Caribe.

Condiciones de liberalización crédito, Crédito y tasas de interés					Resultados	
Países	Período	Macroeconomía	Cuenta de Capital	Regulación y supervisión	Estabilidad Financiera	Precios financieros
Argentina	1976-1982	Estabilización Desajuste fiscal	Apertura temprana	Severas fallas	Severos problemas de solvencia	Substancial revaluación moneda nacional
Chile	1975-1982	Estabilización y reformas		Severas fallas	Severos problemas de solvencia	Elevadas tasas de reales de interés
Uruguay	1974-1982	Estabilización Desajuste fiscal	Apertura temprana	Severas fallas	Severos problemas de solvencia	Substancial revaluación moneda nacional
Costa Rica	1983-1987	Estabilización		Importantes fallas	Severos problemas de solvencia Sociedades Financieras	Altas tasas reales de interés en sector financiero no regulado.
Bolivia	1985-1987	Estabilización		Importantes fallas	Problemas parciales de solvencia	Altas tasas reales de interés
Perú	1990-1992	Estabilización problemas fiscales		Regulación formalmente adecuadas	Problemas emergentes de solvencia (?)	Tasas reales de interés sumamente elevadas
República Dominicana	1990-1992	Estabilización		Severas fallas	Problemas emergentes de solvencia	

Fuente: ALIDE 1992

#### *1.4.1 Relación del Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial*

Creadas como "instituciones hermanas" en las conferencias de Bretton Woods, el FMI y el Banco Mundial se habían venido distinguiendo previamente en sus actividades financieras por la clase de problemas que abordaban y las condiciones del financiamiento que proporcionaban. De tal forma que, el FMI debía suministrar crédito a corto plazo a los países con problemas temporales de balanza de pagos y, el Banco Mundial proporcionaría financiamiento a largo plazo para el desarrollo.

En el caso de los bancos comerciales y otros acreedores privados, la intervención en las políticas de ajuste es provocada por su deseo de reembolso, lo cual requiere que se vigilen las políticas económicas medulares de la estrategia económica y postura política de cualquier gobierno. Para las instituciones financieras multilaterales que son públicas - el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial- el reembolso no es ni el principio ni el final de sus compromisos: su preocupación por la vigilancia tiene otros motivos. El Fondo sí recalca la necesidad del pronto pago a fin de preservar el carácter renovable y de corto plazo de sus recursos. En el caso del Banco, el plazo de los préstamos no es tan importante como la base financiera del Banco, confiando en los mercados financieros privados -en contraste con el Fondo, que depende de las contribuciones de sus miembros. Empero, más importante aún para ambos organismos, es su interés en las políticas nacionales que inciden en las responsabilidades centrales que sus miembros les imputan. Para el FMI, abarcan la supervisión de las políticas cambiarias (y, por extensión, las macroeconómicas) y el asegurarse de que las políticas de ajuste no interfieran con otros propósitos de la institución, tales como un sistema de comercio y de pagos liberalizado y la promoción del crecimiento

económico. El Banco, con sus metas de desarrollo económico y alivio de la pobreza, se interesa cada vez más en la necesidad de que se mantenga un clima económico estable en donde pueda efectuar sus préstamos para proyectos. En los decenios de 1970 y 1980, los choques económicos internacionales dieron un mayor estímulo al desarrollo de los préstamos sectoriales y para ajuste estructural bajo condicionamiento político<sup>32</sup>.

En los años del decenio de 1980, resultó imposible mantener la vieja y clara distinción entre la asistencia financiera de emergencia a corto plazo y la de largo plazo destinada a tratar los desequilibrios, que había constituido la antigua división del trabajo entre el FMI y el Banco Mundial en el Tercer Mundo. Para dar respuesta a esta necesidad, tanto el Banco como el Fondo han elaborado instrumentos de préstamo cada vez más semejantes. Las dos instituciones ofrecen apoyo a mediano plazo a las balanzas de pagos, acompañado de condiciones que se ajustan a las variables macroeconómicas y estructurales. Como resultado se ha registrado una confusión en las funciones desempeñadas, ocasionalmente contradictoria asesoría a los países, acuerdos de transacción concertados entre las dos instituciones que apenas dejan margen para las aportaciones que quiere hacer el país receptor, y excesivo tiempo empleado por los funcionarios de la nación involucrada en los tratos con las misiones que se trasladan.

A medida que ambas instituciones se adentraban en esta nueva área no bien delimitada, se ha tornado esencial que haya una mayor coordinación

---

<sup>32</sup> La literatura sobre la condicionalidad es vasta. Una breve reseña muy útil de las prácticas del Fondo es la de Andrew Crockett, "Issues of the Use Fund Resources", *Finance and Development*, Vol. 19, No. 2, junio de 1982, pp. 10-15, para consultar reafirmaciones recientes, véase Constantine Michalopoulos, "World Bank Programs for Adjustment and Growth", y Manuel Guitian, "Adjustment and Economic Growth: their fundamental complementarity", en Vitorio Carbo et al., *Growth Oriented Adjustment Programs*, Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Washington, D.C., 1987, pp.15-94.

entre ellas. Cuando el FMI introdujo el financiamiento concesional para programas ampliados emprendidos por países en desarrollo de bajo ingreso, el FMI y el Banco Mundial convinieron en la preparación conjunta de Documentos Política de Marco (DMP<sup>33</sup>). De manera más general, a principios de 1989, las "hermanas" de Bretton Woods llegaron a un entendimiento de repartición de facultades, el cual esencialmente afirmaba la división del trabajo establecida en 1966, pues restauraba la misión del Fondo como "responsable primario" de las cuestiones macroeconómicas y las políticas de tipo de cambio, al mismo tiempo que otorgaban primacía al Banco Mundial para las cuestiones estructurales y microeconómicas.

Sin embargo este procedimiento ha tenido sus consecuencias:

Primero el mecanismo ha dado como resultado, la preparación de por lo menos tres documentos separados para cada país deudor, que en muchos aspectos se repiten, aunque en otros puede diferir en cuestiones substanciales. Segundo, se requieren tres negociaciones separadas, lo que consume mucho tiempo y tercero, el programa del Fondo puede contener una brecha financiera, y el Banco tal vez no quiera especificar la cantidad ni el momento de su desembolso antes de haber iniciado la negociación de su programa. Estas dificultades podrían ser evitadas, si el Documento Política de Marco (DMP), se convirtiera en el principal documento para la descripción de las políticas más importantes que el gobierno tiene la intención de seguir en su programa trianual.

---

<sup>33</sup> Documento del Fondo que describe las disposiciones del Servicio de Ajuste Estructural (SAE) y el Servicio Reforzado de Ajustes Estructural (SRAE) así como del Banco Mundial. Los cuales se describen en el anexo 1, al final de esta tesis.

Posiblemente la solución sería que el Fondo y el Banco se fusionarían. Los principales accionistas del Fondo muestran ya una clara tendencia a discutir las cuestiones monetarias más sensitivas en el marco de círculos restringidos, a fin de preservar el carácter confidencial de las mismas. Esta tendencia se acentuaría si el tamaño de la institución se cuadruplicase a causa de la fusión.

O también que el Banco retomara a su anterior función exclusiva de préstamos para proyectos o el Fondo podía traspasar los problemas de los países de bajo ingreso al Banco.

Y mientras los líderes de estas organizaciones se ponen de acuerdo es necesario proporcionar a los países prestatarios programas consistentes y oportunos y asegurarse mayor intervención en el diseño de esos programas, deberá realizarse esfuerzos para coordinar los análisis del FMI y del Banco Mundial, así como su elaboración de programas y diálogos sobre políticas de conducción interna por el país<sup>34</sup>.

La ayuda oficial para el desarrollo, ya sea de carácter bilateral o multilateral, ha disminuido significativamente debido a que las políticas económicas restrictivas impuestas en los países industrializados han conllevado a una reducción sustancial de recursos financieros destinados a la ayuda internacional para el desarrollo; asimismo, las dimensiones de las instituciones financieras multilaterales de desarrollo no se consideran suficientes para atender las crecientes necesidades financieras de sus países miembros, particularmente los países en desarrollo. Frente a ellos, en reiteradas oportunidades ha sido señalada la importancia de la

---

<sup>34</sup> Gwin, Catherine y Feinberg, Richard E. En *"La Reestructuración del FMI en un mundo multipolar"* se detallan los cambios propuestos por los autores, p. 27.

participación y papel que pueden desempeñar estas instituciones en el financiamiento del desarrollo de la región.

#### *1.4.2 Banco Mundial*

En el curso de los últimos 50 años el Banco que se creó para coadyuvar a la reconstrucción de los países europeos en el periodo de la postguerra ha "evolucionado para ampliar los mercados y fortalecer las economías con objeto de mejorar la calidad de vida de los habitantes de todos los países en particular los más pobres"<sup>35</sup>

Para estimular la corrección de las distorsiones de precios y de la estabilización, un crecimiento sostenible requería cambios a plazo medio y del lado de la oferta: pautas de producción modificadas y una producción más eficiente. Para estimular estas reformas a mediano plazo, el Banco Mundial presentó en 1980 los "préstamos de ajuste estructural" (PAE), complementados después con los "préstamos de ajuste por sectores" (PAS).

Inicialmente el Banco supuso que el préstamo de ajuste estructural a un país continuaría de tres a cinco años más. Y, comprensiblemente, en la agenda predominaban las emisiones a corto plazo con estabilidad financiera internacional, y las hipótesis de ajuste rápido influenciaban las expectativas de la mayoría de los demás -grandes acreedores gubernamentales, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y los bancos comerciales-, así como de los gobiernos deudores sometidos a intensa presión.

La política de ajuste fue vista, principalmente, como una cuestión de vencer los obstáculos opuestos a las necesarias medidas, y en particular el

---

<sup>35</sup> Informe del Banco Mundial 1995 "Principales programas del Banco Mundial". p. 19.

riesgo de la protesta de las masas urbanas contra las medidas de austeridad.

El Banco del decenio de los ochentas está siendo obligado a desempeñar el papel de administrador de la economía global " un cometido en el que tiene poca experiencia real y escasos motivos para pensar que vaya a tener éxito. Al mismo tiempo, se está alejando de lo que estaba aprendiendo a hacer y, pudiera hacer mucho mejor: financiar la mitigación de la pobreza."<sup>36</sup>

Actualmente las operaciones del Banco están orientadas a lograr una mejor articulación entre las reformas macroeconómicas y sectoriales y la reducción de la pobreza, tomando en consideración aspectos tales como el desarrollo del sector privado, la protección del medio ambiente y la contribución de la mujer al desarrollo.

La naturaleza de los préstamos del Banco también han evolucionado, de financiamiento para proyectos básicamente de infraestructura física a financiamiento de préstamos dirigidos a apoyar reformas sectoriales y de políticas. Para el presente decenio, la inversión en recursos humanos constituye el centro de la estrategia de desarrollo del Banco Mundial.

En el sistema financiero, la complejidad de los préstamos del Banco ha experimentado una evolución constante. Hace unos años la mayor parte de estos préstamos se relacionaban con cuestiones de política, como las tasas de interés y el crédito. Actualmente se orientan a aspectos de

---

<sup>36</sup> Sheldon Annis, "El préstamo del Banco Mundial a los pobres: un terreno mavedizo", p. 113 del libro "La actividad del Banco Mundial en el período de tránsito hacia un nuevo mundo".

carácter más institucional, como el fortalecimiento de la supervisión, reglamentación y sistemas contables de la banca.

La Asociación Internacional del Desarrollo<sup>37</sup> (IDA), es tradicionalmente el centro de operaciones del Banco Mundial<sup>38</sup>. Ambos comparten el mismo Ostaff, las mismas instalaciones, el reporte del mismo presidente y los mismos estándares con los que evalúan sus proyectos.

El reporte anual muestra al 30 de Junio de 1995 que "el IBRD prestó 16.9 mil millones de dólares, mientras que en préstamos blandos por parte del IDA, prestó 5.7 mil millones de dólares. Ambos suman un total de 22.6 mil millones - un incremento del 8.6% por encima de lo previsto en el año"<sup>39</sup>. Sin embargo ha habido un estancamiento en sus operaciones.

Por ello, para continuar con el papel del financiamiento, la estrategia del Banco Mundial para América Latina y el Caribe en 1994-1996 estará orientada a apoyar un desarrollo sostenido y equitativo, adaptado a las necesidades específicas de los diferentes países. En años recientes, los principales objetivos de la estrategia del Banco en la región estuvieron centradas básicamente en lograr la estabilización y ajuste. Así, para el

---

<sup>37</sup>También conocida como Asociación Internacional de Fomento. (AIF). EUA junto con un grupo del Banco Mundial de las naciones miembro, decidieron instituir una agencia que pudiera prestar recursos a las naciones muy pobres. Ellos la llaman "Asociación Internacional del Desarrollo". Sin embargo sus fundadores deseaban que estuviera regulada por una muy estricta disciplina, por esta razón acuerdan de que IDA debe estar supeeditada al Banco Mundial. <http://www.worldbank.html>.

<sup>38</sup>Un país debe ser miembro del Banco Mundial para después afiliarse al IDA. 158 naciones son miembros del IDA. *ibid*.

<sup>39</sup>Rowley, Anthony. "Jim'll fix it". *The Banker*, Octubre 1995. P. 32

trienio señalado, el programa del Banco estará enfocado sobre todo hacia los sectores sociales mediante<sup>40</sup>:

- logro de estabilidad fiscal en los países que todavía no lo han alcanzado;
- apoyo para la transición del ajuste a un desarrollo sostenible de largo plazo, basado en el fortalecimiento institucional, el desarrollo de recursos humanos y el desarrollo del sector privado;
- apoyo en cuestiones de medio ambiente relacionadas con temas institucionales, contaminación urbana, deforestación y manejo de sistemas ecológicos frágiles; y
- mejoramiento de la calidad de los servicios del Banco, particularmente la calidad y manejo de los proyectos con la institución.

Los proyectos que el Banco Mundial contribuye a financiar requieren, para alcanzar sus objetivos, adquisiciones de proveedores extranjeros y nacionales. Los desembolsos se efectúan para sufragar gastos específicos de adquisiciones en divisas y también algunos gastos en moneda nacional.

Las normas y procedimientos en materia de adquisiciones que han de seguirse en la ejecución de los proyectos dependen de las circunstancias de cada caso. Los requisitos del Banco en esta esfera por lo general se fundan en tres condiciones: la necesidad de la economía y eficiencia en la ejecución del proyecto; el interés del Banco, en su calidad de institución cooperativa, por dar a todos los licitantes elegibles de los países en desarrollo y desarrollados la oportunidad de competir por el suministro de los bienes y la ejecución de las obras que el Banco financia, y el interés de

---

<sup>40</sup> Flaño, Nicolás. "Resultados financieros del Banco Mundial en 1992-1993 y perspectivas de financiamiento para América Latina y el Caribe". Boletín del CEMLA, noviembre - diciembre 1993, p. 294

éste, como institución de fomento, en estimular el desarrollo de empresas manufactureras y contratistas del país prestatario. En la mayoría de los casos, la licitación pública internacional es el método de adquisición más eficiente. El Banco establece condiciones en virtud de las cuales se pueden otorgar preferencias a los fabricantes nacionales o regionales y, cuando corresponda, a los contratistas nacionales.

#### *1.4.2.1 Promoción del Sector Privado.<sup>41</sup>*

En la medida creciente los países en desarrollo reconocen la función crucial que cabe al sector privado en el proceso de desarrollo y la necesidad de crear condiciones propicias para que las empresas puedan prosperar. Están pues, transformando sus economías que estaban dominadas por el Estado en economías de mercado orientadas a la competencia. Esta transformación comprende el recorte de las inversiones del sector público que el sector privado está en mejores condiciones de realizar y la aceleración de la reforma del sector financiero. También están intensificando sus esfuerzos para promover el financiamiento privado de los proyectos de infraestructura, puesto que esas inversiones son esenciales para fomentar el crecimiento y aliviar la pobreza. Para todo este proceso se precisa la existencia de un entorno comercial más favorable y competitivo, fundamentado en profundas reformas de los marcos jurídico, reglamentario e institucional.

La privatización es un componente clave de más de 20 de los préstamos para la promoción del sector privado que el Banco aprobó en el ejercicio de 1995 en el marco de los esfuerzos de los gobiernos por ampliar el papel de las fuerzas del mercado, fomentar la inversión y reducir los déficits

---

<sup>41</sup> Informe Anual del Banco Mundial 1995 p.33

presupuestarios. "El valor de las empresas medianas y grandes que se privatizaron en el pasado decenio es de más de \$300.000 millones"<sup>42</sup>.

Durante el ejercicio de 1995 se terminó un estudio que señala la promoción del sector privado y la privatización en los países en desarrollo de ingreso bajo, así como de las medidas que podrían adoptarse para solucionarlos. En el informe titulado "Private Sector Development in IDA Countries" (Promoción del Sector privado en los países que reciben financiamiento de la AIF), se llegó a la conclusión de que "el mayor desafío que encaran los gobiernos es el de reducir los riesgos, minimizar los costos de transacción e infundir confianza en el sector privado. A fin de lograr esos objetivos, en el informe se recomendó reducir las debilitantes pérdidas del sector de empresas estatales; dotar al sistema bancario de lo necesario para que funcione eficazmente y proporcione el financiamiento que necesiten las empresas meritorias; eliminar obstáculos a la competencia, y reformar las reglamentaciones vigentes"<sup>43</sup>.

Pero de poco sirven la promoción del sector privado y la privatización si en el país no existe un amplio apoyo para el proceso de reforma. Por esta razón, el Banco ha venido ayudando a forjar relaciones de colaboración entre el sector público y el privado con objeto de lograr consenso acerca de la reforma y modificar la actitud hacia la iniciativa empresarial y el fin del lucro, así como de identificar los factores que obstaculizan la reforma y formular soluciones.

---

<sup>42</sup> Informe Anual del Banco Mundial 1995 p. 39 op-cit.

<sup>43</sup> *Ibid.*

En mayor medida la promoción del sector privado exige una cooperación más estrecha con organismos externos. De esta forma los vínculos del Banco Mundial con el sector privado se concentran en<sup>44</sup>:

- El trabajo de los departamentos de Energía e Industria con las unidades del programa del país, que tiene por objeto llevar préstamos de los bancos comerciales e inversiones extranjeras directas al país prestatario y mejorar las condiciones del sector privado social.
- El programa de cofinanciamiento, por el cual los bancos comerciales participan con el Banco Mundial en las actividades de préstamo.
- La Cooperación Financiera Internacional (CFI), que efectúa préstamos e inversiones accionarias sin la garantía gubernamental, y con socios del sector privado para proyectos en el mundo en desarrollo.
- La Agencia de Garantía Multilateral a las Inversiones (AGMI), que pronto será establecida con el propósito de mejorar el ambiente para las inversiones extranjeras directas, por medio de la emisión de garantías contra los riesgos no comerciales.

El resultado es que "el Banco Mundial ha comenzado a verse como esclavo del sector privado" <sup>45</sup>

En el ejercicio de 1995 los esfuerzos de promoción del sector privado realizados por el Grupo del Banco se centraron en la tarea de ayudar a los países a crear condiciones más propicias para las actividades comerciales privadas: el Banco actuó como agente catalizador de la canalización de financiamiento a empresas privadas ( en particular en apoyo a inversiones a largo plazo en infraestructura), proporcionó apoyo directo para el fomento

---

<sup>44</sup> Richard E. Feingberg y colaboradores "La actividad del Banco Mundial en el periodo de tránsito hacia un nuevo mundo": CEMLA, p. 152 op-cit.

<sup>45</sup> Rowley, Anthony . The Banker, October 1995, p. 35 op-cit.

de los sectores privados y ayudó a los países en desarrollo a reformar y fortalecer sus sectores financieros<sup>46</sup>. El Banco Mundial cooperó con los gobiernos y las instituciones y comunidades locales (así como con los sectores privados) para forjar relaciones de colaboración que coadyuven al mantenimiento de las reformas y a la gestión más eficaz del desarrollo económico.

El flujo de las naciones desarrolladas habían sido el doble en los años pasados. "en el sector privado se han cuadruplicado. En 1994 los flujos del sector privado (en forma de préstamos privados, inversión directa y de cartera)<sup>47</sup> alcanzaron los 173 mil millones de dólares, mientras que los préstamos oficiales fueron de sólo 24 millones de dólares. El componente de cartera (es de alrededor 40 mil millones de dólares al año) es concentrada en 12 naciones. México superconcentró la mayor parte de ésta, lo cual ocasionó la crisis"<sup>48</sup>.

---

<sup>46</sup> Las tres principales instituciones que lo componen -el Banco Mundial, la CFI y el AGMI- se encargan de las actividades de promoción del sector privado del Grupo del Banco. Estas actividades constituyen un importante componente de los programas de trabajo de muchas de las dependencias del Banco Mundial. *Informe Anual del Banco Mundial 1995*, p. 34. Op-cit.

<sup>47</sup> Las diversas iniciativas que se pusieron en marcha para mejorar el desempeño de la cartera representaron un giro significativo en los procedimientos operacionales del Banco: se produjo un cambio de énfasis: de lo que se consideró una preocupación excesiva por las metas y el volumen del financiamiento pasó a dar una importancia primordial a los resultados en materia de desarrollo logrados en el terreno con las operaciones financiadas parcialmente por el Banco. El desempeño se evaluó por vez primera utilizando un método de calificación mejorado que pone énfasis en la probabilidad de que se alcancen objetivos de desarrollo como pauta principal del desempeño, y en el progreso de la ejecución como pauta secundaria. El examen reveló que de las 134 carteras de proyectos, sólo las de 21 países, comprendidos 13 que se hallaban excluidos del régimen de contabilidad en valores devengados o en que se registraron conflictos civiles, tenían muy pocas probabilidades de alcanzar los objetivos de desarrollo de los proyectos, mientras que 72 tenían muchas probabilidades de conseguirlos. *Informe Anual del Banco Mundial 1995*, p. 50. Op-cit.

<sup>48</sup> Rowley, Anthony, *The Banker*, October 1995 p.32. Op-cit

Con el propósito de mejorar las perspectivas y reducir las incertidumbres reinantes en la región en los años venideros, sería imprescindible asegurar que<sup>49</sup>:

- Los países industrializados desempeñen un papel principal en generar y garantizar un contexto económico internacional próspero y estable, a fin de reducir la vulnerabilidad e inestabilidad que se transmite a nuestros países.
- Nuestros países logren un crecimiento económico sostenido y equitativo, ambientalmente sustentable, que deberá alcanzarse mediante la consolidación de la estabilización, la apertura comercial, el desarrollo del sector privado y la reasignación focalizada de recursos para reducir la pobreza.
- El financiamiento de los sectores sociales, particularmente para desarrollo humano, sea incrementado substancialmente, con un mayor énfasis en educación, salud, nutrición y saneamiento básico.
- La distribución del ingreso y la pobreza extrema se consideren en un contexto de decisiones de política de amplio consenso, en que se adopten soluciones más imaginativas, así como programas sociales adecuadamente focalizados. En este sentido, el sector informal debería constituirse en uno de los sectores clave para la estrategia de desarrollo económico y de recursos humanos de los países de la región.
- Se finalicen las negociaciones de la Ronda de Uruguay y se eliminen las restricciones al comercio.
- Los temas de ciencia e innovación tecnológica cobren la necesaria importancia, a fin de que nuestros países puedan participar en mercados ampliados de manera competitiva.

---

<sup>49</sup> Flaño, Nicolás. p. 295. Op-cit.

### **1.4.3 El Fondo Monetario Internacional**

El FMI comenzó a funcionar en marzo de 1947, algunos meses más tarde que el Banco Mundial recibió como primera misión el restablecimiento de las paridades estables y de la convertibilidad de las divisas.

En momentos de crisis el Fondo creaba un período de disciplina<sup>50</sup> influida por un modelo monetario a corto plazo que busca limitar el déficit de la balanza de pagos. La experiencia muestra que los resultados no eran tan rápidos como se esperaban por lo que el primer programa tenía que ser seguido por un segundo, y un tercero, etc., por ello se les llamó *programas de ajuste*.

Estos programas se basaban principalmente en tres "misiones", ya que no sólo se concentraban en variables económicas sino en los problemas que se abordarían con la aplicación del mismo<sup>51</sup>:

1. Supongamos que hubiera un déficit en determinado país, la misión del Fondo sería discutir con las autoridades la manera de llevar a cabo esa reducción, para lo cual tendría que analizar el presupuesto línea por línea. Una de las soluciones sería incrementar los ingresos vía impositiva, aunque generalmente los resultados son limitados en el corto plazo. El aumento de las tasas impositivas puede ser contraproducente si su efecto es inducir a un mayor número de fraudes y transferir determinadas actividades del sector formal al sector informal.

---

<sup>50</sup> Es el precio que se debe pagar para el establecimiento de una sólida base para la recuperación económica.

<sup>51</sup> Gwin Catherine y Feinberg Richard E. "La Reestructuración del FMI en un mundo bipolar" p. 27.

II. La supervisión monetaria consiste en vincular los objetivos del programa de la balanza de pagos y la expansión del crédito interno, éste puede ser dividido en crédito neto al gobierno, que en gran medida define el déficit presupuestario permisible, y el crédito al sector privado, que afecta el nivel de la actividad económica.

III. Y por último la balanza de pagos que principalmente revisa el déficit global, las transferencias oficiales, los flujos oficiales de capitales, exportaciones e importaciones, transferencias privadas. Sin embargo, presta mayor atención al déficit de la cuenta externa, ya que representa la cantidad que tendrá que ser financiada mediante giro contra las reservas del país miembro, o bien con préstamos, refinanciamiento de la deuda exterior o la acumulación de pagos externos atrasados.

El poder multiplicador de los programas del Fondo es el resultado no sólo del dinero que presta, sino más bien de las puertas que abre a los países que aplican dichos programas, es por ello que su impacto sobre cómo refinar la deuda por parte de los acreedores oficiales y privados es importante considerar.

Hasta ahora, el Fondo ha sustentado el criterio de que todo país debe estar al corriente en sus pagos al Fondo, antes de que se pueda someter convenio alguno a la consideración del Directorio. Si ese país se compromete genuinamente a seguir políticas más adecuadas, el Fondo puede intervenir de dos maneras:

a) Suministrar acceso más amplio que lo usual a sus recursos y concertar un préstamo puente que permita al miembro ponerse al corriente antes de presentar su programado acuerdo al Directorio.

b) Cuando no es posible reducir los atrasos progresivamente y eliminarlos durante el período del programa, para lo cual el Fondo puede hacerse cargo de supervisar el programa, apoyado desde luego, por recursos que no son propios de la institución, y en el caso que de no sea posible aplicarlo, entonces el Fondo debe estar preparado para el seguimiento de un programa creíble de ajuste. En caso de que fracase, no tendrá efecto alguno sobre las crecientes demoras en los pagos al Fondo.

#### *1.4.3.1 Asistencia Financiera*

La asistencia financiera dependerá de la calidad de sus políticas de ajuste y la necesidad global de financiamiento, medida por su déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos más la amortización de préstamos al sector público y privado, incluyendo las recompras al Fondo. El Fondo por su parte, para mantener su carácter monetario buscará coordinar la relación entre la magnitud del financiamiento acordado a un país y la intensidad del esfuerzo de ajuste que realice. Por lo que a un mayor ajuste le correspondería un mayor acceso a los recursos del Fondo.

Los países podrán hacer uso de los siguientes servicios:

Servicios Concesionales: Los cuales proveen ayuda para apoyar programas de ajuste trianuales en los mismos términos financieros, aunque difieren en varios aspectos como: Servicio de Financiamiento Compensatorio (SFC); Servicio de Financiamiento Compensatorio y de Contingencia (SFCC); Servicio Ampliado del Fondo (SAF); Servicio de Ajuste Estructural (SAE); Servicio Reforzado de Ajuste Estructural (SRAE); Facilidad Ampliada de Ajuste Estructural (ESAF); los cuales se detallan en el anexo 1, al final de la tesis.

Recursos Incondicionales: El papel de los Derechos Especiales de Giro (DEG), fueron creados como un modo de reducir la dependencia mundial con respecto al dólar y el oro, en una época en que los países temían que la escasez de liquidez global impediría el crecimiento, sin necesidad de recurrir a un costoso endeudamiento y de posibilitar una participación más equitativa de todos los miembros del Fondo. Sin embargo la actitud de los principales países industrializados, y no es tanto problema del Convenio constitutivo, argumentan que la globalización e integración de los mercados financieros mundiales permite satisfacer la demanda global de reservas internacionales siempre que los países incrementen políticas macroeconómicas confiables. Con lo que últimamente se ha visto una enorme corriente de recursos a los países en desarrollo pero, aceptar este argumento equivaldría a eliminar al DEG ya que se espera que los mercados de capitales internacionales intermedian con eficiencia el ahorro mundial y que por otro lado existe un numeroso grupo de países que enfrentan costos elevados para incrementar sus reducidas tenencias de reserva, ya sea a través del mercado de capitales o de una adhesión adicional de sus importaciones y del nivel de demanda agregada interna.

A pesar de que el desempeño del Fondo ha sido bueno existen países que han aplicado sus programas y no logran salir de su subdesarrollo, el Fondo lo justifica como descuidos o imprevistos externos pero lo más importante es la débil respuesta de la oferta.

#### *1.4.3.2 El Fondo y la Deuda*

Después de la crisis de 1982 el Fondo comenzó a involucrarse activamente en las negociaciones entre los países deudores y los bancos comerciales acreedores; se convirtió en un orquestador financiero al imponer sus condiciones no sólo a los deudores sino también a los acreedores y al

vincular el otorgamiento de sus propios recursos con la disposición de los bancos a conceder nuevos préstamos y reestructurar las deudas ya contraídas. En relación con épocas anteriores, esta concertación de préstamos puso al Fondo mucho más en contacto con los intermediarios financieros privados.<sup>52</sup>

La alternativa al refinanciamiento de la deuda es a menudo la acumulación de adeudos no pagados, los acreedores bilaterales han ligado la ayuda bajo la forma de refinanciamiento de la deuda muy estrechamente a los programas del Fondo, la cual se ha buscado corregir parcialmente por varios países donantes, quienes han establecido servicios de préstamos que generalmente están vinculados a los programas de ajuste que apoyan el Fondo y el Banco.

Una parte considerable de la ayuda proporcionada por el Fondo y el Banco ha sido usada para pagar a los bancos comerciales los intereses de los adeudos en valor nominal que son frecuentemente descontados en el mercado secundario y que han sido abundantemente suministrados por los bancos. Recientemente se ha instaurado un Fondo Ampliado de Ajuste Estructural (FAAE), en donde "el dinero será utilizado para ayudar a subsidiar los créditos otorgados por la misma, los cuales tienen una madurez de 10 años y cuya tasa de interés es de apenas medio punto porcentual"<sup>53</sup>. Los países en desarrollo son usuarios comunes de los créditos del Fondo, y dado a que tenía que dar credibilidad a sus programas adquirió compromisos de política que en condiciones normales las hubiera rechazado.

<sup>52</sup> Edmar Lisboa y Miguel Rodríguez "El FMI y el Banco Mundial: Un memorándum *Latinoamericano*", p. 49. SELA, Editorial Siglo XXI.

<sup>53</sup> Excélsior 2 de Octubre de 1995.

Por lo que el Fondo corrió el riesgo de adaptar sus propios requerimientos a los de la comunidad bancaria. "A medida que los préstamos del Fondo van disminuyendo, el problema de la deuda persiste y los banqueros privados continúan renuentes a conceder préstamos voluntarios a América Latina"<sup>54</sup>

Lo anterior indica que los problemas de la deuda continuarán ya que mientras los banqueros no desean hacer préstamos privados voluntarios a América Latina, el Fondo no puede aplicar la condicionalidad <sup>55</sup>tradicional ya que sus propios fondos no están en riesgo.

Así los arreglos actuales del FMI para refinanciar la deuda a largo plazo son insatisfactorios para las partes involucradas, dado a que para readquirir o garantizar la deuda a largo plazo puede empeorar los problemas de flujo monetario del deudor y reducir la propia flexibilidad del Fondo.

"La posibilidad de vincular el servicio de la deuda a los cambios en los ingresos de exportación, es uno de los caminos que podría explorarse en el caso de países que son muy dependientes de las exportaciones de productos primarios. Como consecuencia del manejo del Servicio de Financiamiento Compensatorio<sup>56</sup>, el Fondo ha adquirido experiencia para estimar los cambios en el valor de los ingresos por exportación, lo que ha originado muchas polémicas en cuanto a los pros y los contras de usar ingresos por exportación nominales o deflactados...se podría asimismo

---

<sup>54</sup> Edmar Lisboa y Miguel Rodríguez, p. 49 op-cit.

<sup>55</sup> Ha estado vinculada al otorgamiento no sólo de sus préstamos, sino también, a través del sello de aprobación que éste otorga, de otros acreedores. De hecho se ha descubierto que el impacto más favorable que han tenido los programas del Fondo no ha sido sobre la cuenta corriente de los países deudores sino sobre la cuenta de capital.

<sup>56</sup> Consulte el Anexo 1, al final de la tesis.

considerar la posibilidad de vincular los pagos de la deuda al precio de productos primarios clave. Cuando los ingresos se elevan, los acreedores recibirán más y eventualmente podría impedirse que los deudores utilizaran sus inesperadas ganancias para emprender proyectos de prestigio."<sup>57</sup>

#### **1.4.3.3 Vigilancia**

La globalización del mercado de capitales ha creado un mundo muy diferente. Lo cual fue muy claro a partir de la crisis de México que se le consideró como la primera crisis financiera del siglo XX1. " Los efectos espirales de la crisis mexicana han contribuido a ver dos desgracias: la primera es que se hubiera generalizado los problemas de tipo de cambio en América Latina y que fue posible solucionar gracias a la prontitud de la ayuda por parte de Estados Unidos y el FMI y en segundo lugar, un dramático revés en el flujo de capitales y no sólo en América Latina sino también en el mundo entero"<sup>58</sup>.

Para cuidar que las economías en riesgo se confronten con políticas dañinas, la vigilancia puede resultar favorable para prevenir una crisis. Este proceso parece simple, entre más informados estén los gobiernos podrían tener mejores decisiones acerca de sus propias economías, y el Fondo podría mostrarles las políticas inapropiadas.

Se recomienda<sup>59</sup> una mayor vigilancia en los países industrializados que podrían afectar sensiblemente al desarrollo de otros países lo cual requiere de un esfuerzo adicional por parte del Fondo, además de prestar atención

<sup>57</sup> Gwin, Catherine y Feinberg, Richard E. "La reestructuración del FMI en un mundo multipolar" CEMLA, Washington, D.C. p. 191-192. Op-cit.

<sup>58</sup> Rowley, Anthony. Dicho por Camdessus, Michael. Director General del FMI, *The Banker's* October 1995.

<sup>59</sup> Stanley-Fischer. Director of the IMF. "The IMF's new blueprint" *Revista The Banker's* June 1995, p. 14-16.

a la estructura de los miembros externos de financiamiento y que a pesar de que se concentraba en la cuenta corriente de la balanza de pagos, la cuenta de capitales se ha ido liberalizando y el mercado internacional de capitales se ha desarrollado. Por lo que ahora el Fondo se concentra más en las transacciones de la cuenta de capital y observa su impacto a nivel macroeconómico. Otra de las recomendaciones se refiere a que la supervisión necesita ser más flexible, es decir que se le dé continuidad al diálogo entre el FMI y los miembros y por último que el Fondo necesita ser menos amable o más directo.

Así se estipula que la supervisión es la mejor arma para evitar otra crisis mundial ya que reduce su frecuencia y no es tanto por exagerar ya que existen otras naciones consideradas como riesgosas. Algunos consideran que la misma sería mucho más efectiva si el Fondo tomará parte en la valuación del mercado privado. Además de ayudar a las naciones para preparar su información de acuerdo a las normas establecidas y de esta forma obtener datos más confiables para evaluar su economía.

## 2. BANCA DE DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA

---

### 2.1 Definición

En un concepto amplio, los bancos de desarrollo o instituciones financieras de desarrollo se definen como "intermediarios financieros que pudiendo ser de un régimen público, privado o mixta, tienen como objetivo promover y financiar proyectos financieramente viables de desarrollo prioritarios en concordancia con las prioridades señaladas en los planes nacionales de desarrollo de las economías en las que actúan políticas gubernamentales, haciendo uso como modalidad instrumental principal de la concesión de créditos a mediano y largo plazo y suministrando servicios complementarios".<sup>40</sup>

Sin embargo podemos distinguir dos principales bancos de desarrollo:

- Bancos que operan al nivel de países individuales, que aunque su denominación genérica cambie de país a país denominándose "banco de desarrollo", "banco de fomento" o "institución financiera de desarrollo" abarca en los países de América Latina y el Caribe una considerable variedad de entidades y mecanismos, que incluye bancos, corporaciones financieras, organismos catalizadores de fondos de ayuda al desarrollo económico y social, fondos dotados o no de personalidad jurídica propia."<sup>41</sup>
- Instituciones Multinacionales como el Banco Mundial y el BID. "El enfoque de las políticas del Banco Mundial sobre cuestiones vinculadas con el sector financiero ha cambiado dramáticamente

---

<sup>40</sup> Acevedo, Rommel. "Ensayos sobre banca de fomento y financiación del Desarrollo en América Latina y el Caribe": p. 83.

<sup>41</sup> Acevedo, Rommel. "La Banca de Desarrollo latinoamericana en los años noventa: nuevos conceptos de fomento y financiamiento" p. 61

en las últimas décadas como promotor de los bancos de desarrollo, a partir de los años 50, favorecía el establecimiento de instituciones de financiamiento al desarrollo especializadas, para hacer frente a las necesidades de crédito no satisfechas por los bancos comerciales. En 1985, esta tendencia cambió y favoreció más la dependencia en factores de mercado"<sup>42</sup>.

## ***2.2 Campos de acción<sup>43</sup>***

Los objetivos de los bancos de desarrollo abarcan tanto variables macroeconómicas como microeconómicas, lo cual limita el alcance de la teoría de la firma bancaria para definir las condiciones de su actuación. En la década presente se ubican tres planos:

- Políticas Globales orientadas a la recuperación de niveles satisfactorios de producción y empleo en los países y a la transformación de sus estructuras productivas para obtener un patrón de asignación de recursos que facilite un desarrollo sostenido a largo plazo, en condiciones de estabilidad y con un sentido de equidad distributiva.
- La consolidación y desarrollo de los sistemas financieros, por medio de políticas y estrategias que promuevan el incremento del ahorro interno real, estimulen la formación del ahorro financiero y su canalización hacia la inversión productiva a través de mercados y mecanismos de intermediación sólidos y eficaces, favorezcan la orientación de los recursos hacia los sectores de más alta prioridad económica y social y procuren el aporte todavía importante de recursos externos tanto financieros y tecnológicos.

---

<sup>42</sup> Suárez Dávila, Francisco "La banca de desarrollo y los retos para el siglo XXI" p. 29 cita a Maxwell Frey, Revista Mercado de Valores, Núm. 8, Agosto de 1994.

<sup>43</sup> De acuerdo a la ponencia presentada por Carlos Garatea Yori, Secretario General de ALIDE "Banca de Desarrollo Latinoamericana: cambios, tendencias y perspectivas en los 90's".

- **Financiamiento del desarrollo como actividad de contenido específico, pero estrechamente interrelacionada con los otros dos planos citados.**

### *2.3 Características Institucionales y operativas*

#### *2.3.1 Clasificación<sup>44</sup>*

Los Bancos de Desarrollo pueden clasificarse de acuerdo a las siguientes categorías:

- Los organismos públicos que tienen la misión de ser agentes de la política económica del Estado. A éstos se concede la responsabilidad: a) en materia de planificación económica; b) en la promoción de empresas; y c) en el financiamiento, especialmente en el mediano y largo plazos. Los cuales predominan en América Latina.
- Los organismos públicos encargados especialmente de otorgar créditos a sectores de la economía por los mecanismos normales de préstamos de corto, mediano y largo plazos. Éstos no tienen la facultad de crear empresas nuevas ni de participar en el capital de sociedades existentes. Este tipo de instituciones se da en mayor número en países como Colombia, República Dominicana, Perú y Puerto Rico.
- Organismos públicos que tienen la misión de promover nuevos negocios, por medio de participaciones de capital, y la de estimular los mercados financieros locales.
- Los organismos privados, con la denominación de corporaciones, que obtienen la cooperación financiera y técnica de organismos internacionales, de bancos y firmas privadas extranjeras, de bancos y compañías de seguros nacionales, de empresas privadas y finalmente de inversores privados. Generalmente, las financieras requieren contar con

---

<sup>44</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (BID). "Las instituciones de Fomento y el Desarrollo" de A.L. Editorial Ateneo, S.A. Buenos Aires, 1965. p. 176 -177 y 183.

un capital inicial de subsidio de fuentes gubernamentales internas o de agencias internacionales. y que empiezan a tener mayor relevancia en Bolivia, Colombia y República Dominicana.

Cuadro 5

**BANCOS DE DESARROLLO, SEGÚN RÉGIMEN DE PROPIEDAD, CARTERA Y SECTOR.**

INSTITUCION	Régimen de Propiedad	Cartera	Sector
<b>ARUBA</b>			
Aruban Investment Bank N.V.	Privado	Multisectorial	
<b>ARGENTINA</b>			
Banco Nacional de Desarrollo S.A.	Público	Multisectorial	
Banco Santafeño de Inversión y Desarrollo S.A.	Público	Multisectorial	
Banco Sudecor Coop. Limitado	Privado	Multisectorial	
Banco de la Ciudad de Buenos Aires	Público	Multisectorial	
Banco de la Nación de Argentina	Público	Multisectorial	
Banco Hipotecario Nacional	Público	Multisectorial	Vivienda
Banco de la Provincia de Córdoba	Público	Multisectorial	
<b>BOLIVIA</b>			
Banco Industrial S.A.	Privado	Especializado	Agro
Financiera de Desarrollo de Santa Cruz (FINDESA)	Público	Multisectorial	
BIDN - Multibanco	Privado	Multisectorial	
<b>BRASIL</b>			
Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais	Público	Multisectorial	
Banco de Desenvolvimento do Estado de Bahia	Público	Multisectorial	
Banco do Brasil	Público	Multisectorial	
Banco do Nordeste do Brasil	Público	Multisectorial	
Banco Nacional Desenvolvimento Econômico e Social	Público	Multisectorial	Industria
Caixa Econômica Federal	Público	Multisectorial	
Banco Desenvolvimento Estado do Rio Grande do Sul	Público	Multisectorial	
<b>CHILE</b>			
Corporación de Fomento de la Producción	Público	Multisectorial	Industria
Banco del Estado de Chile	Público	Multisectorial	
<b>COLOMBIA</b>			
Banco Cafetero	Público	Multisectorial	
Banco Ganadero S.A.	Privado	Multisectorial	
Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero	Público	Multisectorial	Agro
Corporación Financiera Popular S.A.	Público	Multisectorial	Industria
Corporación Financiera del Norte S.A.	Público	Multisectorial	Industria
Instituto de Fomento Industrial	Privado	Multisectorial	Industria
Instituto de Fianciamiento y Desarrollo Cooperativo	Privado	Multisectorial	
Banco Central Hipotecario	Público	Especializado	Vivienda
<b>COSTA RICA</b>			
Banco de Crédito Agrícola de Cartago	Público	Multisectorial	
Banco Nacional de Costa Rica	Público	Multisectorial	
Banco Popular y Desarrollo Comunal	Público	Multisectorial	
Banco de Costa Rica	Público	Multisectorial	
<b>REPÚBLICA DOMINICANA</b>			
Banco Agrícola de la Rep. Dom.	Público	Especializado	Agro
Banco de los Trabajadores de la República Dominicana	Privado	Especializado	Social

Banca de Desarrollo en América Latina

Banco Nacional de la Vivienda Fondo de Inversiones para el Desarrollo Económico (BC) Banco de Reservas de la República Dominicana Banco Continental de Desarrollo S.A.	Público Público Público Privado	Especializado Especializado Multisectorial Multisectorial	Vivienda Agro
<b>ECUADOR</b>			
Banco de Desarrollo del Ecuador (del Estado) Banco Ecuatoriano de la Vivienda Banco Nacional de Fomento Corporación Financiera Nacional Financiera del Austro S.A. (FIDASA) Fondo Nacional de Preinversión	Público Público Público Público Privado Público	Especializado Especializado Especializado Multisectorial Multisectorial Multisectorial	Industria
<b>GUATEMALA</b>			
CORFINA- Corporación Financiera Nacional Banco de Crédito Hipotecario Nacional	Público Público	Especializado Multisectorial	
<b>HONDURAS</b>			
Banco Nacional de Desarrollo Agrícola Fondo de la Vivienda (Banco Central de Honduras)	Público Público	Especializado Especializado	Agro Vivienda
<b>JAMAICA</b>			
Trinidad Development Bank Limited	Privado	Multisectorial	Industria
<b>MEXICO</b>			
Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) Nacional Financiera S.N.C. Banco Nacional de Comercio Exterior Banco Nacional de Comercio Interior Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos Fideicomiso Instituidos en Relación con la Agricultura-FIRA	Público Público Público Público Público Público	Especializado Especializado Especializado Especializado Especializado Especializado	Vivienda Com Ext. Vivienda Agro
<b>NICARAGUA</b>			
Banco Nicaragüense de Industria y Comercio	Público	Especializado	Com Ext.
<b>PANAMA</b>			
Banco de Desarrollo Agropecuario Banco Nacional de Panamá Corporación Privada de Inversiones CENTROAMER	Público Público Privado	Especializado Multisectorial Multisectorial	Agro
<b>PERU</b>			
Banco Agrario del Perú Banco Central Hipotecario del Perú Banco de la Nación Banco de la Vivienda del Perú Banco Industrial del Perú Corp. Financiera de Desarrollo INTERFIP, Financiera Peruana, S.A. PERUINVEST Compañía de Fomento e Inversiones, S.A. Banco Central de Crédito Coop. del Perú Financiera Nacional, S.A.	Público Público Público Público Público Público Privado Privado Privado	Especializado Especializado Multisectorial Especializado Multisectorial Multisectorial Multisectorial Multisectorial Multisectorial	Agro Vivienda Industria
<b>PUERTO RICO</b>			
Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico Cia. de Fomento Industrial para Puerto Rico Banco y Agencia de Financiamiento de Vivienda para Puerto Rico Banco de Desarrollo Económico para Puerto Rico	Público Público Público Público	Multisectorial Multisectorial Especializado Multisectorial	Industria Vivienda Industria
<b>PARAGUAY</b>			
Banco de Inversiones del Paraguay Banco Nacional de Fomento	Privado Público	Multisectorial Especializado	Agro
<b>EL SALVADOR</b>			
Banco de Fomento Agropecuario Federación de Cajas de Crédito FEDECRIJO Fondo de Financiamiento y Garantía para la Pequeña Empresa	Público Privado Público	Especializado Multisectorial Multisectorial	Agro
<b>TRINIDAD Y TOBAGO</b>			
Agricultural Development Bank of Trinidad & Tobago	Público	Especializado	Agro

Trinidad & Tobago Development Finance Corporation	Público	Multisectorial	Industria
<b>URUGUAY</b>			
Banco de la República Oriental del Uruguay	Público	Multisectorial	
Banco Hipotecario del Uruguay	Público	Especializado	Vivienda
<b>VENEZUELA</b>			
Banco Industrial de Venezuela, C.A.	Público	Multisectorial	
Fondo de Crédito Agropecuario	Público	Especializado	Vivienda
Fondo de Crédito Industrial	Público	Multisectorial	Industria
Banco Nacional de Ahorro y Préstamo	Público	Multisectorial	
Banco de Inversiones de Venezuela	Público	Multisectorial	

Fuente: ALIDE Mayo de 1993

### 2.3.2 Régimen

Durante los últimos años, los gobiernos de diversos países de la región han promovido con mayor o menor intensidad, la reestructuración administrativa y operativa de la Banca de Desarrollo; la fusión o transferencia de estos intermediarios financieros al sector privado; su incorporación en procesos de disolución o liquidación, como también la suspensión de operaciones y el recorte de algunas funciones operativas y administrativas.

Entre las más importantes se tiene:

Cuadro 6

#### INSTITUCIONES FINANCIERAS DE DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: CARACTERÍSTICAS INSTITUCIONALES, 1980, 1990 Y 1992.

	1980	%	1990	%	1992	%
1. Según régimen de propiedad <sup>1</sup>	215	100	86	100	46	100
1.1 Público	123	57.20	49	80.3	37	80.4
100% Pública	n.d.	n.d.	49	57.0	31	67.4
Mayoritariamente Pública	n.d.	n.d.	20	23.3	6	13
1.2 Privada	92	42.80	17	19.8	9	19.6
100% Privada	n.d.	n.d.	10	11.6	6	13
Mayoritariamente Privada	n.d.	n.d.	7	8.2	3	6.6
2. Según ámbito de actividad <sup>2</sup>	215	100	86	100	46	100
2.1 Nacional e Internacional	64	29.80	32	37.2	17	37
2.2 Nacional exclusivamente	151	70.20	44	51.2	25	54.3
2.3 Estado, provincial, departamental	n.d.	n.d.	10	11.6	4	8.7
3. Número de oficinas, agencias y sucursales <sup>3</sup>	n.d.	n.d.	9 398	100	3574	100
3.1 En la ciudad sede	n.d.	n.d.	957	10.2	512	14.3
3.2 En el resto del país	n.d.	n.d.	8 336	88.7	3000	84
3.3 En el exterior	n.d.	n.d.	105	1.1	62	1.7
4. Número total de personal <sup>4</sup>	n.d.	n.d.	250 917	100.0	93 431	100
4.1 Ejecutivos	n.d.	n.d.	9 300	7.5	6 229	6.7
4.2 Técnico	n.d.	n.d.	27 735	22.8	29 965	32
4.3 Apoyo	n.d.	n.d.	87 554	70.3	57 235	61.3

Fuente: ALIDE 25 (1991b), ALIDE 30 (1993) y el Mercado de Valores, Año XLII, Núm. 13, marzo 29 de 1982.  
Elaboración: Departamento Técnico, División de Estudios Económicos.  
\* Comprende 66 Instituciones Financieras de Desarrollo 1990  
\* Comprende 72 Instituciones Financieras de Desarrollo 1990  
\* Comprende 46 Instituciones Financieras de Desarrollo correspondientes a 17 países de la región 1992.  
\* Se ha descontado al Banco do Brasil que dispuso de 127 167 empleados y 4 716 oficinas durante 1992.

1. El predominio de instituciones con un régimen de propiedad total o mayoritariamente público que de 57.2% se incrementa a un 80.4% lo cual corresponde a su naturaleza de ser el instrumento de primer orden de las políticas gubernamentales de financiamiento al desarrollo.

2. Debido a las reformas estructurales los bancos de desarrollo realizan sus operaciones en el ámbito internacional más que en el nacional, esta tendencia se observa por la reducción de la banca de desarrollo exclusivamente nacional de 70.2% a 54.3%, incrementándose en cambio la internacional de un 29.8% a un 37% debido a que la mayor parte de estas instituciones está referido a las facultades que poseen y/o esfuerzos que realizan para captar recursos de origen externo que complementen sus recursos internos e impulsen sus operaciones activas dirigidas a nivel nacional.

3. El continuo proceso de redimensionamiento y fortalecimiento institucional se evidencia por la reducción de personal y por la menor utilización de oficinas que posiblemente se explique por una representación mínima en las plazas financieras internacionales, ratifica que los bancos de desarrollo que operan en el ámbito internacional no tienen sucursales en el exterior. La mayor parte de dichas oficinas, sucursales y agencias están situadas fuera de la ciudad sede, lo cual refleja el esfuerzo de los bancos de desarrollo por descentralizar geográficamente sus actividades y mantener una presencia y contacto con las unidades productivas y los proyectos financiados en sus respectivos lugares de operación, considerando la información

correspondiente a 66 instituciones financieras del total de la infraestructura institucional de estos bancos (9 398 oficinas, agencias y sucursales) el 88.7% de los puntos de atención se encuentra en el interior de los países y fuera de la ciudad sólo el 1.1%.

Para diferenciar los mecanismos por medio de los cuales se realizan las acciones financieras de fomento, y los que están ligados al gasto público, como manifestación de la actividad propia del Estado. Tal distinción es particularmente importante en las diversas áreas del gasto social, pues, dado que ese tipo de gasto tiene su contrapartida en los ingresos fiscales, sus causas naturales son aquellas mediante las cuales se realiza la ejecución presupuestaria, y no las de intermediación financiera, en que debe actuar la banca de desarrollo.

La confusión entre ambas funciones desnaturaliza a esta última, en la medida en que la convierte en una ventanilla de la Tesorería, que a la postre acude a la banca central, con la consiguiente creación monetaria. Otro caso diferente, es aquel en que los financiamientos encomendados por el gobierno a los bancos de desarrollo sólo involucran a dichos bancos en calidad de agentes financieros, mediante encargos fiduciarios u otros mecanismos en que se precisa la función de asignación de recursos y que son independientes de su papel de intermediación.

**2.3.3 Tamaño y Concentración de los Activos de los Bancos de Desarrollo.** Otro de los rasgos institucionales más relevantes de la banca de desarrollo es la diversidad del tamaño y concentración que existe entre en ellas. Ver cuadro 7. La concentración del mayor volumen de los activos totales del conjunto de la banca de desarrollo en pocas entidades financieras es un rasgo característico. Considerando sólo a las instituciones financieras más

grandes se constata que en países como Brasil con 4 bancos de desarrollo, México con 4 bancos de desarrollo y Argentina con 3 bancos de desarrollo se ubican predominantemente como los bancos con mayores volúmenes de activos, cuyos recursos totales equivalen al 77% del total de los activos de la banca de desarrollo.

Para 1992, se observa un crecimiento de los activos, en muchos casos, en contextos macroeconómicos adversos y en circunstancias en que la banca de desarrollo salía de un proceso de ajuste y redimensionamiento sin precedentes.

El aumento de los activos responde en cierta medida a las mayores colocaciones, respaldadas por el incremento en la disponibilidad de recursos, entre las que destacan: Fidelcomisos Instituidos en Relación a la Agricultura (FIRA), Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS) y Nacional Financiera (NAFIN), de México; Banco Nacional de Desenvolvimiento Económico y Social (BNDES) del Brasil y el Banco do Nordeste do Brasil.

Cuadro 7.

**BANCA DE DESARROLLO LATINOAMERICANA: TAMAÑO Y CONCENTRACION DE LAS 20 INSTITUCIONES FINANCIERAS DE DESARROLLO DE MAYORES ACTIVOS.**

(Millones de Dólares).

NOMBRE*	PAIS RESEÑA	1988		1992	
		ACT. TOT. \$	%	ACT. TOT. \$	%
1 Banco do Brasil, S.A.	Brasil	63 079	24	54 990	27
2 Caixa Econômica Federal	Brasil	41 415	16	31 623	15.5
3 Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social	Brasil	23 380	9	17 881	8.8
4 Nacional Financiera	México	18 306	7	15 918	7.8
5 Banco de la Nación Argentina	Argentina	15 566	6	9 234	4.5
6 Banco Nacional de México	México	14 327	5	5 591	
7 Fondo de Inversiones de Venezuela	Venezuela	9 643	4	9 090	2.7
8 Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.	México	7 365	3	4 887	4.5
9 Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.	México	6 627	3	6 783	2.4
10 Banco de la Provincia de Buenos Aires	Argentina	6 398	2	4 972	
11 Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico	Puerto Rico	5 334	2	1 640	3.3
12 Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C.	México	5 055	2	3 245	
13 Banco del Estado de Chile	Chile	4 855	2	3 144	2.4
14 Banco Industrial de Venezuela	Venezuela	3 732	1	1 783	0.8
15 Banco de la República Oriental de Uruguay	Uruguay	2 803	1	1 935	1.6
16 Corporación de Fomento de la Producción	Chile	2 657	1	3 073	1.5
17 Banco do Nordeste do Brasil	Brasil	1 839	1		0.9
18 Banco de la Nación	Perú	1 813	1	5 300	0.9
19 Fideicomisos Instituidos en Relación a la Agricultura	México	1 802	1	3 924	1.5
20 Banco Hipotecario del Uruguay	Uruguay	1 385	1	1 878	
21* Banco Hipotecario Nacional	Argentina	n.d.	n.d.	1 455	2.6
22* Banco Nacional de Desarrollo	Argentina	n.d.	n.d.		1.9
23* Banco Nacional de Panamá	Panamá	n.d.	n.d.		0.9
24* Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero	Colombia	n.d.	n.d.		0.7
25** Banco Ganadero	Colombia	n.d.	n.d.		1 426
26** Banco Nacional de Costa Rica	Costa Rica	n.d.	n.d.		1 385

\* Relación elaborada en base a la información suministrada por las propias instituciones financieras de desarrollo de la región.

\*\* Los activos de todas las IFD sumaron 261 479 millones de dólares.

\* Los activos totales suman 206 766 millones de dólares.

\* Respecto a los activos totales de 53 instituciones financieras de desarrollo de América Latina y el Caribe, los cuales suman 184 996 millones de dólares a diciembre de 1992. Los activos totales de la banca de desarrollo de la región se estima que ascienden a 230 000 millones de dólares a inicios de 1993.

### 2.3.4 Función

La banca de desarrollo es muy importante para inducir y acelerar el desarrollo económico y social, tiene tres funciones:

- Por medio de las operaciones pasivas atraen fondos internos y externos en forma de acciones de capital, bonos, préstamos, depósitos, etc.
- Por medio de las operaciones activas distribuyen recursos en forma de préstamos y de inversiones.
- Por medio de la asistencia técnica contribuyen a mejorar la eficiencia de organismos y empresas, así como a introducir nuevos procedimientos operativos.

Cuadro 8

Operaciones Activas	Operaciones Pasivas	Sociedades Filiales
Préstamos capital trabajo pequeña y mediana.	Cuentas de ahorro incluyendo ahorros previos.	Empresas de Leasing
Préstamos para proyectos de inversión de nuevos empresarios.	Letras hipotecarias.	Empresa de Asesoría Económica y Técnica.
Préstamos para vivienda o familias de ingresos bajos y medios.	Bonos de mediano y largo plazo.	Fondo de Capital de inversión y de riesgo.
Préstamos para educación.	Líneas de redescuento del Banco Central.	Agencia de Valores
	Líneas de crédito externas.	

Fuente: *Liberalización Financiera y Banca de Desarrollo*, pág. 90

"Por el lado de las operaciones pasivas se tiene que cada vez un mayor número de bancos, se encuentran facultados a captar depósitos del público, ya que entre 1982 e inicios de 1989, la proporción de bancos autorizados a captar este tipo de recursos se ha ido incrementado desde un 53% hasta el 69%. Entre 1986 e inicios de 1989 el porcentaje de la banca de desarrollo que efectivamente captaban recursos del público creció más rápido que la proporción de autorizaciones. De modo que la captación de recursos del público viene a ser desempeñada por casi todas ellas. Lo cual

permite que los bancos tengan una mayor autonomía y flexibilidad en cuanto a la aplicación de dichos recursos; y por otra parte hace posible que los bancos se adecúen a las crecientes dificultades que han encontrado para obtener recursos fiscales o extranjeros"<sup>65</sup>.

A inicios de 1993 estaba sustentada en la captación de recursos del público (obligaciones a plazo fijo, depósitos en cuenta corriente y de ahorro y fideicomisos) y del exterior, y ya no de redescuentos del Banco Central o empréstitos del sistema financiero nacional que se constituían en los principales pasivos de la banca de desarrollo hasta los inicios de esta década.

Las funciones financieras de un banco de desarrollo se aplican de igual manera a la banca industrial que a cualquier otro tipo de banca de desarrollo incluyen inversiones del banco en el capital social del prestatario, suscribe tentativas de un prestatario de reunir capital o emitir obligaciones y el servicio de proporcionar amplios contactos financieros tanto dentro como fuera del país en desarrollo.

"Posibilita la ejecución de proyectos que no serían viables sin un componente financiero adecuado, en cuanto a costo, plazo y garantía, a las características de dichos proyectos, cuya relación social entre beneficio y costo es satisfactoria, aunque no lo sea necesariamente la relación privada correspondiente... que por otro lado.. la función subsidiarla, o supletoria, apunta a corregir los efectos sobre la asignación del crédito que

---

<sup>65</sup> ALIDE 25 "La banca de fomento de América Latina y el Caribe: situación y tendencias a fines de la década de los ochenta". Lima, Mayo 1991. pág. 18

resultan de las imperfecciones de los mercados financieros o de la limitación de su tamaño, debido a su insuficiente desarrollo"<sup>66</sup>.

### **2.3.5 Características Operativas**

Son diversas las operaciones que pueden ejercer los bancos de desarrollo en América Latina y el Caribe. Considerando la información del cuadro 9 se confirma que para el cumplimiento de sus objetivos, los bancos de desarrollo hacen uso difundido de los préstamos a mediano y largo plazo. Ello manifiesta la importancia que tiene para nuestras economías así como para la diferenciación de la Banca de Desarrollo con otras entidades financieras, el financiamiento de la formación bruta de capital y también refleja el rol que ha cumplido y pueden continuar desempeñando los bancos de desarrollo en el financiamiento de la inversión productiva en sus respectivos países.

Los préstamos a corto plazo cada vez son más frecuentes en la década de los ochenta, 7 de cada 10 bancos operaban con esta modalidad, para los noventa 9 de cada 10, lo cual constituye el segundo tipo de función más frecuente en los bancos de desarrollo, expresándose así su presencia en la captación de recursos en los mercados internos.

Existen otras funciones operativas que se presentan en un número cada vez mayor de bancos de desarrollo como: inversiones en valores y título, ejecución de programas especiales de fomento, asistencia técnica y la asesoría de proyectos, captan recursos del público y recursos externos y, pueden administrar fideicomisos "por lo menos 6 de cada 10 bancos de desarrollo están facultados a efectuarlas, lo cual simplemente se ha

---

<sup>66</sup> Acevedo, Rommel. "La Banca de Desarrollo Latinoamericana en los años noventa: nuevos conceptos de fomento y financiamiento". Boletín del CEMLA, marzo-abril 1991.

mantenido para ambos períodos y sólo 6 de cada 10 bancos realizan estas dos últimas funciones"<sup>67</sup>.

Funciones como inversión en capital de empresas locales, financiamiento de pre-inversión, operaciones de cofinanciamiento, captación de depósitos del público, captación de recursos externos y provisión de garantías; y para las que por lo menos 6 de cada 10 bancos se encuentran en facultades a ejercerlas aunque el número de bancos de desarrollo que las realizan actualmente, es menor en algunos casos. "A fin de diversificar las fuentes de fondos y fortalecer su captación de recursos, así como para ofrecer una gama más amplia de alternativas para apoyar financieramente a las unidades productivas y diversificar el riesgo."<sup>68</sup>

Los bancos de desarrollo han ido adquiriendo un mayor número de facultades operativas "se puede afirmar que en 1982, por lo menos 6 de cada diez bancos realizaban tres funciones: 1) préstamos a mediano y largo plazo, 2) créditos a corto plazo, y 3) desarrollo de programas especiales de fomento; en 1984, el número de funciones que alcanzan este nivel de frecuencia se incrementa a siete (incorporándose a la relación anterior funciones tales como: 1) inversiones en capital accionario, 2) inversiones en valores títulos, 3) asistencia técnica, y 4) provisión de garantías; en 1986 fueron nueve las funciones con dicho nivel de utilización por parte de los bancos de desarrollo (agregándose funciones como: 1) captación de depósitos del público, y 2) asesoría de proyectos; y a inicios de 1989 este número de funciones se incrementa a 12"<sup>69</sup>

---

p.59-63

<sup>67</sup> ALIDE 25. "La Banca de Fomento de América Latina y el Caribe: situación y tendencias a fines de la década de los ochenta" pág. 25. Op.cit.

<sup>68</sup> *Ibid.*

<sup>69</sup> *Ibid.*

Cuadro 9.

**CARACTERÍSTICAS OPERATIVAS, EN PORCENTAJES.  
1988-1990**

Funciones	Total <sup>1</sup>		Públicas <sup>1</sup>		Privadas <sup>1</sup>							
	Facultada	Ejerce	Facultada	Ejerce	Facultada	Ejerce						
1. Préstamos a Mediano y Largo Plazo	99	96	74	74	100	99	61	61	97	87	13	13
2. Préstamos a Corto Plazo	93	86	68	66	92	87	56	54	94	84	12	12
3. Inversión en Valores y Títulos	86	78	63	59	86	76	49	45	87	84	14	14
4. Inversión en Capital de empresas locales.	70	56	45	36	62	47	33	25	94	84	12	11
5. Programas especiales de fomento	82	67	54	48	85	70	46	40	74	58	8	8
6. Provisión de Garantías	64	48			67	51			55	42		
7. Operaciones de Cofinanciamiento	63	40	42	36	58	33	34	28	77	61	8	8
8. Financiamiento de Preinversión	60	36	38	30	54	37	30	23	81	35	8	7
9. Promoción y Financiamiento de Comercio Exterior	44	35	40	37	40	33	31	28	55	42	9	7
10. Arrendamiento financiero (leasing)	33	13	32	12	35	14	23	7	26	10	9	5
11. Operaciones de Conversión	29	7	24	9	27	3	19	8	35	19	5	1
12. Participación en empresas multinacionales	24	11	20	13	22	12	15	11	32	10	5	2
13. Underwriting	23	7	24	12	23	6	20	10	26	10	4	2
14. Participación en Sociedades de Capital de Riesgo	23	14	24	14	20	11	18	9	32	23	6	5
15. Holding	11	2	11	5	13	3	8	4	6	0	3	1
16. Captación de recursos externos	73	54	56	45	72	56	45	34	74	48	11	11
17. Captación de recursos del público	69	67	49	45	67	63	38	34	77	77	11	11
18. Administración de fiduciosarios	54	35	45	34	55	37	38	29	52	29	7	5
19. Asistencia Técnica	77	60	45	39	74	59	35	31	87	61	10	8
20. Asesoría de Proyectos	77	60	49	42	71	55	39	34	94	74	10	8
21. Investigación y Selección de Tecnología	34	14	22	12	32	13	18	9	39	16	4	3
22. Provisión de Garantías			45	36		36	27				9	9
<b>TOTAL BANCAS DE DESARROLLO</b>	<b>124</b>	<b>124</b>	<b>77</b>	<b>77</b>	<b>93</b>	<b>93</b>	<b>62</b>	<b>62</b>	<b>31</b>	<b>31</b>	<b>15</b>	<b>15</b>

Fuente: AUDE /25 y AUDE /30

<sup>1</sup> Considera una muestra de 124 Bancas de Desarrollo, 93 públicas y 31 Bancas de Desarrollo privadas, 1988.<sup>2</sup> Considera una muestra total de 77 Bancas de Desarrollo 1990.

Por otro lado, funciones como las de leasing<sup>70</sup>, operaciones de coinversión, underwriting, sociedades de capital de riesgo, e investigación y selección de tecnologías, en las cuales el número de los Bancos de Desarrollo públicos que las realizan es como máximo la mitad de aquellas para las que están facultadas. Ello indica que existen mecanismos operativos ligados directamente a la promoción y financiación de los sectores productivos, en donde la Banca de Desarrollo públicas pueden y tienen las mayores ventajas para incursionar más.

Lo anterior denota el gradual proceso de cambio y adaptación por el cual están transitando la mayor parte de ellos como consecuencia de las variaciones del contexto económico y financiero en los escenarios nacionales e internacionales, así como por las nuevas exigencias que plantea la promoción del desarrollo en nuestros países.

### *2.3.6 Balance General Consolidado y Estado de Pérdidas y Ganancias consolidado*

En cuanto al Balance General consolidado de 124 bancos de desarrollo pertenecientes a 25 países de América Latina y el Caribe permite apreciar que a inicios de 1989 la suma total de sus actividades equivale a 261.579 millones de dólares, lo cual indica la magnitud e importancia que mantiene la banca de desarrollo dentro de América Latina siendo además la

---

<sup>70</sup> Arrendamiento financiero o leasing (y también del renting como variante de éste último) es una herramienta que suele reflejar la dirección que tiene la economía de un país. Si ésta se encuentra en fase de crecimiento, la inversión sube y el leasing también, y cuando la economía se estanca o retrocede, las inversiones en leasing se ven también retrasadas por esa corriente. El leasing es para las pequeñas y medianas empresas un instrumento de financiación muy valioso por cuanto les facilita recursos financieros a medio y largo plazo además de ventajas fiscales. Revista Estrategia Financiera No. 113, Diciembre 1995, p. 50.

capacidad de financiamiento pues el rubro más significativo de su actividad corresponde con más del 72.46% del total de sus activos.

Al analizar el contenido de esta tendencia se estima que aproximadamente una tercera parte del incremento se origina en la evolución de un conjunto de bancos de desarrollo, cuyas cifras contrarrestan con creces las dificultades financieras observadas en otros bancos de desarrollo. Debe mencionarse que el resto de la tendencia creciente se origina tanto en los atrasos cambiarios experimentados en algunos países, como en la incorporación de instituciones financieras que antes no habían sido consideradas.

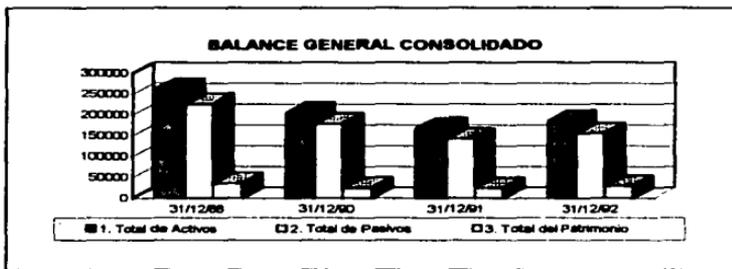


Figura 1

Analizando la composición de los pasivos se observa que a fines de 1988, los recursos captados del público representan casi la cuarta parte del total de las deudas contraídas por los bancos de desarrollo, expresando con ello una importante disminución de su participación en la financiación de los bancos de desarrollo, pues en 1986 representa cerca del 40% del total de los pasivos.

Las obligaciones a plazo fijo y los títulos emitidos tienen una mayor importancia, le siguen los depósitos en ahorro y los depósitos en cuenta corriente.

Cabe señalar que esta composición relativa guarda correspondencia con la estructura de colocaciones orientada al financiamiento a mediano y largo plazo, lo cual resulta conveniente ya que ello no propicia la concurrencia de problemas temporales de liquidez, pero también indica una cierta dificultad del conjunto de la banca de desarrollo por retener el ahorro del público.

Otro rubro de importancia relativa está constituido por los empréstitos obtenidos por los bancos de desarrollo de sus respectivos sistemas financieros nacionales, los cuales llegan a representar en 1988, 9.75%; 1990, 10.22%; 1991, 5.83%; 1992, 6.25%. Ver cuadro 10.

Por otra parte, el resto de los pasivos provienen de fuentes oficiales o para-oficiales y del extranjero. Por lo general, tales fondos responden a las políticas de fomento de actividades productivas y/o sociales específicas, lo cual corresponde con la orientación especializada de algunos bancos de desarrollo. Así, en este conjunto de pasivos destacan los empréstitos de origen extranjero, cuyo saldo a fines de 1988 llega a representar el 16% del total de los pasivos. Es importante notar que lo anterior viene cediendo frente a los recursos de fuentes privadas.

**BALANCE GENERAL CONSOLIDADO**  
**MILONES DE DOLARES**

	31/12/80 <sup>1</sup>	%	31/12/90 <sup>2</sup>	%	31/12/91 <sup>3</sup>	%	31/12/92 <sup>4</sup>	%
<b>1. Total de Activos</b>	<b>261579</b>	<b>100</b>	<b>283742</b>	<b>100</b>	<b>166975</b>	<b>100,00</b>	<b>184996</b>	<b>100</b>
Disponibilidades	8851	3,38	7352	2,61	9205	5,51	9373	5,07
Colocaciones	189552	72,46	142402	69,89	118029	70,69	131741	71,21
-Préstamos a Corto Plazo	39193	14,98	34171	16,77	59848	35,84	70688	38,21
-Préstamos a mediano y largo plazo	107771	41,20	70844	34,77	21770	13,04	22488	12,16
-Otras colocaciones	42588	16,28	34171	16,77	36411	21,81	38565	20,85
Inversiones	33937	12,97	17763	8,72	26056	15,60	31520	17,04
-En capital accionario	14464	5,53	6459	3,17	12470	7,47	15528	8,39
-En títulos y valores	19473	7,44	11305	5,55	13586	8,14	15992	8,64
Activos Fijos	4308	1,61	7882	3,87	3542	2,12	3788	2,05
Otros Activos	25031	9,57	28343	13,91	10142	6,07	8574	4,63
<b>2. Total de Pasivos</b>	<b>228890</b>	<b>86,34</b>	<b>178903</b>	<b>67,01</b>	<b>142973</b>	<b>85,56</b>	<b>159705</b>	<b>84,17</b>
Depósitos en cuenta corriente	8360	3,20	8746	4,29	11339	7,94	12378	6,69
Depósitos de ahorro	15889	6,07	3293	2,60	5910	4,14	7891	4,27
Obligaciones a plazo fijo	25802	9,86	8816	4,33	27931	19,55	32325	17,47
Pasivos por títulos emitidos	9947	3,80	6692	3,28	6007	4,20	8648	4,67
Rodescuentos del Banco Central	4743	1,81	9358	4,59	3422	2,40	3868	2,09
Otros empréstitos del sistema financiero nacional	25514	9,75	20826	10,22	8336	5,83	11554	6,25
Empréstitos extranjeros	36749	14,05	18432	9,05	19535	13,67	18412	9,95
Fideicomisos	3988	1,52	2465	1,21	11967	8,38	12513	6,76
Otros Pasivos /2	94860	36,26	98273	48,24	48426	33,89	48116	26,01
<b>3 Total del Patrimonio</b>	<b>35729</b>	<b>13,66</b>	<b>24839</b>	<b>12,19</b>	<b>24106</b>	<b>16,87</b>	<b>29291</b>	<b>15,83</b>

Fuente: ALDE 25 y ALDE 30

<sup>1</sup> Comprende 124 bancos de desarrollo.<sup>2</sup> Incluye 84.000 millones de fondos federales del Gobierno del B.04<sup>3</sup> Comprende 77 bancos de desarrollo<sup>4</sup> Comprende 33 bancos de desarrollo

Se ha identificado que bajo el concepto de otros pasivos, aproximadamente el 70% corresponde a fondos para fines específicos<sup>71</sup>.

Se puede afirmar que el problema que afectó y frenó el rendimiento operativo global de los bancos de desarrollo fue en mayor medida el considerable aumento en los costos de los recursos captados de terceros y en particular de aquellos provenientes de sus fuentes tradicionales como los redescuentos de la banca central, los empréstitos del sistema financiero nacional y los recursos externos. En este sentido, los bancos de desarrollo habrían absorbido con sus propios recursos el aumento de los costos del crédito que ellos intermediaban y que no transfirieron a los usuarios finales.

#### *2.3.6.1 Estado consolidado de Pérdidas y ganancias*

Se observa que el rubro más importante por el lado de los ingresos es el que se percibe por los intereses sobre la cartera de préstamos seguido de otros ingresos<sup>72</sup>, sin embargo hay que notar que existe un cambio, ya que los ingresos por valores y títulos adquiridos se incrementa en detrimento de los Otros ingresos, lo cual se explica por la reestructuración efectuada en la Banca de desarrollo a partir de 1988. Este comportamiento refleja en parte la tendencia hacia la diversificación de operaciones y servicios financieros ofrecidos por los bancos de desarrollo que ha sido observada en años recientes, lo cual origina que los ingresos por intereses cedan importancia relativa frente a otros rubros.

---

<sup>71</sup> En efecto dentro del rubro otros pasivos existen aproximadamente US\$64.000 millones por concepto de depósitos especiales y fondos de programas, fondos especiales brindados por el gobierno federal y recursos para actividades específicas provenientes del Banco do Brasil, BNDES y Caixa Econômica Federal, del Brasil, pág. 41 ALIDE 25. Op-cit.

<sup>72</sup> Los cuales incluyen ingresos por operaciones comisionables y operaciones contingentes, ingresos por normatividad actuarial contable (excedente de revaluación), diferencia de cambio entre otros.

Por el lado de los egresos, los intereses y otros cargos por depósitos de 1990 a 1992 se incrementa tanto que llega a representar más del 50% debido a que la captación de recursos provenientes de fuentes distintas a los mercados de depósitos, se ha realizado en condiciones cada vez menos concesionales, pues la importancia relativa de éstas ha aumentado enormemente dentro de la estructura de costos, mientras que los intereses y otros cargos por empréstitos descienden de un 22.8% a un 12.5%. Ver cuadro 11.

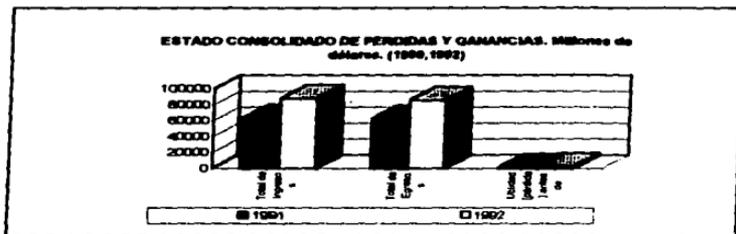


Figura 2

En cuanto a los egresos por concepto de sueldos y salarios del personal de los bancos de desarrollo ha descendido de 1991 a 1992 en un 1.2% debido al redimensionamiento institucional que se ha llevado a cabo en los bancos de desarrollo.

Y por el lado de las utilidades antes de impuestos hay un incremento de 1.1% a 2.7% en 1992, pero en realidad este incremento no es sostenible "si comparamos este porcentaje con el obtenido por el conjunto de bancos de desarrollo en años anteriores, se observa una evolución desfavorable en cuanto al logro de resultados financieros, ya que en 1986 la banca de

Cuadro 11.

**ESTADO CONSOLIDADO DE PERDIDAS Y GANANCIAS**  
(MILLONES DE DÓLARES)

	1988 <sup>1</sup>	%	1989 <sup>1</sup>	%	1991 <sup>1</sup>	%	1992 <sup>2</sup>	%
1. Total de Ingresos	97985	100	97605	100	62920	100	8785	100
Intereses sobre la cartera de préstamos	64058	65,38	50594	51,84	43380	68,94	58727	668,49
Comisiones sobre la cartera de préstamos	1969	2,01	205	0,21	421	0,67	517	5,89
Ingresos por inversiones en capital accionario	656	0,67	697	0,71	931	1,48	2399	27,31
Ingresos por valores y títulos adquiridos	6738	6,88	3222	3,30	7119	11,31	11481	130,69
Otros ingresos	24564	25,07	42887	43,94	11069	17,59	14661	166,89
2. Total de Egresos	95109	97,06	94091	96,40	62197	98,85	85402	97,29
Intereses y otros cargos por depósitos	34669	35,38	34853	35,71	32657	51,90	48115	54,81
Intereses y otros cargos por empréstitos	30439	31,06	22257	22,80	9058	14,40	10976	12,50
Sueldos y salarios	5486	5,60	11306	11,58	7661	12,18	9641	10,98
Gastos generales	2629	2,68	1989	2,04	1938	3,08	2072	2,36
Reservas para incobrables y activos extraordinarios	2144	2,19	7358	7,54	2945	4,68	4134	4,71
Otros Egresos	19712	20,12	16328	16,73	7938	12,62	10464	11,92
3. Utilidad (Pérdida) antes de impuestos	2876	2,94	3514	3,60	723	1,15	2383	2,71

Fuente: ALDI 25 y ALDI 30

<sup>1</sup> Comprende 100 Bancos de Desarrollo<sup>2</sup> Comprende 74 Bancos de Desarrollo<sup>3</sup> Comprende 31 Bancos de Desarrollo

desarrollo obtuvo una utilidad bruta equivalente a 8% del total de ingresos, en 1984 fue de 4%, y en 1982 6%"<sup>73</sup>

### *2.3.7 Cartera de préstamos por sectores económicos*

El cuadro 12 presenta información de la cartera de préstamos de la banca de desarrollo, destaca la amplitud de la actuación sectorial, pues atiende una variedad de sectores económicos productivos. Como el comercio exterior, siendo el sector más importante representa el 41.65% en 1988 de los préstamos desembolsados, siguiéndole la industria manufacturera con un 17.42%, otros 12.15% y posteriormente el agropecuario y desarrollo rural 8.34%.

Para 1990, la tendencia cambia siendo el rubro más importante el de Otros<sup>74</sup> ya que cuenta con un 34.98%. El comercio exterior con un 28.87% y posteriormente el Agropecuario y Desarrollo rural con un 9.12% y en quinto lugar la industria manufacturera con un 6.80%.

Se observa que en 1988 los bancos de desarrollo orientaron el 60% de su cartera al apoyo de actividades productivas, ya sea en una actuación directa (42.4%) o indirecta el financiamiento al comercio exterior (19.6%).

Las operaciones acordadas en el campo de la actividad agropecuaria e industria manufacturera también estarían dando preferencia a aquellos orientados a generar divisas o sustituir importaciones eficientemente.

<sup>73</sup> ALIDE 25, pág. 48. Op-cit.

<sup>74</sup> Donde se agrupan los préstamos personales, los préstamos a los gobiernos locales y las refinanciacines de préstamos vencidos entre otros.

**BANCA DE DESARROLLO: CARTERA DE PRESTAMOS POR SECTORES ECONOMICOS.**  
MILLONES DE DÓLARES

	* Préstamos Distribuidos <sup>1</sup>		* Préstamos Distribuidos <sup>1</sup>		Saldo de Cartera <sup>2</sup>		Saldo de Cartera <sup>2</sup>		Préstamos Aprobados <sup>3</sup>		Préstamos Aprobados <sup>3</sup>	
	1988	%	1988	%	1988	%	1990	%	1988	%	1990	%
1. Agropecuario y Desarrollo Rural	3,211	8.34	4,430	9.12	12,152	29.42	12,234	27.3	384	23.17	4	0.63
2. Pesca	82	0.21	142	0.29	90	0.21	7	0.15	20	1.2	40	6.32
3. Minería	691	1.79	335	0.68	1,522	3.68	53	0.11	67	4.04	72	11.39
4. Agroindustria	1,155	2.99	2,766	5.69	156	0.37	198	0.44	508	30.65	19	3
5. Industria Manufacturera	6,712	17.42	3,305	6.8	4,409	10.67	2,462	5.49	300	18.1	163	25.79
6. Energía, incluyendo petróleo	1,423	3.69	729	1.5	1,242	3	54	0.12	6	0.36	127	20.09
7. Vivienda y Construcción	2,567	6.66	891	1.83	1,904	4.61	152	0.33	2	0.12	183	28.95
8. Transporte y Comunicaciones	752	1.95	2,166	4.46	703	1.7	120	0.26	58	3.5	6	0.94
9. Educación, salud y otros servicios básicos	976	2.53	646	1.33	117	0.28	48	0.1	39	2.35	0	0
10. Comercio Exterior	16,045	41.65	14,024	28.87	146	0.35	266	0.59	11	0.66	1	1.15
11. Turismo	226	0.58	2,140	4.4	5	0.12	29	0.06	0	0	0	0
12. Otros	4,684	12.15	16,988	34.98	18,300	44.3	29,176	65.12	199	12	17	2.68
TOTAL	38,522	100	48,562	100	41,300	100	44,799	100	1,637	100	632	100

Fuente: AIDE 25 y AIDE 30

<sup>1</sup> Comprende 78 bancos de desarrollo 1988<sup>1</sup> Comprende 38 bancos de desarrollo 1990<sup>2</sup> Comprende 20 bancos de desarrollo no incluidos en 1, 1988<sup>2</sup> Comprende 5 bancos de desarrollo 1990<sup>2</sup> Comprende 12 bancos de desarrollo no incluidos en 1 ni en 2, 1988<sup>2</sup> Comprende 5 bancos de desarrollo 1990

<sup>3</sup> Debe tomarse la atención sobre la dificultad de los Bancos de Desarrollo para brindar la información requerida en términos de desembolso, puesto que como se sabe los movimientos de los saldos de cartera no necesariamente concide con los de aquellos. Sin embargo, se ha hecho un esfuerzo de análisis de los datos que ha permitido estimar la estructura de la actuación sectorial de la banca de desarrollo AIDE 25, pag. 53.

### ***2.3.8 Estructura de Vencimientos de los préstamos.***

Una de las principales modalidades operativas de los bancos de desarrollo es el otorgamiento de créditos a mediano y largo plazo, aspecto que se relaciona con el financiamiento de las inversiones y activos fijos en los proyectos atendidos, y que se refleja en la estructura de vencimientos de los préstamos.

Todo ello confirma que la gran mayoría de los bancos de desarrollo continúan efectuando préstamos a mediano y largo plazo, pese a los problemas macroeconómicos, la inflación, desequilibrios sociales y políticos.

Lo cual confirma la relevancia que tiene este conjunto de entidades para promover el crecimiento económico y el desarrollo social, que esta ligado a la formación bruta de capital en el primer caso, y el financiamiento de la infraestructura social básica, en el segundo.

### ***2.3.9 Cartera en condiciones concesionales y de mercado***

Tomando como base la información proporcionada por un conjunto de 90 instituciones financieras de desarrollo, donde se clasifica la cartera en función a las condiciones (concesionales o de mercado) pactados en los créditos, se aprecia que un tercio del total de los bancos de desarrollo otorgó más de la mitad de su cartera de préstamos con algún tipo de concesión -ya sea en términos de tasa de interés, requisitos, garantías, etc., que implica un trato preferencial en relación a las condiciones que prevalecen en el mercado.

En 1986, casi el 50% de los bancos tuvo más de la mitad de la cartera prestada en términos concesionales, hecho que refleja la escasez y mayor

competencia en la captación de los recursos en los sistemas financieros nacionales que ha inducido a los bancos de desarrollo, por el lado de sus operaciones activas, a ser más restrictivos en la concesionalidad en los créditos que otorgan.

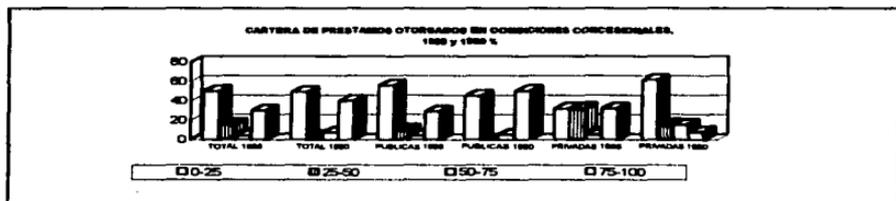


Figura 3

En la figura 3, del 0-25% del total de la banca de desarrollo, tanto en 1988 cuanto en 1990, otorgaron créditos en condiciones concesionales de hasta aproximadamente el 60% del total de su cartera.

El otorgamiento de los préstamos en términos concesionales constituye uno de los rasgos característicos de la función que desempeñan los bancos de desarrollo. Sin embargo desde 1988, se observa la tendencia de abandonar el uso de la tasa de interés (como tasas reales negativas) como el principal elemento de concesionalidad, para concentrar su atención en otros aspectos tales como la oportunidad de préstamo, el acceso al crédito, entre otros aspectos.

Sobre la base de un conjunto de 53 bancos de desarrollo se estima que a inicios de 1991, 5 de cada 10 bancos de desarrollo, mantienen más del 50% de la cartera con algún tipo de concesión, siendo la mayoría de las entidades que conforman este grupo de régimen de propiedad pública.

de la cartera con algún tipo de concesión, siendo la mayoría de las entidades que conforman este grupo de régimen de propiedad pública.

Cuadro 13.

**CARTERA DE PRÉSTAMOS OTORGADO EN CONDICIONES CONCESIONALES Y DE MERCADO (Porcentajes)**

	Total 1988	Total 1990	Públicas 1988	Públicas 1990	Privadas 1988	Privadas 1990
0-25	50	49.1	56	45	32	61.5
25-50	16	3.8	10	0	32	15.4
50-75	4	7.5	4	5	5	15.4
75-100	30	39.6	29	50	32	7.7

Fuente: ALIDE 24 y 30.

**2.3.10 Cartera de préstamos afectada por mora, según régimen de propiedad, 1988, 1990.**

Consecuentemente, existe un segmento importante de los bancos en los cuales la morosidad constituye un problema crucial que se debe atender, pues 4 de cada 10 bancos de desarrollo, la mora supera el 15% del total de la cartera de préstamos. Ver cuadro 14.

Desde el punto de vista macroeconómico, esto último pone de relieve la permanencia de contextos recesivos e inflacionarios, así como la aplicación de programas de ajuste cuyos efectos han perjudicado a muchas empresas prestatarias de dichas entidades.

La mayoría de los bancos que mantienen serios principios en la administración de su cartera, a pesar de las dificultades macroeconómicas y sectoriales que han afectado a los agentes productivos, son instituciones que tienen una orientación multisectorial en su cartera de préstamos, lo cual confirma los efectos favorables de la diversificación de los riesgos.

**PORCENTAJES DE PRESTAMOS AFECTADA POR MORA, SEGÚN RÉGIMEN DE PROPIEDAD.  
1988, 1990.**

Porcentaje de Cartera afectada por mora. <sup>1</sup>	Total de Bancos de Desarrollo		Bancos de Desarrollo Públicos		Bancos de Desarrollo Privados	
	Número	%	Número	%	Número	%
<b>1988</b>						
0-5	33	38	25	38	8	36
5-10	20	23	15	23	5	23
10-15	9	10	5	8	4	18
15-20	4	5	4	6	0	0
20-30	7	8	7	11	0	0
30-50	10	11	6	9	4	18
50-100	5	6	4	6	1	5
<b>Total de Bancos de Desarrollo consideradas</b>	<b>88</b>	<b>100</b>	<b>66</b>	<b>100</b>	<b>22</b>	<b>100</b>
<b>1990</b>						
0-5	14	25	8	19	6	42.9
5-10	10	17.9	6	14.3	4	28.6
10-20	16	28.6	15	35.7	1	7.1
20-30	4	7.1	2	4.8	2	14.3
30-50	9	16.1	8	19	1	7.1
más de 50	3	5.4	3	7.1	0	0
<b>Total de Bancos de Desarrollo consideradas</b>	<b>56</b>	<b>100</b>	<b>42</b>	<b>100</b>	<b>14</b>	<b>100</b>

Fuente: AUIE 25 y AUIE 30

<sup>1</sup> Los rangos corresponden a intervalos abiertos por la izquierda y cerrados por la derecha.

En el otro extremo, se estima que 3 de cada 10 bancos de desarrollo tienen serios problemas de morosidad, pues ésta se sitúa en una proporción mayor al 20% del total de su cartera, siendo la mayor parte de estas entidades de carácter público.

#### *2.4 Medidas para reactivar el aparato productivo y sistema financiero*

Se pueden identificar dos clases de mecanismos, uno es para fortalecer el Sistema Financiero y otro es para reactivar el aparato productivo, ver cuadro 15:

##### **a) Instrumentos para fortalecer al sistema financiero.**

"Los recursos procedentes de instituciones oficiales multilaterales, al igual que los privados, son escasos y sujetos a condicionalidad (... ) A la escasez de esos recursos hay que agregar la preocupante competencia entre los países en desarrollo para captarlos debido a que nuevos clientes acuden a las instituciones financieras multilaterales en busca de financiamiento de largo plazo para estabilizar sus economías"<sup>75</sup>

La forma de abordar la progresiva descapitalización e iliquidez de la banca de desarrollo, toda vez que muchas de las medidas adoptadas por las autoridades gubernamentales se llevaron a cabo sin contemplarse paralelamente mayores cambios en materia de legislación bancaria. Así, sólo mediante la utilización de mecanismos e instrumentos transitorios se ha pretendido salvaguardar el sistema financiero de un inminente resquebrajamiento. Debido a ello, se precisa que las medidas de saneamiento de las finanzas de la banca de desarrollo tengan un carácter

<sup>75</sup> Ariola, Salvador. "La Movilización de Recursos en la nueva agenda del financiamiento para el desarrollo" Revista Comercio Exterior, Enero 1995 P. 55

más permanente y se inscriban en el ámbito del fortalecimiento y desarrollo de los sistemas financieros de los países.

Respecto a las experiencias nacionales en materia de fortalecimiento del sistema financiero, cabe distinguir dos grandes grupos de países<sup>76</sup>: uno constituido por los países en los que es posible identificar la existencia de mecanismos e instrumentos específicamente concebidos para solucionar los problemas de descapitalización e iliquidez de la banca de desarrollo, como son Argentina, Colombia, Chile, Ecuador y México; y otro formado por los países que aún no han adoptado algunas medidas con efectos indirectos como son los casos de Bolivia y Perú.

En los países en los cuales se han puesto en marcha mecanismos e instrumentos específicamente concebidos para fines de saneamiento o solución de los problemas de descapitalización e iliquidez de las instituciones que forman los sistemas financieros nacionales, sean instituciones financieras de desarrollo u otro tipo de instituciones financieras, éstos han adoptado diversas modalidades, entre las que destaca, la flexibilización de las normas financieras, consistente en ampliaciones de plazos para constitución de reservas de protección, préstamos a mayores plazos y a costos reducidos para facilitar el saneamiento de las instituciones, prórrogas en la integración de capital necesario, admisión con carácter temporario de excepciones, límites de intermediación y mantenimiento de relaciones técnicas, disminución de trabas administrativas, etc.

Otros mecanismos utilizados son las *intervenciones, fusiones y liquidaciones* de instituciones financieras. Cabe destacar que este procedimiento

responde a un modo de accionar de las autoridades gubernamentales en función de la intensidad y gravedad de los problemas de las instituciones, como forma de preservar la liquidez y transparencia del sistema. En Argentina, se puede apreciar un conjunto ordenado de medidas de saneamiento que van desde la regulación de los problemas de las entidades, mediante planes de adecuación y saneamiento, hasta que gradualmente va siendo vendida y/o fusionada con otra entidad. En estos esquemas de fusión y venta de la institución, siempre está presente la autoridad monetaria que norman las operaciones y hasta efectúan préstamos a las entidades que van a fusionarse y/o comprar la institución que se halla en problemas.

Un instrumento utilizado por algunos países de la región (Colombia y Chile) son los llamados *fondos de garantía y seguro de depósitos*, que tienen por objeto llevar adelante diversas actividades de inversión y garantía tendientes a la preservación del equilibrio y la equidad económica en resguardo de la confianza de los depositantes y acreedores, así como de la solidez del propio sistema financiero. Las operaciones normalmente autorizadas a esos fondos consisten en aportes de capital a instituciones financieras y demás actos vinculados con la compra - venta y gravamen de acciones correspondientes, realización de actos y contratos tendientes a una más ágil y eficaz recuperación de los activos financieros propios y de las instituciones inscritas en los fondos, suscripción de convenios con las instituciones financieras para facilitar la cancelación oportuna de las obligaciones a su cargo, garantía de los depósitos de terceros (en cuenta corriente, de ahorro y a plazo), con el fin de crear confianza en el público ahorrador evitando un eventual retiro de depósitos.

---

\* Acevedo, Rommel. "Ensayos sobre Banca de Fomento y Financiación del Desarrollo en

Otro instrumento encontrado en Colombia y México (Procapte), es el *fondo de capitalización* de entidades financieras. Mediante dicho instrumento, las entidades en problemas pueden adquirir con parte de su encaje improductivo títulos remunerados emitidos por la autoridad monetaria, quien constituye con los recursos de encaje liberados un fondo que permite devolver a las instituciones financieras, por la vía de los redescuentos, un alto porcentaje de los préstamos que efectuaren al público directamente, o bien a las personas naturales y jurídicas que adquirieron acciones o bonos convertibles en acciones emitidos por las entidades financieras. Este mecanismo se ha visto acompañado por las normas que facilitan y conllevan una democratización de la propiedad de la entidad financiera.

Otro de los instrumentos utilizados en algunos países para la solución de los problemas de descapitalización ocasionados por la lenta recuperación de cartera de las instituciones financieras es la *compra de cartera vencida* por parte de la autoridad monetaria. Mediante el cual, la autoridad monetaria compra, con o sin desembolos real de recursos, la cartera de las instituciones en problemas, dándoles a cambio una letra o bono convertible a fin de que, una vez que hayan mejorado su situación financiera, las instituciones puedan recomprar su cartera con cargo a los excedentes que hayan podido acumular.

Ahora bien, las acciones que se tengan a bien realizar en el sector financiero no pueden constituirse por sí mismas en soluciones. los países han aplicado un conjunto de mecanismos dirigidos a los deudores de las entidades financieras, para reforzar las acciones llevadas a cabo en el área

financiera. Estos mecanismos contemplan la reprogramación de deudas y el establecimiento de fondos de capitalización, cuyo principal objetivo es, por un lado, dar alivio a los deudores que se ven en dificultades para cancelar sus pasivos, mediante disminuciones de las tasas de interés, extensión de plazos, otorgamiento de un tipo de cambio preferencial para empresas con deudas en moneda extranjera, etc. y, por otro lado, privilegiar la capitalización de esas empresas para su fortalecimiento, por medio de acuerdos entre deudores y acreedores, racionalización de costos, aprovechamiento de activos improductivos, etc.

En lo que concierne a las acciones llevadas a cabo por la banca de desarrollo en cuanto al fortalecimiento de sus patrimonios, se observa que dichas entidades no cuentan con programas definidos y explícitos de capitalización, y en muchos casos están supeditadas a los aportes ordinarios o extraordinarios y/o casi permanentes para las capitalizaciones normales. Así, los gobiernos, como poseedores de la totalidad o parte mayoritaria de las acciones de los bancos de desarrollo públicos, han constituido reservas legales y especiales, han efectuado aportes directos y establecido disposiciones de ampliación de los capitales pagados y suscritos, y han efectuado capitalizaciones por concepto de líneas de crédito provenientes de los bancos centrales y de organismos financieros multilaterales, por superávit de ejercicios económicos y por la recuperación de los préstamos concedidos.

Los fondos con los cuales se han realizado las capitalizaciones de las instituciones financieras de desarrollo han provenido de fuentes internas y

externas<sup>77</sup>. En lo referente a los fondos en moneda nacional, cabe destacar que éstos se han constituido, en unos casos, con fondos propios de las entidades, formados básicamente por la liquidación de superávit, como ocurrió con el Banco de la Provincia de Buenos Aires; en otros casos, mediante aportes de los gobiernos, como en el caso del Banco Nacional de Fomento (BNF) de Bolivia, la Corporación Financiera Nacional (CFN) de Ecuador, el Banco Industrial del Perú (BIP) y la Corporación Financiera de Desarrollo (Cofide), también de Perú; y en otros, mediante un porcentaje de rentas exoneradas de impuestos a empresas sujetas a leyes especiales de promoción industrial, como en el caso del Banco Santafesino de Inversión y Desarrollo, de Argentina.

En lo que respecta a los fondos en moneda extranjera, cabe destacar las capitalizaciones de líneas de crédito provenientes de organismos financieros internacionales, tales como el Banco Interamericano de Desarrollo, la Corporación Andina de Fomento, la Agencia para el Desarrollo Internacional y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. Varias experiencias señalan resultados favorables en las instituciones que realizaron la capitalización de dichos recursos, bien sea porque permitió capitalizar los fondos conforme se fueron colocando los recursos o bien debido a ganancias derivadas de la diferencia de cambio, que hicieron posible incrementar los recursos propios por efectos de la devaluación producida.

Empero, las medidas adoptadas no han sido únicamente las que han llevado a cabo los bancos de desarrollo, puesto que la capitalización de esas entidades no garantiza, por sí sola, un adecuado nivel de

---

<sup>77</sup> Acevedo, Rommel. *Ensayos sobre Banca de Fomento y Financiación del Desarrollo en*

intermediación financiera. Las instituciones financieras de desarrollo han adoptado diversas medidas de fortalecimiento institucional y operativo, con el fin de movilizar una mayor cuantía de recursos financieros en condiciones apropiadas para su acción crediticia; al igual que han aplicado medidas tendientes a solucionar problemas de recuperación de cartera y medidas de orden administrativo y organizacional, a fin de adecuarse a las cambiantes circunstancias.

En cuanto a la movilización de recursos financieros, la característica más general de las modificaciones efectuadas en los instrumentos utilizados por la banca de desarrollo ha sido "la introducción de cláusulas de mantenimiento de valor, para hacerlos atractivos a los ahorradores, sobre todo en ambientes inflacionarios. Sin embargo, se observa todavía una fuerte dependencia de los recursos provenientes del programa monetario y de fuentes oficiales de financiamiento externo, que como se sabe, son escasos. De ello se deduce que los bancos de desarrollo tienen por delante un amplio campo de acción para diseñar nuevos instrumentos de captación de recursos financieros que les permitan seguir desempeñando un papel importante en el desarrollo económico de sus países"<sup>78</sup>.

De ahí la necesidad de que los gobiernos adopten políticas y estrategias mucho más claras y definidas, con un horizonte más amplio de mediano y largo plazos, destinadas a fortalecer efectivamente los esquemas financieros de desarrollo, por medio de instrumentos y mecanismos legales orientados a la reactivación económica de los países.

---

*América Latina y el Caribe*" p. 69

<sup>78</sup> Acevedo, Rommel. *Ensayos sobre Banca de Fomento y Financiación del Desarrollo en América Latina y el Caribe*" p. 70

Cuadro 15.

**MEDIDAS PARA REACTIVAR AL APARATO PRODUCTIVO Y EL SISTEMA FINANCIERO**

<b>País</b>	<b>Instrumentos para reactivar el aparato Productivo</b>	<b>Instrumentos para fortalecer el Sistema Financiero</b>
Argentina	Fondos de Capitalización Fondos Especiales de Capitalización y Refinanciación de Empresas	Fondos de Capitalización Reprogramaciones y Refinanciaciones
Ecuador	Fondo de reactivación económica Fondos de Capitalización	Fondos de Capitalización
Perú	Fondo de reactivación económica	Reprogramaciones y Refinanciaciones
Venezuela	Fondo de reactivación económica	
Chile	Fondos de Capitalización	Fondos de Capitalización Fondos de Garantía y Seguro de Depósitos
Colombia	Fondos Especiales de Capitalización y Refinanciación de Empresas	Fondos de Garantía y Seguro de Depósitos Fondo de Capitalización de Entidades Financieras. Reprogramaciones y Refinanciaciones

Fuente: ALIDE  
Elaboración propia

## b) Instrumentos Para Reactivar El Aparato Productivo

Se distinguen dos grupos<sup>79</sup> de acuerdo a los instrumentos aplicados. En primer lugar, se encuentran aquellos países en los que es posible identificar la existencia de mecanismos e instrumentos concebidos para propósitos de coadyuvar a la reactivación del aparato productivo, como por ejemplo, en Argentina, Ecuador, Perú y Venezuela, entre otros. En cambio, existe otro grupo de países en donde aún no se ha asumido este tipo de mecanismos ya que sólo se han hecho algunas reorientaciones dentro de aquéllos ya existentes, como por ejemplo, en Costa Rica, Chile y México.

<sup>79</sup> Acevedo, Rommel. "Ensayos sobre Banca de Fomento y Financiación del Desarrollo en América Latina y el Caribe" p. 74-76.

Países en los cuales se han puesto en marcha mecanismos e instrumentos<sup>80</sup> específicamente para fines de recuperación económica, han adoptado diversas modalidades. Entre ellas destacan como las más importantes:

- *Fondos de reactivación económica* dirigidos a atender un determinado sector económico o varios sectores económicos, sobre la base de la conjugación de recursos internos, especialmente gubernamentales, y de recursos externos, bajo la administración, por lo general del banco central, o de un banco de desarrollo, como por ejemplo, la Corporación Financiera Nacional (CFN), del Ecuador; el Banco Industrial del Perú (BIP) y el Fondo de Crédito Industrial (Foncrei), de Venezuela. En algunos casos se ha podido constatar la reorganización de la estructura administrativa de la entidad financiera, creándose unidades y/o gerencias dedicadas específicamente a las actividades de recuperación de préstamos. Las medidas de reprogramación y refinanciamiento de la deuda ha tenido por objeto, en algunos casos, diferir los vencimientos de pagos de empresas viables, pero con problemas de illquez; en otros casos, convertir las deudas pactadas en moneda extranjera en deudas en moneda nacional, a fin de mitigar la carga financiera que suponen las primeras.
- *Fondos de Capitalización*, tanto para el sector empresarial (por ejemplo, la CFN del Ecuador) como para el sector financiero vinculado al anterior; así como mecanismos de reestructuración de deudas del sector empresarial y otras medidas de rescate financiero como son los casos, por ejemplo, del Banco Nacional de Desarrollo (Banade) y el Banco de la Provincia de Buenos Aires, ambos de Argentina, y de la Corporación de Fomento de la Producción (Corfo), de Chile. Han servido para revitalizar

---

<sup>80</sup> *Ibid.*

la base patrimonial de las empresas que a través de precios diagnósticos y estudios acerca de su viabilidad, han sido identificados como recuperables y beneficiaria.

- *Fondos Especiales de Capitalización y de Refinanciación de Empresas*, el cual fue creado en el seno del Banco de la República (Banco Central de Colombia) para otorgar por la vía del redescuento créditos a largo plazo y a tasas nominales moderadas a sectores económicos en dificultades. El Banade de Argentina ha puesto en marcha el otorgamiento de refinanciación de los pasivos, en plazos adecuados a la situación de cada uno de sus clientes prestatarios y ha dispuesto paralizar los juicios en trámite en contra de los deudores morosos, ofreciéndoles los beneficios de la refinanciación. Por su parte, el Banco de la Provincia de Buenos Aires ha puesto en vigencia un régimen de regularización de deudas en mora suspendiendo las acciones legales de recuperación de créditos, con el objeto de brindar nuevas oportunidades a sus clientes para normalizar su situación.

En cuanto a los objetivos explícitos de estos instrumentos y mecanismos, puede visualizarse su correspondencia con objetivos muy generales de las políticas económicas globales aplicadas para afrontar la crisis. Así, destacan los esfuerzos por incrementar el nivel de utilización de la capacidad productiva instalada; preservar los niveles de empleo y en lo posible aumentarlos; priorizar la atención financiera de proyectos en marcha de rápida maduración; atenuar las dificultades que encara el sector empresarial derivadas de la escasez de divisas; generar y expandir excedentes exportables y sustituir eficientemente importaciones; y, mitigar el resquebrajamiento de la solvencia de las instituciones financieras producto de la menor capacidad de pago del sector empresarial.

### **2.4.1 Orientación**

En especial, a nivel de los sectores productivos, se observa una orientación predominante hacia una mayor atención a: la pequeña y mediana empresa; al financiamiento y promoción del comercio exterior; desarrollo tecnológico y ámbito organizativo. Todos ellos se caracterizan por ser de alto riesgo y estar limitado su financiamiento. A continuación detallaremos cada uno.

#### **2.4.1.1 Financiamiento a la pequeña y mediana empresa**

Algunos bancos prefieren ayudar a las empresas grandes, pues así será mayor el impacto económico total de su financiamiento. A ello también los mueve pensar que las mayores suelen estar mejor administradas y además que es más fácil entrenar allí el personal directivo. Esto último constituye un motivo importante cuando se trata de países donde escasean los gerentes aptos; y otros bancos prefieren a las empresas pequeñas ya que creen ser más útiles repartiendo mucho los fondos; en consecuencia, prefieren hacer numerosos préstamos a empresas de menor cuantía.

La estructura de la economía, los fines del banco y la facilidad de obtener en otras fuentes fondos para invertir, son también factores dignos de tenerse en cuenta al establecer una preferencia en cuanto al tamaño de las empresas clientes.

Los problemas y riesgos especiales que entraña el financiamiento de empresas pequeñas pueden ser causa de que los bancos se abstengan de facilitárselo y, por otro lado, la política de no prestar si no es contra plenas garantías acaso lleve a los citados negocios a retraerse de solicitar préstamos. La investigación y vigilancia cuidadosas que este tipo de

operaciones exige, eleva su costo. La cantidad y variedad de personas que requieran los procedimientos de selección de proyectos, y de supervisión de los que se aprueben, estarán probablemente en relación mucho menos directa con su importancia que con su número.

Con esto no se quiere afirmar que sea imposible atender las necesidades de las pequeñas empresas. Los bancos de desarrollo las han ayudado de varios modos, siempre que se ha visto en ellas un vehículo principal para impulsar el desarrollo del sector privado.

El apoyo brindado por la Banca de Desarrollo a dicho segmento empresarial se viene plasmando en una mayor canalización de créditos de mediano y largo plazo, así como también mediante la conformación de fondos y sociedades de capital de riesgo e inversión.

#### *2.4.1.2 Financiamiento y promoción del comercio exterior<sup>81</sup>*

En la década de los setenta, en América Latina se definen las actividades dirigidas a la exportación como elementos dinámicos del desarrollo, generadores de divisas y de fuentes de trabajo; como consecuencia del agotamiento del hasta entonces modelo de desarrollo sustentado en la sustitución de importaciones en América Latina.

Así, la actividad exportadora se cimentó en la utilización de capacidad instalada ociosa que presentaba posibilidades de exportación, pero que no fue ni es capaz de responder a las oportunidades que el mercado externo

---

<sup>81</sup> ALIDE-Bancomext. "La Banca de Desarrollo en el financiamiento y la promoción del comercio exterior" Revista Comercio Exterior, enero de 1995, p. 58-64 y Acevedo, Rommel. "Ensayos sobre Banca de Fomento y Financiación del Desarrollo en América Latina y el Caribe" p. 58-63.

ofrece para incentivar el desarrollo de la producción, con un mejor aprovechamiento de las ventajas comparativas nacionales.

En este entorno, el empresario exportador latinoamericano está signado en varios países por la ausencia de una política agresiva de ampliación y diversificación de la base productiva y por la inexistencia de estrategias nacionales instrumentadas política y financieramente para optar por un desarrollo efectivo de nuevas corrientes exportadoras, tornando difícil la inserción del sector empresarial en planes de desarrollo de mediano y largo plazo.

Con las reformas en el comercio se han abandonado de manera progresiva los mecanismos promocionales con base en políticas preferenciales de tipo cambiario, arancelario, tributario y de tasas de interés subsidiadas, en favor de mecanismos que contribuyan a elevar la productividad y la competitividad de las industrias.

Las reformas emprendidas no son ajenas a la banca de desarrollo que también experimenta hondos procesos de reestructuración y fortalecimiento institucional. Los modelos de liberación y reforma de los sistemas financieros han exigido un apoyo renovado de los bancos de desarrollo a los propósitos de modernización económica y la generación de una nueva cultura empresarial.

Las acciones específicas de la Banca de Desarrollo en la promoción y financiación de empresas conjuntas y proyectos de exportación<sup>82</sup> son los siguientes:

**a) Los proyectos de inversión generadores de comercio exterior.**

Los proyectos de inversión vinculados al comercio exterior constituyen el medio por el que se relacionan la expansión del intercambio con el estímulo de la inversión y la transferencia de tecnología. En general, los proyectos de este tipo son aquellos cuyos insumos o productos, o ambos, son total o parcialmente bienes y servicios comercializados externamente, ya sea que la compra de los primeros o la venta de los segundos se realice directamente en el exterior, o que haciéndose en el mercado interno den origen a importaciones, o bien generen exportaciones o sustitución de bienes importados. Desde este punto de vista, los proyectos vinculados al comercio exterior pueden clasificarse en tres categorías:

- A. *Proyectos que utilizan principalmente insumos comercializados para producir bienes no comercializados*, los cuales tienen un efecto limitado por su capacidad de generación de demanda de insumos cuya dimensión, depende del tamaño del mercado interno al que se destina su producción.
- B. *Proyectos que emplean principalmente insumos no comercializados para producir bienes comercializados*, tienen un efecto mayor sobre la generación del comercio, puesto que se trata de actividades productivas "exo dirigidas". Se basan en el aprovechamiento de ventajas comparativas existentes o que se desarrollen a nivel nacional. En ellos, el volumen de las

---

<sup>82</sup> Publicado en el Boletín de la *Federación Mundial de Instituciones Financieras de*

corrientes de exportación a que den origen dependen crucialmente de la demanda externa y de la capacidad de penetración en los mercados a través de las acciones de promoción y financiamiento del comercio. A su vez, el incentivo para la inversión de capital extra-nacional está dado por la magnitud de la demanda y por las posibilidades de los aportes tecnológicos, tanto en el campo de la producción como en el de la comercialización.

- C. *Proyectos que utilizan principalmente insumos comercializados y producen principalmente bienes comercializados*, tiene los efectos más amplios en la creación de comercio, ya que contribuyen a estimularla tanto por el lado de la demanda de insumos como por el de la venta de la producción. Estos proyectos son los que también presentan oportunidades mayores para la inversión externa.

De los tres tipos de proyectos mencionados los últimos son los que mejor se prestan para ser encarados bajo la forma de empresas conjuntas, consorcios o "joint-ventures" de diverso tipo, particularmente en el marco de esquemas de integración o de acuerdos bilaterales o multilaterales de cooperación entre países.

**b) Formas de vinculación de las entidades financieras con los proyectos vinculados al comercio exterior**

Cuya aplicación depende de las características del proyecto y de la empresa o empresas que lo realizan, así como de las regulaciones y de la capacidad operativa de las instituciones financieras:

- A. Relación de un banco con una firma de su mismo país que encara un proyecto en el exterior; por sí misma o asociada a otra empresa del país de localización del proyecto.
- B. Relación de un banco del país en que se radica el proyecto, con una firma extranjera que lo lleva a cabo asociada o no con una empresa local.
- C. Relación de un banco con una empresa con residencia en el exterior, en la que participan una o más firmas nacionales, para un proyecto radicado fuera del país.
- D. Actuación de varios bancos para apoyar un proyecto encarado con una empresa de un país, localizado en otro diferente, pudiendo ser los bancos de uno u otro de los países.
- E. Relación de un banco con una empresa en que participan accionistas del exterior para realizar un proyecto en el país de radicación del banco.
- F. Relación entre bancos de dos o más países con una empresa conjunta localizada en uno de ellos, pudiendo ser la relación con la empresa conjunta o con una de las firmas asociadas en ella.

La intervención que pueden tener los bancos en este tipo de operaciones no está limitada al financiamiento propiamente dicho, ya que puede abarcar diversas etapas de la gestión y concreción de los proyectos: identificación de oportunidades, estudios de preinversión; asistencia técnica para la preparación de los proyectos; identificación y vinculación de posibles inversionistas; diseño de la ingeniería financiera de los proyectos; intervención en arreglos de cofinanciamiento; otorgamiento de avales u otras garantías, toma de

participación directa en el capital accionario, y otros servicios de índole semejante.

#### *2.4.1.3 Desarrollo Tecnológico<sup>83</sup>*

Por algún tiempo se consideró que la importación de tecnologías era vista como la solución al problema del subdesarrollo, sin embargo recientemente se ha visto que es responsable de la insuficiencia de las políticas desarrollistas puestas en práctica en América Latina y el Caribe.

La observación de estas ventajas y problemas llevó a crear propuestas relativas al empleo de tecnologías apropiadas<sup>84</sup>, en el sentido de aprovechar los avances técnicos disponibles en el mundo pero condicionados a la realidad de los países en desarrollo.

La influencia de los bancos de desarrollo será siempre indirecta porque dependerá de las decisiones de otros dos agentes principales: los organismos de planificación de los gobiernos ( y sus políticas de desarrollo) y las empresas ( y sus políticas de inversión). Sobre el primero, los bancos de desarrollo pueden influir muy poco, siendo al contrario, instituciones que ejecutan las políticas económicas del gobierno. Con relación a los empresarios, la banca de desarrollo puede intervenir mediante incentivos y desincentivos que puede distribuir, premiando algunas decisiones y penalizando otras. De esa forma, el desarrollo tecnológico puede ser

---

<sup>83</sup> Acevedo, Rommel. "Ensayos sobre Banca de Fomento y Financiación del Desarrollo en América Latina y el Caribe" p. 85-91.

<sup>84</sup> El concepto de tecnología apropiada tiene su origen en una reconsideración del aspecto social en el desarrollo económico, en la búsqueda de bienestar para el conjunto de la población, y en una perspectiva de desarrollo auto-sostenido y de largo plazo. La tecnología apropiada representa un punto de convergencia y armonización de

influido sólo indirectamente por las políticas crediticias de los bancos de desarrollo.

Sin embargo, siendo el banco de desarrollo el principal ente de fomento a la inversión, tiene una gran influencia en las decisiones del empresario a través del proceso de evaluación de proyectos, pudiendo orientar o inducir el uso de determinadas tecnologías, compatibles con las realidades de nuestros países, promoviendo el uso de técnicas intensivas en el factor trabajo.

#### 2.4.1.3.1 El grado de intervención de la banca de desarrollo en la transferencia, generación y adaptación de tecnologías.

Los organismos oficiales constituyen la infraestructura científica y tecnológica, los cuales han sido agrupados en dos: 1) aquellos vinculados al aparato productivo, entre los cuales se encuentran la banca de desarrollo y los proveedores de equipos, 2) aquellos desvinculados del aparato productivo, especialmente organismos de investigación y de formulación de políticas científicas y tecnológicas.

El estudio <sup>85</sup> comprobó un reducido nivel de relaciones efectivas entre la banca de desarrollo y los demás organismos; asimismo, se advertía que cada organismo efectuaba sus labores y trabajos por su lado, y sólo en algunos casos, financiamientos a universidades y centros tecnológicos dirigidos más a la infraestructura que al financiamiento de la producción tecnológica pura (software).

---

diferentes variables económicas, sociales, ecológicas y culturales, y constituye un instrumento para alcanzar objetivos generales de bienestar social.

<sup>85</sup>Publicado en la revista Finanzas Públicas, editada por el Programa de Posgrado en Economía de la Universidad de Lima, Perú, Año III, Num. 4, junio de 1987

La participación de la banca de desarrollo por el lado de la demanda, los resultados de las investigaciones realizadas pueden observarse a través de cuatro aspectos:

- a) la relación entre los bancos de desarrollo, los empresarios y las consultoras normalmente se da cuando el proyecto ya está elaborado y la tecnología ya está seleccionada.
- b) las informaciones solicitadas en los proyectos, del total de las 41 instituciones estudiadas, más de la mitad no tenían guías de presentación de solicitudes de préstamos y no solicitaban información tecnológica, 20% requerían la justificación de la alternativa tecnológica seleccionada, en tanto que otro 20% solicitaba la justificación de las máquinas a adquirirse o del proceso a emplearse.
- c) los criterios de evaluación de proyectos, de 22 informes de evaluación, solamente cuatro instituciones utilizan una metodología de evaluación consistente con el uso de ajustes en los precios de mercados. De estas cuatro instituciones que efectúan una evaluación económica, ninguna presenta un estudio sobre la selección de tecnologías, un trabajo de evaluación de alternativas de adaptación de tecnologías disponibles en el medio, advirtiéndose por otro lado, la inexistencia de un trabajo circular del economista a los ingenieros y viceversa, que permitiría un mejor análisis de las alternativas tecnológicas, así como de la apreciación sobre los aspectos socioeconómicos y tecnológicos del proyecto de una manera integral y;
- d) el trabajo de los analistas de proyectos en las instituciones financieras de desarrollo, se advirtió, para un total de 164 analistas:
  - \* Casi todos ellos han seguido cursos relativos a la preparación y evaluación de proyectos; pero en lo que se refiere a cuestiones

tecnológicas en general, tan sólo el 19%- casi todos ingenieros- habían recibido algún tipo de formación o de información sobre el tema de la tecnología, más aún sólo el 6% había tomado conocimiento de las tecnologías apropiadas. La mitad de los analistas, considera que el análisis tecnológico debe tratar de evaluar las condiciones legales de la transferencia de tecnología previamente elegida por los propietarios de proyectos.

- El 43% de los analistas reconoce que existe una rigidez tecnológica de los proyectos y, por tanto una impotencia para realizar cambios. La creencia en esa rigidez se debe también al hecho que los empresarios se presentan con una definición de tecnología y con fuertes compromisos con los proveedores de equipos, instalaciones de maquinarias, así como con firmas consultoras, lo que no permite posibilidades de modificación.
- Se advierte también que la mitad de los analistas reconoce que la única base de información de que dispone son otros proyectos ya analizados por el mismo banco de desarrollo. Tan sólo unos cuantos analistas manifiestan que sus instituciones tienen un núcleo organizado de información tecnológica, más aún solamente en 2 bancos de 41 en total cuentan con una base real de información tecnológica y, coincidentemente, son los únicos que intentan desagregar el paquete tecnológico durante la evaluación del proyecto, buscando orientar a los empresarios a encontrar técnicas locales en aquellas partes o elementos donde el país dispone de una capacidad propia.

2.4.1.3.2 Recomendaciones<sup>66</sup> sobre el papel de la banca de desarrollo y la promoción y utilización de tecnologías apropiadas.

Pueden estructurarse conforme a tres grandes líneas de acción:

*a) Cambios de política, tanto aquellos relacionados con aspectos generales de la economía como los relativos a los bancos de desarrollo.* El papel de los bancos de desarrollo ha sido medido por el nivel de empréstitos realizados, lo cual desde un punto de vista económico debiera ser considerado como un costo.

En cuanto al financiamiento con finalidades tecnológicas éste puede ser a empresas consumidoras de tecnología, como a empresas potencialmente productoras de tecnologías. Sin embargo se necesitan cambios en las políticas operativas y en los procedimientos empleados para la medición del riesgo en los proyectos que financian los bancos de desarrollo.

A fin de inducir el uso de equipos nuevos locales o producidos en los países de la región, sería recomendable que la banca de desarrollo promueva y financie la exportación de equipos en la región, así como la creación de un "pool" de bancos que faciliten el comercio latinoamericano de bienes de equipos.

*b) Cambios en las metodologías operacionales de la banca de desarrollo*

El interés de evaluar la tecnología requiere, de un cambio sustancial, en el sentido de involucrar a los bancos de desarrollo en el ciclo completo del proyecto, desde antes de su elaboración, esto es, desde la etapa de formulación de la idea e identificación de algunas alternativas tecnológicas.

---

<sup>66</sup> *Ibid.*

En la fase de evaluación de los proyectos, los bancos de desarrollo deberán crear una organización multidisciplinaria como condición que propicie un trabajo eficiente de selección de tecnología (ingenieros, economistas, analistas financieros, etc.) Asimismo, será preciso modificar los procedimientos de evaluación de proyectos que actualmente se llevan a cabo.

*c) Implantación de entes y programas de soporte a la nueva política de adaptación de tecnologías que se requiere.* La concepción para la creación de un núcleo de promoción de comercio de equipos en la región se refiere a que los bancos estén dispuestos a incentivar con facilidades financieras especiales el uso de equipos originarios del continente que usen los servicios de informaciones que existen en los países de la región sobre venta de equipos de la región; y que formen una cartera de aval, financiamiento automático y compensado entre bancos de desarrollo y las industrias locales compradoras y vendedoras de equipos.

En cuanto al segundo aspecto, el programa para el desarrollo de la tecnología apropiada deberá unir el trabajo de los centros de política tecnológica, el sector productivo y los centros de investigación y desarrollo tecnológico de manera opuesta a la forma como han venido actuando los agentes de la infraestructura tecnológica.

#### **2.4.1.4 *Ámbito Organizativo*<sup>87</sup>**

Se requiere que la Banca de Desarrollo transite por un proceso de modernización, procurando un mayor desarrollo en el grado de informatización de sus sistemas y procedimientos operativos, así como mediante la realización de programas de reciclaje y reentrenamiento del personal, que les posibilite operar y prestar sus servicios con los nuevos adelantos de la tecnología financiera y bajo los nuevos conceptos de la "calidad total", que sustentan su filosofía en cinco puntos fundamentales: participación, capacitación permanente a todo nivel, alto grado de identificación y compromiso con el trabajo, una eficiente red de comunicación con todas las instancias de la entidad y una clara identificación y previsión de las necesidades de los demandantes de servicios.

#### **2.4.1.5 *Promoción de los mercados de Capital*<sup>88</sup>**

La dependencia externa obedece por un lado, a la escasa capacidad de ahorro interno exhibida por nuestros países, caracterizados por los bajos ingresos de la mayor parte de su población, así como la carencia de adecuados mecanismos formales que propiciarán la movilización del ahorro interno para fines productivos; y, por otro, a una situación internacional particularmente favorable para la afluencia de recursos externos principalmente provenientes durante los años sesenta de las agencias de ayuda oficial y durante los años setenta de la banca privada internacional.

---

<sup>87</sup> Garatea Yori, Carlos. *"Banca de Desarrollo Latinoamericana: cambios, tendencias y perspectivas en los 90"*. En "La Banca de Desarrollo hacia el inicio del siglo XXI: Encuentro de expertos de Banca de Desarrollo" Unidad de seminarios Dr. Ignacio Chávez, Ciudad Universitaria, México D.F.

<sup>88</sup> Publicado en el Boletín Bursátil, editado por la Bolsa de Valores de Lima, Perú. Num. 67, septiembre de 1984.

En la presente década, las necesidades de financiamiento de nuestros países ahora son mayores y, más urgentes que en periodos anteriores. Las actuales circunstancias económicas prevaletentes en la economía mundial determinan que la posibilidades de los países de la región de continuar la brecha ahorro-inversión por el medio de recurrir al masivo endeudamiento externo, se hacen cada vez más difíciles y menos sostenibles por el elevado volumen de la deuda y el deterioro de los términos de intercambio que se confrontan.

En este contexto, cobra importancia el análisis sobre los instrumentos financieros y mecanismos para la captación y movilización de ahorro interno en los mercados de capital, y el papel que a ese respecto desempeñan los bancos de desarrollo.

El endeudamiento de las empresas mediante el financiamiento bancario exige, por lo general, un programa de pagos por servicio del crédito durante el cual se debe enfrentar un horizonte a plazo relativamente largo que puede estar caracterizado por inciertos flujos de caja. En cambio, el financiamiento de las empresas a través de la emisión de acciones u otros títulos susceptibles de ser colocados en el mercado de valores, libera en cierto modo a las empresas de las restricciones temporales de flujos de caja, a la vez que les permite diversificar o graduar mejor los riesgos inherentes a las inversiones asumidas.

Un hecho observado que es común en las economías de América Latina, es la significativa existencia de empresas de propiedad de grupos familiares, en muchos casos, renuentes a abrir el capital accionario de la mismas a

nuevos inversionistas, limitando así no sólo su expansión y modernización sino, el desarrollo del mercado de capitales. Por ello, el papel que puede desempeñar el mercado de valores como estímulo para un proceso de mayor difusión del accionariado, así como un progresivo cambio de actitudes, como por la disminución del grado de endeudamiento en condiciones cada vez más onerosas.

Así pues, a partir de la necesidad de fomentar la movilización de recursos internos en nuestras economías, el mercado de capitales, constituye una opción que facilitaría la diversificación de posibilidades de disposición de recursos financieros para los agentes económicos superavitarios y deficitarios de esos recursos, quienes a través de este segmento del mercado financiero, podrían canalizar dichos recursos hacia usos y sectores productivos.

Entre los factores limitantes que afectan el desarrollo de los mercados de capital en América Latina, cabe mencionar; entre otros, la inestabilidad política, la existencia de grupos relativamente pequeños con excedentes económicos como para poder ahorrar, la falta de "cultura financiera" de la población, la falta de confianza, la escasa información que proporcionan las empresas, los continuos cambios en las políticas financieras y tributarias, los bajos ingresos de la población, etc. Sin embargo existen cinco aspectos que afectan la evolución y situación de la economía en su conjunto:

- I. *la inflación*, el impacto negativo de la inflación sobre los mercados de capitales puede analizarse teniendo en cuenta diversos factores.
  - A. A medida que los agentes económicos aprenden a defenderse de dicho proceso inflacionario, la revisión de los precios se hace

cada vez más frecuente, lo cual contribuye a una profundización de la "volatilidad" de los precios. De esa forma, la inflación acorta el ciclo en el cual cada sector económico revisa sus precios, influyendo esta situación en una reducción de los plazos en las operaciones financieras.

- B. La "volatilidad" en los precios determina simultáneamente una variabilidad en las tasas reales de interés, lo que genera un cambio de conducta tanto en los ahorristas como en los emisores de títulos-valores, mientras que en los intermediarios comienza a prevalecer una marcada actitud de aversión al riesgo. De esta manera, se acortan los plazos y empieza a agrandarse el sistema financiero de corto plazo en detrimento de los mercados de capitales y, más en particular, de los mercados de valores. Esto se explica porque en un contexto inflacionario desaparece el inversionista que realmente adquiere valores con un sentido de crecimiento y se quedan solamente los que buscan ganancias de capital en el corto plazo (especulativo).
- C. Cuando la inflación empieza a ser considerable, la revaluación de los activos y pasivos monetarios pasa a ser una etapa tan importante como la revaluación de los activos finos. Los índices estadísticos utilizados para incorporar los efectos de la inflación en los balances, introducen otras distorsiones que complican el conocimiento de la situación real de las empresas.
- D. La inflación conlleva a una caída de la productividad real del sector privado en contrario de lo que se cabe esperar, cuando ha de sustentarse sobre un sólido sector empresarial.

Resulta evidente que los países latinoamericanos deben adoptar políticas anti-inflacionarias pertinentes, aunque se han tomado medidas recientemente que, consisten en políticas monetarias y fiscales restrictivas, no han sido exitosas en cuanto al control de la inflación por enfocarse principalmente la atención en el comportamiento del sector externo, produciendo un impacto recesivo sobre el sector productivo con las consiguientes secuelas a nivel interno.

- ii. *La existencia de instrumentos financieros adecuados;* los instrumentos que se negocien en el mercado de valores deberán ofrecer condiciones capaces de satisfacer las expectativas de los ahorristas e inversionistas financieros, fundadas principalmente en las condiciones conocidas de transparencia, seguridad, liquidez y rentabilidad<sup>89</sup>. Por lo tanto aspectos, como: tasa de interés a pagar, número de capitalizaciones, grado de convertibilidad, estímulos tributarios, entre otros, deben ser adecuadamente utilizados con miras a permitir que los títulos negociados a través del mercado de valores estén en condiciones de competir con otros instrumentos de captación de ahorro en los sistemas financieros para un real desarrollo de la economía.
- iii. *El desarrollo organizacional de los mercados* es indispensable su existencia para que sirva de mercado para la transacción de títulos-valores, pues de no contarse con dicho mecanismo, será factible que

---

<sup>89</sup> Los conceptos de transparencia y seguridad de los valores se asocian al cumplimiento de los compromisos que asume la entidad que capta el ahorro, sustentado en un sector empresarial sólidamente constituido. Con relación a la liquidez, se evidencia como importante el poder contar con un mecanismo formal que ofrezca al ahorrista la posibilidad de convertir sus valores en dinero eventualmente antes de la fecha de vencimiento; dicho mecanismo es el que podrá facilitar también el necesario desarrollo de un mercado secundario. En lo que respecta a la rentabilidad de los valores, éstos

proliferen las transacciones bi-individuales, impidiendo con ello un desarrollo ordenado del mercado de capitales; así también, dicho mecanismo hará posible un mayor control en procura de evitar abusos u operaciones altamente especulativas, cuando no transacciones fraudulentas.

- IV. Contar con un *ordenamiento jurídico* consistente en cuanto a disposiciones y normas reglamentarias que regulen aspectos tales como la conducta de los corredores de bolsa, los procedimientos de contabilidad y auditoría en el caso de sociedades anónimas o empresas que acuden al mercado de valores, la publicación de la información necesaria, entre otros. Sin embargo, aún cuando estos aspectos sean importantes, no son suficientes para un verdadero desarrollo de los mercados de capitales, pues a esas condiciones y requisitos hay que sumársele un ordenamiento legal claro y coherente, de plena aplicación y vigencia, que asegure también el normal desenvolvimiento de las operaciones así como la "transparencia" aludida.
- V. *El cambio de actitudes de ahorristas, empresarios e intermediarios*, es necesario que los empresarios sean conscientes de los beneficios que les puede reportar acudir a la emisión de títulos-valores, como nueva forma de obtener recursos adicionales para ampliar sus operaciones y fortalecer sus empresas, pero paralelamente será necesario que asuman una actitud distinta y se decidan a abrir sus empresas para dar cabida a nuestros inversionistas.

La responsabilidad en el desarrollo del mercado de capitales debe ser claramente compartida por todos los agentes del sistema. A continuación

---

deben ofrecer una retribución competitiva con los instrumentos convencionales de

se describen algunas modalidades de participación de los bancos de desarrollo en el mercado de capitales, procurando al propio tiempo destacar algunas de las experiencias más importantes suscitadas en la región latinoamericana y las perspectivas de su actuación en los próximos años.

#### **2.4.1.5.1 Modalidades de Participación de la Banca de Desarrollo en la Promoción de los Mercados de Capital**

La primera aproximación de los bancos de desarrollo con el mercado de capitales, se concreta a través de una participación directa mediante la oferta de sus propios títulos valores.

El medio más usual de este tipo de participación constituye la emisión de obligaciones. Aunque éste es un instrumento comúnmente utilizado, su implantación exige ciertas consideraciones que aseguren su colocación. Por lo general, las obligaciones son valores que perciben un interés fijo lo cual en un contexto inflacionario constituye un elemento poco atractivo para el ahorrista en la medida que estaría siendo afectada desfavorablemente la expectativa de rentabilidad. En consecuencia, es necesario ofrecer dichos valores con algún sistema de "indexación" que procure cubrir -mediante un índice de reajuste apropiado- la pérdidas en el poder adquisitivo de la inversión comprometida y del interés que de ella derive, o bien por medio de un incentivo o compensación de carácter tributario.

Por la estructura financiera de los Bancos de Desarrollo existe la posibilidad de emitir obligaciones de renta mixta, es decir, consistente en una tasa fija de interés y, en adición, un margen variable. Este margen podría estar

---

captación bancaria, sea en moneda nacional o extranjera.

considerado en función de las utilidades obtenidas por la misma institución, o en el caso que las obligaciones sean emitidas con cargo a un fondo administrado por los Bancos de Desarrollo, se determinaría en función de las utilidades provenientes de la colocación de los recursos de dicho fondo. Obviamente mientras más solvente y mejor imagen de seguridad pueda tener la Banca de Desarrollo, más certeras serán las posibilidades de éxito en la colocación de sus obligaciones propias.

En este contexto, existen a nuestro entender una serie de caminos a través de los cuales puede concretarse un apreciable aporte de los Bancos de Desarrollo sobre el desarrollo de mercado de capitales:

- En primer término, ejercer una influencia considerable en la creación de un mecanismo formal para la negociación de valores, en los casos que éste no exista o acelerar su desarrollo en los casos que su estado actual sea muy limitado. En esta dirección algunas de ellas han asumido la iniciativa y responsabilidad de elaborar un proyecto de legislación y de gestionar reglamentaciones para un mecanismo bursátil, pudiendo ejercer incluso la dirección y administración del mismo en determinados casos.
- El incremento del número de títulos-valores ofrecidos por empresas productivas, con el consiguiente efecto, diversificador de la inversión financiera. Una forma de lograr este efecto sería supeditar la concesión de facilidades crediticias a las empresas clientes con el requisito de que éstas pasen a engrosar las filas de sociedades de capital abierto, por ejemplo, estableciendo u orientando, para que un porcentaje mínimo de

cada aumento del capital de las empresas existentes o por crearse se ofrezca al público.

- Otro instrumento de que disponen los Bancos de Desarrollo está constituido por los fondos de inversiones, mediante recursos de particulares destinados hacia inversiones de riesgo. A través de estos fondos, los bancos de desarrollo contribuyen a la creación y administración de los así llamados fondos mutuos o sociedades de cartera, a la vez que fomentan el mercado de valores al expandir la demanda de acciones, con el consiguiente impacto expansionista en la capacidad productiva de la economía, al facilitar la puesta en marcha de proyectos de inversión rentables. Para los inversionistas individuales que participan en estos fondos, esta modalidad tiene la ventaja de permitir las diversificaciones de riesgo al propio tiempo que una dirección de profesionales calificados les brinda asesoría respecto de las posibilidades de recobrar la inversión comprometida por medio de la negociación de los títulos adquiridos en el mercado secundario de valores.
- La inversión temporal en el patrimonio de determinadas empresas que, a la vez que potencia positivamente la dinámica de dicho mercado, hace posible liberar recursos que podrían canalizarse hacia proyectos y empresas que requieran un estímulo inicial para su puesta en funcionamiento. Es de esperar que por este medio cuenten con un mecanismo apropiado para asegurar que la dirección de las empresas en las que tienen participación contribuya a erradicar cualquier práctica comercial o contable de dudosa aceptación que, a la larga, esté afectando la expansión del mercado de capitales. Un ejemplo en

materia de inversión temporal, son los Fondos de Coinversión, constituídos por Nacional Financiera, S.N.C., a través de los cuales se ha conseguido que tanto la banca internacional como los empresarios extranjeros participen conjuntamente con inversionistas nacionales en capital de riesgo de las empresas mexicanas. La política seguida en este campo ha sido que el Fondo permanezca como accionista hasta que la nueva empresa alcance su consolidación técnica, económica y financiera. En el momento oportuno, el Fondo transfiere las acciones que posea a los inversionistas originales o promueve su colocación pública a través de la Bolsa de Valores.

- Además de la participación directa en los mercados de capitales que realizan los Bancos de desarrollo como inversionistas financieros también pueden actuar de una manera indirecta como agentes especializados para la garantía o suscripción de emisiones de títulos-valores de empresas (underwriting). En los casos que se trate de un mercado de capitales de un nivel de desarrollo relativamente escaso, esta tarea puede resultar ardua y riesgosa, ya que podría ocurrir que un garante - en este caso la banca de desarrollo- no logre colocar la totalidad de la emisión, no necesariamente porque el precio no sea razonable sino porque la estrechez del mercado impide la absorción total; caso en el cual quizás resulta necesario que incorpore en su propia cartera los valores no colocados ante la alternativa de deprimir inconvenientemente el precio de venta.

Aun así, la banca de desarrollo está en capacidad de proveer un estímulo inicial de importancia sobre todo en aspectos relativos al ordenamiento jurídico requerido para el lanzamiento de una nueva emisión, a la

preparación de los detalles de índole técnico, y a la publicidad de venta de valores. Este tipo de operaciones puede revestir diversas modalidades, como por ejemplo: que el banco de desarrollo adquiera la emisión para luego como entidad colocadora revenderla a terceros; que el banco de desarrollo asegure la colocación o suscripción de la emisión no sea el colocador de la misma y ésta se efectúe por la propia empresa o por un tercero y que el banco de desarrollo limite su participación a adquirir o suscribir todo aquello que no pudo colocarse al público dentro de un plazo estipulado; o que el banco de desarrollo como entidad colocadora de la emisión solo garantice realizar sus mejores esfuerzos para efectuar la colocación y no asuma el compromiso de adquirir aquella porción que no puede colocar.

En todo caso, se percibe cómo esta labor de intermediación, a través del mercado de valores por parte de la banca de desarrollo, facilita el acceso a los recursos financieros requeridos por las empresas que emiten las obligaciones y sea una tarea más viable, al propio tiempo que permite consolidar el mayor grado de apertura a nuevos inversionistas. A medida que este tipo de operaciones se concrete con un número cada vez más diversificado de empresas que recién van incursionando en el mercado de valores, ello estará contribuyendo a que éste último se vaya desarrollando y fortaleciendo.

#### *2.4.1.6 La eficiencia en la Banca de Desarrollo pública y privada*

A todos los bancos les interesa que las empresas solicitantes sean lucrativas, pues es ésta una medida de eficiencia<sup>90</sup> económica. No es normal que se estimule una actividad que no prometa buenos rendimientos.

---

<sup>90</sup> Se ha planteado para estas entidades un doble criterio de eficiencia: el de eficiencia económica y el de eficiencia operacional, correspondiendo al primero su efecto sobre el

Cuando el banco es una institución privada, éste debe acumular reservas y obtener dividendos para sus accionistas. Y sólo podrá conseguirlo por el ingreso derivado de sus inversiones y las ganancias realizadas a través de la venta de las que son lucrativas y que tuviera en su cartera. El prestar sin demasiadas exigencias acabaría por desacreditar pronto a los prestatarios del banco, señalándolos como ineptos para pasar las pruebas más severas que aplican otras instituciones. Si llega a imponerse esta fama, podría dar paso a otras dificultades de financiamiento para las empresas clientes.

La escrupulosidad de los estados financieros influye también en la facilidad con que el banco pueda atraer al capital privado, tanto para él mismo como para sus proyectos. La condición necesaria para que ejerza esa atracción es que los inversionistas adquieran confianza en el criterio del banco, y eso no se logrará si no se aplican estrictas exigencias de lucratividad a las propuestas de financiamiento.

La prueba de las ganancias que puede obtener una empresa es algo más que un simple criterio convencional para medir su eficiencia económica: ayuda directamente al banco de desarrollo para que realice algunas de sus funciones primordiales: movilizar capital de inversión privado para proyectos económicamente importantes y preparar el terreno para un

---

desarrollo y el segundo a sus costos operacionales, y por lo tanto a sus márgenes netos de intermediación. Si se considera que la eficiencia económica está representada por el valor de la tasa económica de rendimiento de los proyectos financiados, y que la rentabilidad operativa debe ser suficiente para mantener el valor real del capital del banco en un nivel compatible con la continuidad de su acción, respetando como parámetros determinadas relaciones entre activos y pasivos, por una parte, y capital, por la otra, una posición de equilibrio estaría definida por la maximización de la tasa económica de rendimiento de los proyectos, como condición de primer orden, y la obtención de una rentabilidad de operación que satisfaga los requerimientos indicados.

mercado de capitales. Su éxito como institución de fomento está en relación directa con el que alcance en su carácter bancario.

Sin embargo, los bancos oficiales que, aun desconociendo los aspectos financieros de una empresa, pueden subordinar la condición de que su propia inversión resulte lucrativa a otras consideraciones que estiman más importantes.

Un banco cuya mayoría de accionistas esté formada por particulares y que, por tanto, habrá de obtener sus fondos en el mercado, no verá las cosas desde el mismo ángulo que un banco de propiedad gubernamental, para quien será más fácil allegar recursos.

---

como condición de segundo orden. Dicho en otros términos, la eficiencia económica sería el objetivo y la rentabilidad financiera la restricción.

### 3. BANCA DE DESARROLLO EN MEXICO

#### 3.1 El Modelo de Desarrollo "Hacia Adentro"

El modelo de desarrollo "hacia adentro" seguido por México desde los años cuarenta propició una industrialización sustentada en subsidios fiscales y financieros crecientes a favor del capital y el uso variable de aranceles, permisos y precios oficiales sobre las importaciones<sup>84</sup>. A partir de esos años el Estado empezó a crear empresas públicas para apoyar el proceso de sustitución de importaciones principalmente en las áreas de petróleo, petroquímica, transporte y comunicaciones registrándose una mayor expansión de entidades desde la década de los sesenta.<sup>85</sup> El desempeño macroeconómico inicial fue destacada entre 1960 y 1972 el PIB fue de 3.6%, el ingreso real per cápita tuvo una tasa anual promedio de 3.61%, aumentó significativamente la participación del sector industrial en la producción, el desarrollo se financió primordialmente a través del ahorro interno 17.80% y la inflación anual promedio medida a través del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) se mantuvo en sólo 2.95%. Ver cuadros 16 y 17.



Figura 4

<sup>84</sup> Para un análisis económico de este periodo véase Pascual García Alma y Jaime Serra Puche, *Causas y efectos de la crisis económica de México*, Jornadas 104, México: El Colegio de México, 1984. Las implicaciones de la Política Comercial se encuentran ampliamente desarrolladas en Jaime Zabludovsky, "Panorama a Largo Plazo de la Economía Mexicana" en Javier Elguea (comp.)

<sup>85</sup> Véase Cuadernos de Renovación Nacional, *Reestructuración del Sector Paraestatal*, México, FCE, 1988.

Cuadro 16.

## RESULTADOS DEL MODELO DE DESARROLLO "HACIA ADETRON"

AÑO	Transf. al Ext. (% PIB)	DEUDA EXTRANA (% PIB)	INVERSIÓN (% PIB)	EXPORT. PETROL. (% PIB)	EXPORT. NO PETROL. (% PIB)	EXPORTAC. TOTALES (% PIB)	PRODUCTIVO LABORAL (1000-100)	SALARIOS (\$ 1000)	PIB INDUSTRIAL (% PIB)	PIB PER CAPITA (CIDE, \$)	RESERVAS INTL. (% PIB)	INFLACION IPC %
1960	-2.76	6.37	15.97	0.19	14.88	9.29	100	2929.8	27.51	4.72	10.42	5.75
1961	-1.92	7.1	14.81	0.17	13.81	8.22	101.37	3041.3	27.28	1.84	9.45	0
1962	-1.05	7.54	14.88	0.16	13.44	7.65	102.01	3344.3	27.52	1.39	8.87	2.09
1963	-0.75	7.91	15.85	0.14	12.89	7.45	107.62	3328.7	28.17	4.6	8.83	0.41
1964	-1.68	8.78	16.17	0.12	12.59	7.8	120.8	3576.3	28.42	8.17	7.47	5.71
1965	-1.47	8.45	16.56	0.19	12.25	7.39	126.38	3791.1	29.32	3.1	6.76	0
1966	-1.29	7.94	16.91	0.17	11.49	6.74	131.93	4162.5	29.77	3.52	6.11	2.7
1967	-1.49	8.37	18.21	0.15	10.77	6.88	135.74	4204.6	30.67	2.67	5.74	1.88
1968	-1.72	8.62	18.24	0.11	10.8	6.85	143.27	4594.8	31.18	4.88	5.35	2.21
1969	-1.19	9.25	18.28	0.13	10.34	6.25	148.79	4461.2	31.81	2.82	4.99	3.97
1970	-2.17	11.99	18.52	0.11	10.07	6.55	156.01	4353.2	32.85	3.5	4.76	4.76
1971	-1.24	11.57	17.94	0.08	9.14	5.74	157.72	4403.3	32.02	0.81	4.81	5.15
1972	-1.15	11.15	18.88	0.05	9.7	6.08	159.33	4548.9	32.02	4.98	4.75	5.48
1973	-1.58	12.68	19.13	0.04	10.85	6.88	145.88	4538.4	31.7	4.92	4.08	21.31
1974	-3.09	13.66	19.6	0.16	12.17	8.42	139.37	4546.9	32.82	2.76	3.17	20.72
1975	-3.35	16.12	21.03	0.52	10.38	7.48	142.74	4894	32.5	2.39	2.77	11.19
1976	-2.15	21.51	20.57	0.62	10.31	6.92	128.2	5280.8	32.09	1.17	1.82	27.18
1977	0.45	27.17	19.6	1.23	11.05	6.76	131.78	5198.6	33.09	0.47	2.53	20.71
1978	-0.11	24.71	21.1	1.75	11.4	7.45	138.17	5357.8	32.89	5.21	2.42	16.17
1979	-0.83	21.24	23.4	2.84	12.01	8.85	142.4	4885.1	33.63	6.15	2.13	20.04
1980	-2.36	17.34	24.8	5.38	12.29	9.69	142.38	4821.3	32.76	5	2.05	29.78
1981	-2.62	21.16	26.4	5.82	11.78	9.57	143.81	4886.5	31.93	6.28	2	28.88
1982	-3.32	32.63	23	9.13	10.63	8	143.02	5361.5	31.21	-2.89	1.02	98.87
Promedio:												
60-72	-1.53	8.85	16.99	0.14	11.89	7.09	128.44	3854.76	29.88	3.61	6.78	3.09
73-82	-2.01	21.94	23.75	2.75	12.24	8.59	153.38	5358.20	35.86	3.64	2.85	30.01

Fuente: INEGI y Banco de México

Cuadro 17.

## COMPORTAMIENTO DEL AHORRO E INVERSIÓN (1960-1981)

Años	Inversión <sup>1</sup>	Ahorro Externo	Ahorro Interno	Ahorro Privado <sup>2</sup>	Ahorro del sector público <sup>3</sup>	Balanza del sector público	Inversión pública
1960	20.1	3.5	16.6	11.8	4.8	-0.8	5.6
1961	18.1	2.7	15.4	9.7	5.7	-0.7	6.4
1962	16.5	1.8	14.7	9	5.7	-0.4	6.1
1963	19.4	1.4	18	12.2	5.8	-1.3	7.1
1964	20.9	2.5	18.4	11.3	7.1	0.8	7.9
1965	20.8	2.3	18.3	13.7	4.6	-0.8	5.4
1966	22.6	2.2	20.4	15.8	4.6	-1.1	5.7
1967	21.9	2.5	19.4	14.5	4.9	-2.1	7
1968	20.8	2.9	17.9	12.9	5	-1.9	6.9
1969	21.1	2.4	18.7	13.7	5	-2	7
1970	21.1	3.3	17.8	14.6	3.2	-3.4	6.6
1971	20.2	2.4	17.8	15.5	2.3	-2.3	4.6
1972	20.3	2.2	18.1	16.7	1.4	-4.5	5.9
1973	21.4	2.8	18.6	17.7	0.9	-6.3	7.2
1974	23.2	4.5	18.7	18.2	0.5	-6.7	7.2
1975	23.7	5	18.7	19.3	-0.6	-9.3	8.7
1976	22.3	4.1	18.2	19.4	-1.2	-9.1	7.9
1977	22.8	1.9	20.9	19.6	1.3	-6.3	7.6
1978	23.5	2.6	20.9	18.4	2.5	-6.2	8.7
1979	26	3.6	22.4	19.7	2.7	-7.1	9.8
1980	27.1	5.8	21.3	19.2	2.1	-7.5	9.6
1981	27.3	6.7	20.6	21.8	-1.2	-14.1	12.9
1982	22.9	3.6	19.3	26	-6.7	-16.9	10.2
Prom. 1960-1972 =		2.47	17.81	13.18	4.62	-1.56	6.32
1972-1982 =		4.28	21.77	21.60	0.17	-9.40	9.57

Fuente: Indicadores Económicos, Banco de México, Cuentas Nacionales INEGI

<sup>1</sup> Inversión fija bruta más cambios en inventarios.<sup>2</sup> Definido como la diferencia entre ahorro interno (inversión menos ahorro externo) y ahorro público.<sup>3</sup> Déficit gubernamental menos inversión del sector público.

A finales de los años setenta empezaron a evidenciarse desequilibrios que sugerían el agotamiento de la estrategia seguida: la presencia de variados objetivos en la política del Estado -la regulación de los mercados, la distribución del ingreso (por ejemplo subsidios al consumo) y la promoción de la industrialización (por ejemplo, fijación de precios y tarifas públicas)- fue deteriorando la capacidad financiera de las empresas públicas. Adicionalmente, el coeficiente de importaciones, cuyo abatimiento era un objetivo esencial, empezó a aumentar en promedio de 7.89% como resultado de la incapacidad de la planta productiva de generar los insumos necesarios para el desarrollo; proliferaron los procesos productivos de baja escala y pobre innovación tecnológica, y al reducirse mediante subsidios el precio relativo del capital, se desalentó el uso de la mano de obra.



Figura 5

En 1976 se decide corregir el deterioro de las finanzas públicas, el aumento de la inflación, las fugas de capital, la contracción de la inversión privada, mediante una devaluación, la cual posibilitaba el acceso al financiamiento del FMI<sup>86</sup>, pero debido al descubrimiento de pozos petroleros se concibió una política diferente a la estipulada por el FMI, lo cual permitió al gobierno

<sup>86</sup> Según este enfoque, para ajustar el déficit exterior la devaluación deber ser acompañada por una política de reducción de la demanda global, de una apertura total del comercio exterior y el libre movimiento de los precios según las leyes del mercado.

abandonar el proceso de liberalización comercial iniciado en 1977 y posponer la adhesión de México al GATT, observándose con ello el incremento de las exportaciones petroleras como porcentaje del PIB de 1.23 en 1977 a 9.13 en 1982, lo cual aceleró el crecimiento per cápita de 5.21 en 1978 a 6.26 en 1981, sin embargo la inflación que en 1977 es de 20.71 en 1982 llega a 98.8 mientras que las reservas internacionales brutas para ese mismo año son de tan sólo 1.02 del PIB. Ver cuadro 16.

Entre 1972 y 1982, la deuda externa se incrementa de 11.15% a 32.63, del PIB, debido al acceso relativamente amplio que tuvo a los mercados internacionales de capital y el incremento del precio del petróleo definiéndose una estrategia de endeudamiento y crecimiento monoexportador.

El gobierno decidió fortalecer el modelo original convirtiendo la inversión pública en el motor primario del desarrollo. De 1970 a 1982 las empresas paraestatales pasaron de 471 a 1155 y la inversión pública de 6.6% crece a 10.2% (Cuadro 17).

### **3.2 *Proceso de Ajuste Económico***

La economía perdía dinamismo, el PIB en 1982 era de 2,376.05 (Cuadro 18) pero para 1984 era de sólo 706.1 las reservas internacionales disminuían y tan pronto como el modelo de desarrollo "hacia adentro" , la inflación creció en 1656.53 durante 1983-1987 se llevan a cabo reformas que afectan el funcionamiento de la economía en general: reducción del estado a través de privatizaciones de empresas paraestatales; el comercio, con la reducción programada de aranceles y la apertura comercial y por último las reformas al sistema financiero, que se detallarán a continuación.

Cuadro 18.

**VARIACION DEL PIB E INFLACION (1980 - 1995)**  
A precios de 1980.

Años	PIB <sup>1</sup>	Variación real	Tasa de Crecimiento PIB	INPC	Variación real	INFLACION
1980	4470.1	0.85	0.00	100	-	-
1981	3798.52	0.83	-15.02	128	1.28	28
1982	2376.05	0.47	-48.85	203.35	1.59	103
1983	1127.57	0.63	-74.78	410.52	2.02	311
1984	706.1	0.65	-84.20	679.24	1.65	579
1985	459.22	0.52	-88.73	1071.47	1.58	971
1986	237.33	0.44	-94.89	1995.45	1.86	1,695
1987	104.28	0.47	-97.87	4825.99	2.32	4,528
1988	49.3	0.89	-98.90	9907.03	2.14	8,807
1989	43.82	0.80	-99.02	11518.22	1.16	11,418
1990	35.23	0.59	-99.21	14962.36	1.30	14,862
1991	20.73	1.00	-99.54	17775.28	1.19	17,675
1992	33.25	0.82	-99.26	19890.56	1.12	19,791
1993	27.22	0.78	-99.39	21481.78	1.08	21,382
1994	21.28	1.22	-99.52	25881.98	1.20	25,782
1995	25.88	0.00	-98.42	28329.85	1.02	28,230
<b>Promedio:</b>						
83-87	526.80	0.54	-88.21	1756.53	1.91	1856.53
88-92	38.47	0.94	-98.18	14810.89	1.17	14710.89
92-95	26.90	0.70	-99.40	23390.99	0.83	23290.99

<sup>1</sup> A precios de 1980

Variación real = B/A \* 100/1980 y sucesivamente.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática e Informe Anual del Banco de México. Varios

### **3.2.1 La reforma del Estado**

Una pieza central de la nueva estrategia económica ha sido la redefinición del papel del Estado en la economía,<sup>87</sup> a partir de la cual el gobierno ha devuelto al sector privado la responsabilidad de producir bienes o servicios que no son "estratégicos" y han ido adecuando los mecanismos de regulación para permitir un funcionamiento eficaz de los mercados<sup>88</sup>. Ahora los principales motores del crecimiento serían la inversión del sector privado, las exportaciones no petroleras y el mercado interno, a través del fortalecimiento de los salarios y de la actividad del sector social. Es por eso que a partir de 1989 se tomaron medidas tendientes a lograr una mayor apertura al comercio exterior, reformar reglas de inversión extranjera y reformular las relaciones económicas con el exterior, a través de expedientes como el Tratado Trilateral de Libre Comercio (TLC) con Canadá y Estados Unidos y la negociación de acuerdos similares con varios países latinoamericanos.

En cuanto al proceso de privatización que ha comprendido la venta de múltiples empresas paraestatales, así como la apertura a la participación privada en actividades tradicionalmente reservadas al Estado. En una

---

<sup>87</sup> Se han atribuido diferentes objetivos a la redefinición del Estado, desde la búsqueda de un incremento de la eficiencia empresarial hasta un giro ideológico a favor del capital privado. Véase "Consideraciones Estratégicas sobre la Política de Privatización de Empresas Públicas" documento presentado en el Seminario Internacional sobre Privatización, Venezuela: Instituto Interamericano de Mercados de Capital, 1988; y Oscar H. Vera "The Political Economy of Privatization in Mexico" en William Glade (e d).

<sup>88</sup> Las áreas estratégicas se encuentran definidas en el artículo 28 de la Constitución: acuñación de moneda, correos, telégrafos, radiotelegrafía y la comunicación vía satélite; emisión de billetes por medio de un solo banco, petróleo y los demás hidrocarburos, petroquímica básica, minerales radioactivos y generación de energía nuclear, electricidad y ferrocarriles. Estas áreas pueden ampliarse mediante leyes federales como es el caso de la Ley Minera que establece zonas mineras reservadas al Estado.

primera etapa (1983-1987)<sup>89</sup> se vendieron 64 empresas caracterizadas por ser de tamaño medio y pequeño, típicamente sujetas a un entorno competitivo. En la segunda mitad de 1987 el sector industrial paraestatal participaba en sólo 13 de las 28 ramas productivas que mantenía en 1982, y se estaba retirando totalmente de las ramas automotriz, farmacéutica, petroquímica secundaria y diversas de la industria manufacturera, tales como los refrescos embotellados, textiles y envases domésticos.

Durante esta primera fase el impacto fiscal de la privatización no fue significativo ya que no se incluyó la venta de los principales monopolios estatales. Se estima que los ingresos obtenidos por la venta de empresas públicas durante esos años alcanzaron aproximadamente 2620 millones de dólares.<sup>90</sup>

A partir del segundo semestre de 1988 la privatización ha comprendido la venta de varias empresas de tamaño considerable, algunas de ellas con poder monopólico, como las aerolíneas Aeroméxico y Mexicana de Aviación, los Ingenios Azucareros, las mineras Cananea y Real del Monte, la compañía telefónica TELMEX, los 18 bancos comerciales y las siderúrgicas AHMSA y SICARTSA. Durante 1988-1991 el número de entidades paraestatales se redujo en 291, de las cuales 299 correspondieron a procesos de venta que generaron al gobierno un monto de recursos devengados de aproximadamente 14542 millones de dólares<sup>91</sup>.

<sup>89</sup> Véase Miguel de la Madrid H. *Quinto Informe de Gobierno*. 1987.

<sup>90</sup> Véase *Informe del Banco de México*. 1988.

<sup>91</sup> Unidad de Desincorporación de Entidades Paraestatales de la SHCP y Tercer Informe de Gobierno 1991. El gobierno ha recibido aproximadamente 90% de los recursos devengados dado el reducido monto de empresas vendidas que aun están a crédito. Una excepción notable son algunos Ingenios Azucareros.

La política fiscal continuó siendo manejada de manera rigurosa, se acrecentó la disciplina tributaria, lográndose una mayor captación de ingresos, lo cual permitió el incremento de los subsidios a los alimentos y el incremento de los gastos de capital. Asimismo, se registraron avances en las acciones de reprivatización de la banca comercial y otras empresas públicas.

La nueva orientación del Estado hacia las labores de promotor más que de productor ha implicado un cambio de objetivos para la banca de desarrollo. Así, estas instituciones han dejado de ser agentes distribuidores de subsidios para enfocarse primordialmente al impulso y al desarrollo de sectores productivos que representen un beneficio económico y social para el país orientado a la obtención y mantenimiento de estándares de eficiencia y calidad internacionales.

### **3.2.2 Reforma Comercial**

Debido a que las medidas tomadas resultaron insatisfactorias, se lanzó un ambicioso programa de liberalización comercial. La falta de crecimiento se atribuía a una estructura productiva ineficiente y obsoleta y los culpables eran las políticas proteccionistas, la participación contraproducente del sector público en la actividad productiva y la reglamentación irracional de la inversión extranjera directa. Para ello el programa de liberalización comercial implementado en julio de 1985<sup>92</sup> consistió en :

- La eliminación de controles cuantitativos para un gran número de fracciones arancelarias; durante 1983-1984 desapareció el requisito de

---

<sup>92</sup> Ten Kate, Adrian. "El ajuste estructural de México: Dos historias diferentes". Pensamiento Iberoamericano número 21, 1992, Pág. 66-68.

permiso previo para 35% de fracciones de la Tarifa del Impuesto General de Importación (TIGI) y se redujo el número de tasas arancelarias.<sup>93</sup>

- Ingreso al GATT, el cual requirió la eliminación de sistema de precios oficiales antes del final de 1987;
- A partir de 1987, México aplica una estrategia que además de comprender una combinación de políticas ortodoxas y heterodoxas, se realizaron sobre la base de acuerdos sociales y políticos, llamado Pacto de Solidaridad Económica, basándose en un pacto social de mayor solidez.

Es de destacarse que la fase más agresiva de la liberalización comercial coincidió con la abrupta caída de los precios del petróleo, lo que probablemente explica el escepticismo mostrado por algunos sectores productivos sobre la sostenibilidad del programa. Cabe añadir, que durante 1986-1987 el tipo de cambio nominal jugó un papel preponderante para atenuar parcialmente los efectos del desmantelamiento de la protección.

### **3.2.3 La Reforma Financiera**

Con la crisis de 1976 y 1982, los controles cuantitativos de crédito (y la combinación de tasas de interés y de tipos de cambio fijos) estuvieron muy ligados al proceso en el que ocurrían simultáneamente fuga de capitales privados y endeudamiento privado externo en los meses anteriores a las devaluaciones. Los bancos se veían obligados a racionar el crédito sin la intervención gubernamental (porque mucha gente retiraba su dinero para

<sup>93</sup> Los cambios más profundos se iniciaron en Julio de 1985, con la puesta en marcha del proceso de sustitución de permisos previos por aranceles, la eliminación de este requisito para 90% de las fracciones de la TIGI, y la reducción de la dispersión arancelaria 0-50% si bien para compensar los abruptos cambios se decidió incrementar transitoriamente el arancel promedio de 8.5 a 13.3%. En abril de 1986 se implantó un acelerado programa de reducción arancelaria en cuatro etapas, que culminaría con una tarifa máxima de 30% en octubre de 1988. Véase en Revista de Comercio Exterior, 39 No. 6 Adrián Ten Kate y Fernando de Mateo, "Apertura Comercial y Estructura de la Protección en México: Un análisis de la Relación entre Ambas", p. 497-511.

colocarlo en el exterior) en un ambiente de dolarización y las empresas tenían que endeudarse en el exterior para seguir operando.

A principios de la década de los ochenta fue evidente que el sistema financiero contribuía a generar un ambiente volátil y que las instituciones financieras se habían debilitado, debido tanto a las regulaciones como a las condiciones macroeconómicas. Además los bancos habían sido golpeados por las devaluaciones, la dolarización y la fuga de capitales, de tal suerte, que cuando fueron nacionalizados en 1982, se encontraban en una situación delicada. Por lo tanto a partir de 1983-1991 la estabilidad a corto y mediano plazo, como de la promoción del ahorro a largo plazo, tendría que modificar las instituciones financieras por lo menos en las siguientes cinco áreas<sup>44</sup>:

1. *Liberalización Financiera.* Sustitución de un sistema basado en la combinación de restricciones cuantitativas al crédito y tasas de interés regulados, por el cual la política monetaria se llevó a cabo a través de operaciones de mercado abierto y en el cual se permitía que las tasas de interés respondieran a los choques internos y externos.
2. *Innovación Financiera.* Esta demanda sería cubierta en buena parte mediante la expansión del mercado secundario de CETES e instrumentos similares. La consecuente expansión del mercado de valores contribuyó al crecimiento de las casas de bolsa, y en general, de los intermediarios financieros no bancarios, además de crear nuevos instrumentos financieros para permitir al público que transfiera recursos en el tiempo, financie sus proyectos al costo más bajo posible y se proteja contra una

---

<sup>44</sup> Aspe Armella, Pedro. "El camino mexicano de la Transformación Económica" Editorial F.C.E. pág. 72 y México y Comp. Eduardo Andere y Georgina Kessel. "México y el Tratado Tripartito de Libre Comercio". Editorial McGraw Hill, México 1992. p. 15-20.

diversidad de riesgos. A pesar de que a partir de 1985 se fueron removiendo algunos impedimentos enfrentados por los bancos y se registraron innovaciones (por ejemplo cuentas maestras), la severa restricción crediticia impuesta durante el primer semestre de 1988, puso en evidencia la proliferación de los mercados informales de crédito y, por ende, la necesidad de una reforma financiera que impulsara uniformemente la eficiencia de todos los intermediarios y complementara la modernización de otros sectores. El siguiente cuadro contiene indicadores que reflejan el deterioro registrado por el sistema financiero mexicano durante 1982-1988.

Cuadro 19

## INDICADORES FINANCIEROS

Años	Captación *(% PIB)	Captación Bancaria** (% total)	Financ. bancario s. priv. no financiero (%financiamiento)	Margen bancario <sup>1</sup> (%)	Tasa de int. real CETES (28 días %)	Índice real BMV (1980=100)	Inversión Extranjera (% PIB)
1982	26.9	77.8	22.1	-4.8	-18.6	23	0.92
1983	26.1	73.7	21.4	8.3	-3.8	-41.7	0.31
1984	27.4	71.6	27	9.13	1.2	41.5	0.22
1985	25.8	66.2	23.9	14.5	9.9	73	0.27
1986	33.3	59.7	19.1	20.4	12.3	165.1	1.16
1987	36.4	56.7	21.1	20.2	-2.9	159.7	2.30
1988	28.5	23.3	27.3	26.1	29.2	149.3	1.50
1989	33.5	36.8	37.3	20.4	29.9	193.6	1.70
1990	36.7	47.6	44.9	13.6	8.4	264.8	1.95
1991	35.3	59.8	53.8	11.1	1.9	412.3	4.30

Fuente: CAIE con información de Banco de México.

\* Definido como M4-M1

\*\* Captación de la banca comercial a través de instrumentos de ahorro como proporción del agregado monetario M4 (excluyendo billetes, monedas y cuentas de cheques).

<sup>1</sup> Diferencia entre tasas activa y pasiva

El coeficiente de captación financiera permaneció prácticamente constante, la participación bancaria dentro de ésta registró un persistente descenso hasta llegar a 23.3% en 1988, el financiamiento bancario al sector

privado se mantuvo deprimido, y el margen bancario registró aumentos sistemáticos que reflejan una severa ausencia de competitividad. Por lo tanto la reforma se dirigió en primer término a liberalizar gradualmente las operaciones bancarias. En abril de 1989, el régimen de inversión de las aceptaciones se extendió al resto de los instrumentos bancarios, y se eliminó la fijación de tasas máximas de interés por parte del Banco Central. En septiembre de 1991 se eliminó el requisito de coeficiente de liquidez sobre la captación marginal bancaria en moneda nacional, otorgando una considerable libertad a los bancos sobre la cartera de sus inversiones. En noviembre de ese año se eliminó el sistema cambiario dual con lo que desapareció el requisito de registrar las transacciones comerciales a través de un mercado cambiario controlado<sup>95</sup>.

3. *Reformas a la legislación financiera.* La consecuencia de una pobre regulación en los mercados financieros son mucho más serias porque determinan el destino de los bancos, compañías de seguros y el mercado de valores. Por ello fue necesario crear un conjunto de reglas que garantizara el derecho a entrar en el mercado, y que al mismo tiempo ofreciera claridad y confianza a sus participantes. El 12 de julio de 1985 los bancos de desarrollo dejaron de ser sociedades anónimas para constituirse en sociedades nacionales de crédito, conservando sus mismos derechos y obligaciones<sup>96</sup>. En 1989 la banca de desarrollo opera en el "segundo piso" dejando las operaciones de primer piso a la banca múltiple. Dentro de este proceso destaca la liquidación de Banpesca formalizada con la abrogación de su ley, asimismo el referido proceso se vigorizó con la extinción de algunos fondos de fomento, cuyas funciones se integraron a la de sus respectivos fiduciarios. Destaca también la

<sup>95</sup> Para un análisis de las diferentes etapas de este sistema a partir de 1982, véase CAIE *Informe mensual sobre la Economía Mexicana*, Octubre de 1991.

<sup>96</sup> Diario Oficial, 12 de julio de 1985.

disminución 12.1% en términos reales de las operaciones de crédito de Nafin, así como la disminución en el flujo de recursos canalizados a través del Fondo de Financiamiento al Sector Público<sup>77</sup>. En mayo de 1990, se reformó la Constitución para establecer el régimen mixto en la presentación del servicio de banca y crédito y se aprobó una nueva Ley de Instituciones de Crédito para determinar las condiciones en que el sector privado puede participar mayoritariamente en el control de los bancos. Complementariamente, se promulgó una Ley de Agrupaciones Financieras y se adecuó a la Ley del Mercado de Valores para regular globalmente la libre asociación de intermediarios de diferentes clases, incluyendo a bancos con casas de bolsa. Una legislación busca un balance entre liberalización y regulación. Por el lado de la liberalización se reconocen diferentes formas de asociación para los intermediarios, admitiéndose agrupaciones a través de controladora para los grupos más amplios. Esta reforma permite que los intermediarios presten sus servicios a través de las sucursales de cualquier intermediario integrante del grupo, lo cual posibilita las economías de escala en información y tecnología. En 1993, se reformó nuevamente la Constitución para dotar de autonomía al Banco de México y se expidió una nueva Ley del Banco de México. Asimismo, a fin de seguir promoviendo la eficiencia del resto del sistema financiero, se modificaron varias de las leyes y disposiciones que afectan al mismo. En lo referente al sector externo, los cuerpos legislativos correspondientes de los Estados Unidos, Canadá y México ratificaron el TLC. También se promulgaron nuevas Leyes de Inversión Extranjera y de Comercio Exterior. Otros avances en el proceso de ajuste estructural provinieron de medidas que se aplicaron en el sector educativo, de los esquemas de apoyo a la producción del campo, de la

---

<sup>77</sup> *Informe Anual del Banco de México 1988*, p. 188.

entrada en vigor del marco legal que norma la competencia en los mercados y de la reorientación de la política portuaria. Mediante dichas medidas se ha buscado promover la eficiencia y la competencia en el mercado financiero además de fortalecer las funciones de supervisión.

4. *Privatización de la Banca Comercial.* La banca comercial, que había sido nacionalizada en el contexto de los fuertes desajustes macroeconómicos de 1982, se vió en una situación de relativa desventaja frente a la intermediación bursátil, al no disponer de la flexibilidad de instrumentos exigida por los mercados. Esta situación se modificó a finales de los ochenta, cuando se abre a la banca la posibilidad de incursionar en ciertas áreas del mercado bursátil. A partir de 1989, se inició la liberación completa de las tasas de interés y se removieron las disposiciones existentes de encaje obligatorio y crédito selectivo, sustituyendo el encaje legal por un coeficiente de liquidez que sería eliminado en 1991. En 1989 se modificaron seis ordenamientos legales con el fin de otorgar espacios equitativos a los distintos intermediarios financieros, así como reconocer y regular la formación de agrupaciones. Respecto a la banca múltiple se permitió: 1) un manejo descentralizado de las decisiones operativas e incentivos para la buena administración; 2) la participación minoritaria de la inversión extranjera y el incremento de la participación de particulares en el capital social y, 3) la autorización de la integración de grupos financieros bancarios incluyendo a los intermediarios más importantes, con excepción de aseguradoras y casas de bolsa. Esta estructura que apunta hacia la formación de una banca universal, permitirá el desarrollo de economías de escala, compartir costos de infraestructura y realizar operaciones en todas las sucursales de los intermediarios integrantes del grupo. Los grupos incluyen bancos, casas de bolsa, empresas de factoraje, arrendamiento, fianzas, almacenadoras, aseguradoras y casa

de cambio. Las reformas a la legislación financiera de 1990 permiten a la inversión extranjera participar en el capital de los bancos, las casas de bolsa y las sociedades controladoras de los grupos financieros, en un monto que no exceda conjuntamente del 30% de su capital.

5. *Financiamiento del Banco de México al gobierno.* Al liberalizar las tasas de interés la regulación monetaria recae ahora básicamente en las operaciones de mercado abierto realizadas por el banco central, que tienen como principal instrumento los Certificados de Tesorería. Y ante la desaparición del encaje legal y del coeficiente de liquidez que los sustituyó temporalmente, la seguridad del sistema bancario empezó a descansar en mayor medida en el mantenimiento de niveles adecuados de capitalización por parte de los bancos, lo que significa que ahora la regulación gubernamental recae en forma importante en la supervisión de tales estándares de capitalización.

De 1992-1994 el proceso de privatización bancaria concluyó, al igual que la negociación del Tratado Trilateral de Libre Comercio, en cuanto a las normas que rigen la actividad económica; la reforma al artículo 27 constitucional, y la promulgación de nuevas leyes reglamentarias del mismo, con ello, el nuevo régimen legal para la propiedad rural facilitará la modernización de la agricultura, la ganadería y producción forestal y, la desincorporación de empresas públicas continuó, lo cual ayuda a reducir la deuda pública interna y externa; se adoptaron medidas para eliminar distorsiones y fomentar el papel de los mercados en la asignación de recursos, entre las que destacan las destinadas a mejorar la eficiencia en la provisión de servicios de vivienda, energía eléctrica, puertos, carreteras concesionadas y suministro de agua, la evolución de los mercados financieros.

### 3.2.4 Políticas de Estabilización

Para abatir la inflación, de 1983 a 1987 el gobierno puso en marcha dos programas de estabilización<sup>98</sup>. El primero, bajo el nombre de Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), buscaba corregir las finanzas públicas a través de la estabilidad de precios y las condiciones financieras y la balanza de pagos que se aceleraron con el desplome de los precios del petróleo. El gobierno redujo de forma generalizada sus gastos e incrementó sus ingresos a través de mayores tasas impositivas y ajustes en los precios y tarifas. Asimismo, se renegoció dos veces la deuda externa y se creó el Fidelcomiso para la Cobertura de Riesgos Cambiarios (FICORCA) para que el sector privado escalara sus pagos sobre sus pasivos con el exterior.

En febrero de 1986, ante la segunda caída de los precios del petróleo, el gobierno implantó un programa de emergencia que incluyó una severa restricción fiscal y monetaria, depreciación sistemática del peso frente al dólar lo cual impulsó el proceso inflacionario convirtiéndose en el componente adelantado más significativo del mismo y un nuevo acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI)<sup>99</sup>. En 1987 la inestabilidad interna y la caída de los mercados bursátiles originaron la especulación contra la moneda que desembocó en el retiro del Banco de México del mercado cambiario libre y en una abrupta devaluación del peso.

<sup>98</sup> Véase José L. Alberro y Jorge E. Cambiasso "Características del Ajuste de la Economía Mexicana" en Política Macroeconómica y Brecha Externa: "América Latina en los Años Ochenta"; CEPAL, 1986.

<sup>99</sup> En abril de 1989 el gobierno mexicano firmó una Carta de Intención con el FMI en la que esta institución aprobó sin modificaciones las políticas macroeconómicas del país y otorgó un aval independiente de las decisiones de la banca comercial acreedora. El acuerdo se orientó a garantizar las condiciones de crecimiento económico sostenido por lo que las metas fueron reducir el nivel de transferencias netas al exterior a 2% del PIB y garantizar un financiamiento de siete mil millones de dólares anuales (contribuyendo el FMI aproximadamente 3600 millones de dólares desembolsables en tres años). El 4 de febrero de 1990 se suscribió un acuerdo con los bancos comerciales acreedores, según el

---

Ante estos resultados, en diciembre de 1987 se inició un tercer programa de estabilización, bajo el nombre de Pacto de Solidaridad Económica (PSE), con el objetivo de reducir la inflación a tasas comparables con las de los países industrializados sobre la base de mecanismos de concertación entre la empresa privada, los trabajadores y el gobierno a fin de revertir los efectos adversos de las expectativas incorporando al mismo tiempo políticas altamente restrictivas en el crédito interno, así como una estricta disciplina fiscal y posteriormente se hicieron renovaciones del Pacto de Estabilidad y Crecimiento Económico (PECE), y el Pacto para la Estabilidad, la Competitividad y el Empleo (PECE); así como el Programa Nacional de Desarrollo 1988-1994, renovado para los años 1995-2000.

### **3.2.5 *Resultados Macroeconómicos***

El deterioro de la cuenta corriente y de la balanza comercial es el resultado de dos condiciones: la primera, se refiere a la reforma comercial que si bien equivale a una caída inmediata en el precio relativo de las importaciones respecto de las exportaciones, su efecto se ha distribuido a lo largo del tiempo a medida que se percibe como permanente y la economía se recupera. Durante 1983-1987, hubo un superávit en el comercio exterior, las exportaciones petroleras fueron mayores a las exportaciones no petroleras, sin embargo de 1988-1992 se revirtió dicha situación, las exportaciones no petroleras fueron de 23407.36 y las petroleras fueron de solo 8 232.36 dólares, por lo tanto hubo un déficit en el saldo total, situación que se observa hasta 1995. (Ver cuadro 20). La segunda es la entrada de capitales que en cualquier economía muestra una relación inversa con la cuenta corriente. Al aumentar el superávit en la cuenta de capitales hasta 32581

---

cual éstos se comprometieron a convertir 48 044 millones de dólares de deuda del gobierno mexicano.

millones de dólares, ha tendido a deteriorarse el déficit corriente. Ello es así porque la cuenta corriente, al representar el exceso de gasto sobre ingreso de la economía, presupone un financiamiento de capitales externos aproximadamente de igual magnitud. Ver cuadro 21.



Figura 7

A partir de 1989 se observa un superávit por 3037.3 millones de dólares, llegando a 32581.1 millones de dólares, lo cual se explicó primordialmente por un creciente endeudamiento del sector privado y una mayor inversión extranjera, sobresaliendo el incremento de la inversión en cartera que ha llegado a ubicarse tres veces por encima de la directa, debido al juicio de los mercados sobre la política económica aplicada, la estabilidad macroeconómica alcanzada, expectativas optimistas de la sociedad respecto de la evolución de la economía en el mediano y largo plazos y las nuevas oportunidades de inversión que se han abierto gracias al programa económico y a la necesidad de reconversión de la planta productiva a fin de enfrentar la apertura externa de la economía y los requerimientos del cambio estructural, sin embargo la insuficiente flexibilidad a la banca de las expectativas inflacionarias y una política crediticia más cautelosa por parte de los bancos comerciales, desalentaron los gastos de inversión y de consumo, lo que explica el comportamiento de la producción y el empleo.

La política cambiaria continuó desempeñando un papel de importancia en el proceso de estabilización de la economía mexicana. Se procuró combinar en la fórmula cambiaria, tanto el objetivo de estabilidad del tipo de cambio<sup>100</sup> así como suavizar los movimientos erráticos de las tasas de interés, evitándose a la vez interferir con las tendencias del mercado. Y por otro lado continuó contribuyendo a la estabilidad de precios al propiciar la estabilidad del tipo de cambio nominal, sin detrimento de la conveniente flexibilidad que el mismo debe tener para adecuarse a los desfases temporales entre oferta y demanda de divisas. Dicha flexibilidad se garantizó gracias a la creciente banda de flotación que existe como parte de la estrategia cambiaria.

En 1994 se suscitaron acontecimientos desfavorables en varios órdenes de la vida nacional e internacional que incidieron marcadamente en la evolución de la economía del país. En el ámbito nacional, eventos políticos y delictivos generaron un ambiente de gran incertidumbre que influyó adversamente en las expectativas de los agentes económicos. Además, la contracción de los flujos de recursos financieros del exterior también jugó un papel muy importante en la determinación del desarrollo económico del país. Dicha contracción respondió a los aumentos de las tasas de interés

---

<sup>100</sup> Cabe recordar que la nueva fórmula cambiaria, introducida a partir del 11 de noviembre de 1991, estableció que el techo de la banda de flotación del tipo de cambio frente al dólar en los EEUU, se destilaría a razón de 20 centavos diarios, mientras que el piso permanecería constante. Poco más de 11 meses después, durante la segunda quincena de octubre de 1992, se decidió acelerar el desliz del "techo" de la banda de 20 a 40 centavos diarios, en tanto que el piso se conservaba constante. Gracias a esta ampliación en la banda de flotación, el tipo de cambio tiene más latitud para ajustarse a las condiciones del mercado expresadas en las fuerzas de oferta y demanda de divisas. "Y a partir de 1994 la Comisión de Cambios acordó abandonar el régimen cambiario, comunicando en el seno del "Pacto" la decisión de pasar a un régimen de flotación, tomando como referencia el tipo de cambio interbancario, el peso mexicano sufrió una depreciación de aproximadamente 71% en 1994. *Informe Anual del Banco de México, 1992*, pág. 5-6.

Cuadro 20.

**COMERCIO EXTERIOR**  
Millones de dólares

	Exportaciones		Importaciones	Balanza	Variación	Variación	Tasa de	
	Totales	Petroleras						No Petroleras
1982	21229.7	16477.2	47525.5	14437	6792.7	6685.60	2.01	0.00
1983	21308.8	16001.6	5397.1	7720.5	13678.3	-736.60	0.65	101.37
1984	24196	16601.3	7594.7	11254.3	12941.7	-4535.70	0.65	90.52
1985	21866.4	14786.8	7096.6	13460.4	8406	-3807.40	0.55	23.75
1986	16031	6307.2	9723.6	11432.4	4596.6	3634.70	1.83	24.15
1987	20656.2	8629.8	12026.4	12222.9	8433.3	-8679.10	0.21	-74.18
1988	20657.6	6706.1	13648.5	16903.4	1754.2	-2366.00	-0.37	-109.49
1989	22764.9	7876	14868.9	23406.7	-844.8	-2371.60	4.06	-144.41
1990	26773.1	10103.7	16669.4	29786.5	-3016.4	-4261.60	2.41	-207.14
1991*	42666	6166	34521	46666	-7276	-8655.00	2.19	-334.56
1992	46196	8307	37009	62129	-15933	2452.00	0.65	-296.46
1993	51866	7416	44467	65367	-13461	-4863.00	1.37	-371.62
1994	60662	7445	53437	79346	-18464	25552.50	-0.38	-
1995	76541.60	6422.60	71116.00	72463.10	7066.50	-	-	-

**Promedio:**

83-87	20629.68	12461.34	8368.32	11216.10	9611.56	-2364.62	0.64	33.12
88-92	31615.62	8232.36	23407.36	36639.52	-5023.60	-3047.04	1.95	-216.61
92-95	59626.40	7866.15	51506.00	69623.76	-10197.36	5755.36	0.46	-167.57

\* A partir de esta fecha se incluyen maquiladoras.

Fuente: Informe Anual del Banco de México, Varios años

Cuadro 21.

**BALANZA DE PAGOS**  
Millones de dólares

Año	Cuenta	Variación	Cuenta	Variación	Errores y Omissiones	Variación de	Variación	Tasa de Crec.
	Corriente	Real	Capital	Real		la Reserva B.*	Real	Cta. Capital
1982	-4878.5	-1.14	8630.9	-0.10	-8418.8	3184.7	0.98	0.00
1983	5543.7	0.70	-952.6	-0.05	-1432.3	3105.9	1.03	-108.88
1984	4238.5	0.13	38.9	-32.81	-824.3	3200.9	-0.73	-98.55
1985	541	-3.00	-1279.2	-1.44	-1888.3	-2328.4	-0.42	-114.79
1986	-1672.7	-2.37	1838.8	-0.31	438.7	985	7.03	-78.72
1987	3888.5	-0.73	-875.8	5.84	2708.7	8824.4	-1.03	-108.87
1988	-2901.2	1.37	-3381.4	-0.80	-470.8	-7127	-0.04	-138.85
1989	-3980.2	1.33	3087.3	2.91	1318.5	271.5	12.98	-84.81
1990	-5254.2	2.82	8648.1	2.73	-382.1	3414.3	2.29	2.53
1991	-13788	1.85	24134	1.08	-2208	7822	0.15	179.82
1992	-22809	1.03	25855	1.26	-1873	1181	5.24	200.72
1993	-23388.2	1.23	32881.1	0.35	-3142.3	8083.2	-3.10	277.49
1994	-26785.5	0.02	11548.6	1.22	-1649.5	-18884.4	-0.51	33.81
1995	-718.1	-	14112	-	-3805.2	8682.8	-	63.51

Promedio:

83-87	2523.80	-1.06	-165.82	-5.75	-179.30	2377.56	1.18	-101.82
88-92	-9742.72	1.80	11722.80	1.41	-738.08	1108.38	4.04	35.82
92-95	-18627.45	0.57	21048.18	0.71	-2842.50	-511.85	0.41	143.88

\* Reserva calculada con el criterio del FMI, más la plata. Las transacciones de oro están valoradas a 42.22 dólares por onza troy.  
Fuente: Informe Anual del Banco de México. Varios años.

externas y a la recuperación económica de los países industrializados, que redundó en un aumento de su demanda por fondos prestables.

### **3.3 Banca de Desarrollo**

#### **3.4 Antecedentes**

El antecedente directo de la banca de desarrollo en México está constituido por las instituciones nacionales de crédito<sup>101</sup>. La primera Ley sobre la materia fue emitida en 1932. Es la Ley General de Instituciones de Crédito que separa a las instituciones nacionales de crédito de la banca privada. Sin embargo, el inicio de la regulación del sistema bancario posrevolucionario data de 1925 al establecerse la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios. El principio que sirve de base a esta ley es el de la especialización estricta de las instituciones bancarias. Este criterio seguirá vigente hasta la formación de los grupos financieros y bancarios varias décadas después, proceso que culminará con el surgimiento de la banca múltiple en 1976.

En 1941 se promulgó la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares que determinó, previa concesión del gobierno federal, por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que el ejercicio de la banca y el crédito podía referirse a los siguientes tipos de operaciones: 1) De depósito; 2) De ahorro; 3) Financieras; 4) Hipotecarias; 5) De capitalización, y 6) Fiduciarias. De estos tipos de operaciones, la ley hizo una distinción entre: la banca propiamente dicha o de depósito y las sociedades o instituciones de inversión. En la primera categoría las operaciones eran las de recibir depósitos bancarios de dinero del público

<sup>101</sup> Gil Valdivia, Gerardo. "El Régimen Jurídico de la Banca de Desarrollo en México" *El Mercado de Valores*, Años XLVII, Num 40, octubre 5 de 1987. Publicado en "Testimonios de El Mercado de Valores. Tomo III Financiamiento del Desarrollo, compilación de documentos publicados en la revista Mercado de Valores 1940-1990 p. 666.

en general y practicar el crédito de significación puramente dineraria, esto es, que podría ser reembolsado en un ciclo de producción normal, estimado en un plazo de hasta 180 días, en tanto que a las segundas les correspondía realizar las operaciones de crédito a más largo plazo y especialmente las inversiones en bienes de capital para la producción.

En 1926 se establece el Banco Nacional de Crédito Agrícola, institución del Estado destinada a financiar a ejidatarios y pequeños propietarios beneficiarios de la reforma agraria. En 1933, se establece el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, que con el tiempo se transforma en el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos que ha financiado la construcción de obras de infraestructura urbana y equipamiento en el ámbito federal, estatal y municipal. A continuación se detallará brevemente la evolución de la Banca de Desarrollo.

*Cuadro 22.*

EVOLUCIÓN DE LA BANCA DE DESARROLLO		
Año	Banco	Objetivo
1933	Banco Nacional Hipotecario, Urbano y de Obras Públicas, el cual se transformó en Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos.	Otorgar crédito inmobiliario, financiero obras de servicios públicos, apoyar a la industria de transformación, fomentar obras de interés social, equipamiento en el ámbito federal, estatal y municipal.
1934	Nacional Financiera	En cuanto al financiamiento industrial en 1934 se establece la Nacional Financiera que de ser una entidad administradora y liquidadora de bienes rústicos y de créditos inmobiliarios, se transformó en la banca de fomento industrial.
1935	Almacenes Nacionales de Depósito	Facilitar a pequeños agricultores y ejidatarios el acceso al crédito en mejores condiciones, al contar éstos con certificados de depósito sobre las cosechas almacenadas en esta institución.

1936	Banco Nacional de Crédito Ejidal	Apoyo a los ejidatarios y comuneros
1926	Banco Nacional de Crédito Agrícola	Ambos crean un esquema de financiamiento rural
1937	Banco Nacional de Comercio Exterior	Establecida con capital privado, bajo la estructura de sociedad anónima y rigiéndose por las leyes aplicables en su ámbito. Sus principales objetivos fueron el apoyo a productores agrícolas para la exportación de sus productos.
1937	Banco Nacional Obrero de Fomento Industrial el cual es sustituido en 1941 por el Banco Nacional de Fomento Cooperativo y que varias décadas después se transformó en el Banco Nacional Pesquero y Portuario.	Otorgar financiamiento a productores organizados que no tuvieron acceso a recursos de la banca privada y apoyar el cooperativismo.
1937	Unión Nacional de Productores de Azúcar	Ampliar la coordinación y fomentar el crecimiento de la producción y el consumo de azúcar.
1943	Banco del Pequeño Comercio	Para atender a los locatarios de los mercados a fin de que éstos puedan financiar la adquisición directa a los productores de bienes de consumo
1947	Banco Nacional del Ejército y la Armada	
1947	Banco Nacional Cinematográfico	
1950	Patronato del Ahorro Nacional	Fomenta el ahorro popular
1953	Financiera Nacional Azucarera	Apoya al sector manufacturero
1975	Banco Nacional de Crédito Rural	El cual absorbe los bancos creados para apoyar a este sector y se emite la Ley General de Crédito Rural

Fuente: Mercado de Valores, Octubre de 1987, p. y Revista Comercio Exterior Enero de 1995.  
Elaboración: propia

La Banca de Desarrollo en su época de "auge" tiene tres etapas claves<sup>102</sup>:

- a) La creación de los bancos de desarrollo como tales, que se inicia a finales de los años veinte, en la época de Calles, con el establecimiento del Banco de Crédito Agrícola y del Banco de Crédito Ejidal y el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas. Se aprecia que agricultura e infraestructura son los primeros objetivos del Estado activista.

<sup>102</sup> Suárez Dávila, Francisco. "La Banca de Desarrollo y los Retos para el Siglo XXI". El Mercado de Valores. Núm. 8 Agosto de 1994. P. 29

Poco tiempo después, se crea el Banco de Desarrollo Industrial, (Nacional Financiera) -muy dentro del esquema de la Financial Reconstruction Corporation, "new deal" de Roosevelt- y el Banco Nacional de Comercio Exterior, ambas apoyarían las estrategias mexicanas de corte keynesiano, de inversión pública y de apoyo crediticio preferencial para impulsar sectores prioritarios para la economía.

- b) La segunda fase se inicia a finales de los años cuarenta y sobre todo en los cincuenta, se desarrolló un segundo instrumento, que es la política selectiva de crédito - a través del uso del encaje bancario marginal- el principal mecanismo de política monetaria de esa época, el cual establece que parte de los incrementos en la captación deberían asignarse a ciertos sectores de la actividad económica, inicialmente la agricultura, después la mediana y pequeña industria, la exportación, la vivienda y el turismo. Esta política selectiva se ve complementada con otro invento: los fondos de fomento amparados en la figura de fideicomiso, asignan recursos a fines específicos. Estos fondos redescuentan recursos de la banca comercial, pero aplicando técnicas de crédito supervisado y asistencia técnica. Ello permitiría demostrar a los bancos comerciales que los agricultores con técnicas adecuadas, son sujetos de crédito rentables y no de riesgo anormal.
- c) En la tercera etapa que está muy vinculada con el desarrollo de los fideicomisos de fomento, se da la expansión de los bancos multilaterales internacionales o regionales de desarrollo, que se convierten en fuente importante del fondeo en dólares de los bancos de fomento nacionales. El Banco Mundial se crea en 1946 y, posteriormente, el Banco Interamericano de Desarrollo en 1960. Estas instituciones multilaterales

financiaron con diferentes modalidades proyectos de desarrollo, usando a sus contrapartes locales como sus agentes financieros. En una etapa promovieron la creación de bancos de desarrollo y fondos en aquellos países que todavía no contaban con este instrumento.

Estas tres etapas integran lo que llamaríamos la época de oro de la banca de desarrollo. En el período que va de 1940 a 1970, estas instituciones participan de manera fundamental, movilizándolo, captando recursos de ahorro interno, obteniendo fondos bancarios a través del encaje legal, que antes solamente iban a actividades comerciales y recursos externos a través de los organismos y mercados internacionales, logrando hacer las emisiones iniciales de bonos a esos mercados. Son éstas las que desarrollan grandes complejos de infraestructura en irrigación, carreteras, ferrocarriles, puertos, etc., así como las que establecen programas sectoriales de apoyo a la pequeña y mediana industria o a la vivienda; son las que forman personal capaz de evaluar créditos y proyectos, cuando la banca comercial no sabía como hacerlo.

### ***3.4.1 El lugar de la Banca de Desarrollo en el sistema financiero***

La tendencia a "ganarle" negocios a la banca comercial (en lugar de inducirla) se observó claramente en el período 1982-1988, en bancos de primer piso como NAFIN, BANRURAL, BANOBRAS y BANCOMEXT, tomados en conjunto con los fideicomisos de fomento administrados por ellos. Por ejemplo, el FOGAIN llegó a "canalizar casi la mitad de los descuentos, no a la banca comercial sino a la propia institución fiduciaria. Dicha tendencia quedó frenada en fondos que no tuvieron acceso a una ventanilla de primer piso como los FIRA, el FOVI, el FIDEC y el FONEI"<sup>103</sup>.

---

<sup>103</sup> Maydón, Marín. "La Banca de Fomento en México: Experiencias de Ingeniería Financiera". México 1994. F.C.E. pág.. 29.

Por ello la necesidad de concentrar las operaciones de la banca de desarrollo en el segundo piso para propiciar el cambio a través de proyectos específicos de desarrollo sectorial con asistencia técnica, la evaluación de los proyectos y la adecuación de esquemas de amortización a las características específicas de los beneficiarios siempre y cuando los proyectos poco rentables tengan una viabilidad comprobada.

A fines de los ochentas el gobierno mexicano tomó dos decisiones fundamentales en relación a los bancos de desarrollo<sup>104</sup>. Por un lado, se mantendría en funcionamiento el sistema nacional de banca de desarrollo, en tanto representa un instrumento estatal indispensable para acelerar y equilibrar el proceso de desarrollo, sobre todo de cara a los desajustes que implica el actual proceso de reestructuración económica. De otra parte se reorganizaría la banca de desarrollo, para poder cumplir más eficazmente sus funciones bajo el nuevo contexto.

La decisión de reorganizar el funcionamiento y estructura de las instituciones financieras de desarrollo, deriva de la necesidad de responder a los cambios en la estrategia económica y en el sistema financiero del país.

En 1989 la banca de desarrollo asume la responsabilidad de apoyar la inversión privada y social, acentuar el carácter complementario de sus funciones con la banca múltiple. El respaldo al sector público se enfoca a la actuación como agente financiero del Gobierno Federal<sup>105</sup>, para ello se

---

<sup>104</sup> Sandoval, Elena Sandoval, pág. 212 en *Liberalización Financiera y Banca de Desarrollo*, ALIDE 1994.

<sup>105</sup> Nacional Financiera se ha constituido en el principal agente financiero del gobierno federal al participar activamente en la promoción, gestión, tramitación y ejecución de financiamientos del Banco Mundial desde 1949, y del Banco Interamericano de Desarrollo y Fondo Internacional de Desarrollo y Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola desde 1961 y 1980, respectivamente. *triplicado de Nacional Financiera* pág. 20

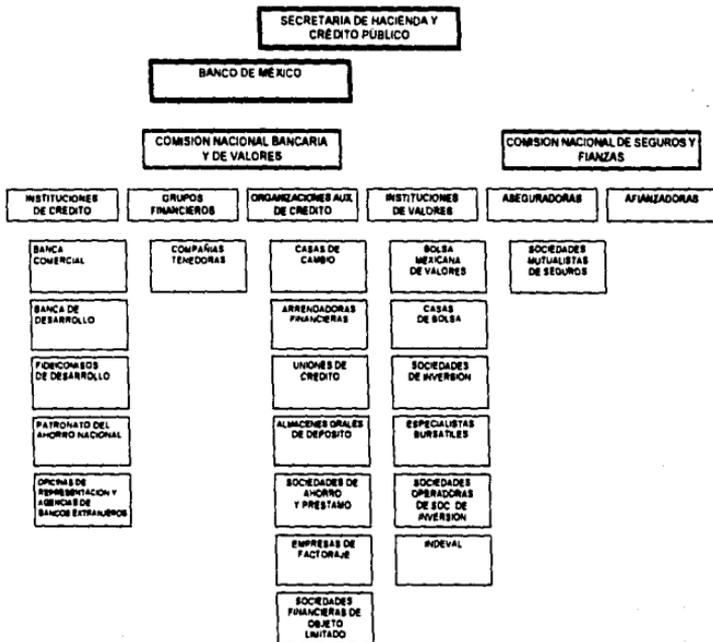
liquidaron muchos fideicomisos, se consolidaron algunas instituciones como por ejemplo la integración de Fomex a Bancomext y de los fideicomisos industriales a Nafin; se introdujeron mecanismos de racionalización reduciendo personal y número de sucursales, se racionalizaron los subsidios, de tal forma que las instituciones tuvieran rentabilidad económica y operativa.

Corresponde a la banca múltiple y a los intermediarios financieros no bancarios, la atención de los requerimientos de apoyo a los particulares, la realiza en forma más eficiente por sus amplios recursos en términos de infraestructura y personal especializado, evitando costos de competencia y permitiendo una mayor especialización por la vía de crédito o del capital de riesgo, en tanto que la banca de desarrollo, en el segundo piso implica suministrar a la múltiple los recursos mediante descuento de los créditos y participa en cofinanciamiento de las actividades determinadas, lo cual disminuye los costos de intermediación.

De esta manera ante la liberalización financiera, los integrantes del Sistema Financiero Mexicano (SFM) a la fecha son: Secretaría de Hacienda y Crédito Público junto con el Banco de México como reguladores monetarios del sistema, posteriormente la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas que están facultados para coordinar, regular y supervisar las actividades de las instituciones nacionales de crédito, las instituciones de valores e intermediarios no bancarios. Ver diagrama 1.

Esta nueva concepción, se apoya en la evaluación de los proyectos como base del otorgamiento de crédito, conforme a las necesidades de inversión,

# SISTEMA FINANCIERO MEXICANO



a la capacidad de generación de recursos del proyecto para asegurar su pago, y a su impacto en el desarrollo social y regional. Comprende, además la asistencia técnica y la capacitación, para preparar y organizar sujetos de crédito.

Elementos esenciales de su política son: fomentar las actividades industriales en sus diversas dimensiones, en particular el sector manufacturero y maquilador, con la incorporación de tecnologías avanzadas; promover y financiar la construcción para impulsar la infraestructura, la vivienda y las comunicaciones, y alentar el desarrollo agropecuario, el comercial y los servicios, así como la generación de divisas mediante el comercio exterior.

En este contexto, el objetivo de la banca de desarrollo no es desaparecer el riesgo, sino respaldar la estabilidad del sistema para que éste movilice recursos eficientemente con el mínimo riesgo, de tal manera que la oferta de financiamiento responda a las características de la demanda.

### ***3.4.2 Captación de recursos.***

La banca de desarrollo percibe recursos por dos vías:

1. El mercado interno: desde 1982 la banca de desarrollo ha debido enfrentar cambios importantes que han afectado su operación, y en general la del sistema bancario<sup>106</sup>:
  - \* La contracción de la oferta de fondos externos, que obligó a intensificar su esfuerzo de captación interna para sustituir esos fondos por ahorro nacional.
  - \* Un cambio en las preferencias del público inversionista que, ante el surgimiento de altas tasas de inflación, se inclinó a favor de instrumentos

---

<sup>106</sup> NACIONAL FINANCIERA, 1982-1988. *Sistema Financiero Mexicano*. NAFIN p. 117.

que ofrecieran alta liquidez y rendimiento, características en que los instrumentos del mercado de dinero tenían ventaja sobre los instrumentos bancarios existentes.

\* La mayor competencia entre la banca comercial y otros intermediarios financieros.

Lo anterior motivó a crear nuevas modalidades de ahorro, como son las sociedades de inversión, cuentas maestras y pagarés bursátiles. Los instrumentos creados en el período de los ochentas modificaron la estructura de captación, a tal grado que actualmente la tercera parte de los recursos que intermedia la Banca se obtiene a través de los nuevos instrumentos.

Sin embargo no fueron suficientes para detener la virtual pérdida de la captación preferencial que, por su bajo costo, constituían los recursos obtenidos a través de los Certificados de Participación, por ello las autoridades financieras crearon en 1985 los Bonos Bancarios (o bonos de desarrollo) para transferir a la banca de desarrollo una proporción del ahorro captado por la banca comercial, lo cual fue fundamental para llevar a cabo su labor de fomento.

Nafin es la que se ha ido adecuando a los cambios imperantes del mercado, lo que le permite mantener una presencia destacada en el sistema financiero y seguir adelante su labor de fomento industrial.

2. El mercado externo: La captación de recursos externos se lleva a cabo mediante la contratación de créditos con organismos financieros multilaterales, como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de

Desarrollo y, mediante operaciones con los bancos privados internacionales y agencias gubernamentales de fomento a las exportaciones (Eximbanks).

Entre 1989 y 1990, la SHCP y la banca de desarrollo han promovido mecanismos de apoyo con recursos del Banco Mundial y el BID<sup>107</sup>, Eximbanks y otras instituciones. Se obtuvieron líneas de crédito o bien garantías para la consecución de recursos de la banca comercial internacional. Estos financiamientos soportan la operación de los bancos de desarrollo, y con ello, prácticamente se limita el apoyo fiscal que algunos recibían.

A partir de la reestructuración de la deuda pública externa de 1989 se ha dado mayor importancia a los créditos provenientes de los organismos multilaterales (Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo) y los otorgados por los organismos gubernamentales para la importación y exportación de mercancías. Los créditos multilaterales se han dirigido a financiar proyectos de apoyo al cambio estructural y a la modernización

---

<sup>107</sup>Los cambios de actitud hacia la banca de desarrollo y las modificaciones de política, también se han producido en los organismos internacionales. Un experto del tema financiamiento y desarrollo Maxwell Frey, dice: "El enfoque de las políticas del Banco Mundial sobre cuestiones vinculadas con el sector financiero ha cambiado dramáticamente en las últimas décadas. Como promotor de los bancos de desarrollo, a partir de los años cincuenta favorecía el establecimiento de instituciones de financiamiento al desarrollo especializadas, para hacer frente a las necesidades de crédito no satisfechas por los bancos comerciales. En 1985 esta tendencia cambió y favoreció más la dependencia en factores de mercado...los organismos internacionales inicialmente favorecían el financiamiento de grandes proyectos; en la década de la crisis se orientaron más bien hacia el financiamiento de programas sectoriales como la pequeña y mediana industria, y eventualmente a programas de cambio estructural. Parte importante del financiamiento externo que se dio a México fue justamente en apoyo a programas sectoriales de cambio estructural, como el fomento de las exportaciones, los cambios en el sector agrícola, las reformas en el sector financiero y la reconversión industrial. Ahora se propone que se atienda al financiamiento de los pobres, la absorción institucional de los sectores informales, rescatándolos del agio". Mercado de Valores. Núm. 8 Agosto de 1994, pág. 31.

económica. "El monto de los créditos contratados con el Banco Mundial y el BID entre 1989 y 1993 ascendió a 12143 millones de dólares, que se utilizaron en el financiamiento de proyectos de descentralización y desarrollo, modernización educativa, servicios de salubridad, así como en inversiones en los sectores agropecuario, minero y eléctrico, entre los más relevantes. Por su parte, las líneas de crédito bilaterales financian en la actualidad más de 25% de las corrientes comerciales, y hay acceso a 573 líneas de crédito disponibles con 26 países, por un monto de 15 mil millones de dólares, permitiendo así dar un uso más eficiente a las divisas que capta el país. Durante el período 1989-1993 se utilizaron líneas de crédito bilaterales por un monto de 22631 millones de dólares"<sup>106</sup>.

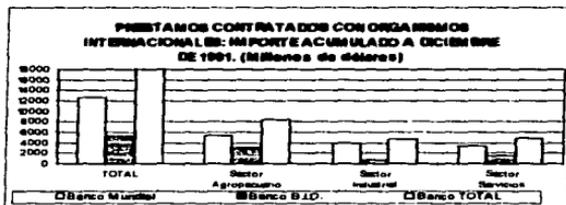


Figura 7

Del siguiente cuadro se desprende la importancia del Banco Mundial como principal fuente de recursos externos, y en segundo lugar el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Ambos proveen recursos al sector agropecuario en un 46.55%, mientras que al sector industrial 26.15%. Lo anterior denota la importancia de reactivar al sector primario.

<sup>106</sup> Nuevas Corrientes Financieras: El caso México. pág. 282.

Cuadro 23.

**PRÉSTAMOS CONTRATADOS CON ORGANISMOS FINANCIEROS INTERNACIONALES:  
IMPORTE ACUMULADO A DICIEMBRE DE 1991. (MILLONES DE DÓLARES)**

Destino	Banco Mundial	B.I.D.	Total	Estructura %
<b>TOTAL</b>	<b>12788.1</b>	<b>5183.4</b>	<b>17971.5</b>	<b>100.0</b>
<b>SECTOR AGROPECUARIO</b>	<b>5433.7</b>	<b>2922.6</b>	<b>8356.3</b>	<b>46.55</b>
Agricultura y Gan.	3698.2	2803.7	6301.9	35.11
Desarrollo Rural	1370.0	285.2	1655.2	9.11
Desarrollo Política	300.0	0.0	300.0	1.67
Pesca	0.0	47.0	47.0	0.26
Asistencia Técnica	20.0	6.7	26.7	0.15
Desarrollo forestal	45.5	0.0	45.5	0.25
<b>SECTOR INDUSTRIAL</b>	<b>3942.3</b>	<b>752.9</b>	<b>4695.2</b>	<b>26.15</b>
Micro, pequeña y mediana empresa	507.0	417.5	924.5	5.15
Siderurgia	565.0	57.0	622.0	3.46
Equipamiento industrial	930.0	0.0	930.0	5.18
Fertilizantes	395.0	0.0	395.0	2.20
Minería	345.0	158.0	503.0	2.80
Bienes de Capital	152.3	0.0	152.3	0.85
Estudios de preinversión	0.0	90.5	90.5	0.50
Desarrollo tecnológico	48.0	0.0	48.0	0.27
Fomento a la exportación	0.0	29.9	29.9	0.17
Política industrial	1000.0	0.0	1000.0	5.57
<b>SECTOR SERVICIOS</b>	<b>3392.1</b>	<b>1507.9</b>	<b>4900.0</b>	<b>27.30</b>

Fuente: *Nafin 1992*.

Sin embargo la orientación de los recursos favorecen a programas sectoriales: Nafin suscribió créditos el 21 de junio de 1995 con el Banco Interamericano de Desarrollo dos préstamos por un monto total de un mil 250.0 millones de dólares para financiar el Programa de Servicios Sociales Esenciales por 500.0 mmd y el Programa de Reestructuración para el Sector Financiero por 750.0 mmd, cuyos objetivos se describen a continuación<sup>109</sup>:

#### 3.4.2.1 Créditos con el Bid

- *Programa de Reestructuración para el Sector Financiero:*

Ejecutores. Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNVB) y Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA).

Objetivos. a) Apoyar las actividades de supervisión y regulación; b) Apoyar el saneamiento de aquellos bancos que lo requieren; c) Fortalecer la

capitalización de la banca comercial; d) Modificar los principios contables para hacerlos consistentes con estándares internacionales; e) Ajustar en lo necesario la regulación prudencial; f) Fortalecer la supervisión bancaria; g) Adecuar el marco jurídico con el fin de modernizar el sistema bancario.

• *Programa de Servicios Sociales Esenciales*

Ejecutores. Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe), Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE) y Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol).

Objetivos. a) Proteger los servicios sociales esenciales de las capas desprotegidas en México en las áreas de educación y salud; b) Fortalecer la red de seguridad social existente, a través del apoyo de capacitación, empleo a corto plazo y programas de nutrición; c) Apoyar los mecanismos de monitoreo para sentar las bases que permitan obtener avances en materia de eficiencia en la provisión de servicios en los sectores sociales en México.

Estas operaciones cuentan con la garantía del gobierno federal y se encuentran dentro de los límites de endeudamiento autorizados por el H. Congreso de la Unión y han sido otorgadas a un plazo de 20 años con una tasa de interés variable y pagadera semestralmente.

**3.4.2.2 CREDITOS CON EL BANCO MUNDIAL.**

El 23 de junio de 1995, Natin suscribió tres préstamos por un monto total de un mil 513.8 millones de dólares para financiar un incremento al Proyecto de Asistencia Técnica al Sector Financiero por 13.8 mmd, el Programa de Reestructuración para el Sector Financiero por un mil mmd, y el Programa

---

<sup>107</sup> El Mercado de Valores Núm. 7, Julio de 1995, p. 37.

de Servicios Sociales Esenciales por 500.0 mmd cuyos objetivos se describen a continuación:

● *Proyecto de Asistencia Técnica al Sector Financiero*

Ejecutores. Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNVB), Comisión Nacional de Seguros y Finanzas (CNFS), Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR) y Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Objetivos. a) Mejorar la seguridad y firmeza del sistema financiero a través de una regulación y supervisión prudencial, así como de mayores incentivos para los participantes del mercado; b) Mejorar el desarrollo del sistema de pensiones; c) Mejorar la evaluación y presupuestación de la inversión pública.

● *Programa de Reestructuración para el Sector Financiero*

Ejecutores. Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNVB) y Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA).

Objetivos. a) Apoyar las actividades de supervisión y regulación; b) Apoyar el saneamiento de aquellos bancos que lo requieren, conteniendo así el impacto de la crisis y minimizando sus costos fiscales; c) Fortalecer la capitalización de la banca comercial; d) Modificar los principios contables para hacerlos consistentes con estándares internacionales; e) Ajustar en lo necesario la regulación prudencial; f) Fortalecer la supervisión bancaria; g) Adecuar el marco jurídico con el fin de modernizar el sistema bancario.

● *Programa de Servicios Sociales Esenciales*

Ejecutores. Comité Nacional de Libros de Texto Gratuitos (Conaliteg), Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), Secretaría de Salud (SSA) y Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Objetivo. a) Proteger los servicios sociales esenciales de las capas desprotegidas en México en las áreas de educación y salud; b) Fortalecer la red de seguridad social existente, a través del apoyo de recapacitación, empleo a corto plazo y programas de nutrición, para amortiguar el importe de la pobreza en México debido a la situación económica del país.

Estas operaciones cuentan con la garantía del gobierno federal y se encuentran dentro de los límites de endeudamiento autorizados por el H. Congreso de la Unión. En el caso del Proyecto de Asistencia Técnica al Sector Financiero se otorgó a un plazo de 15 años con una tasa variable pagadera semestralmente, para los Programas de Servicios Esenciales y Reestructuración para el Sector Financiero han sido otorgadas a un plazo de 12 años con una tasa de interés fija y pagadera semestralmente.

### *3.4.2.3 Pasivos de la Banca de Desarrollo*

En general podemos observar que de 1982 a 1987 hay un fuerte incremento de los pasivos totales<sup>110</sup>, siendo que los pasivos externos son mayores que los internos, especialmente en 1987 que fue de 6 260.88 millones de pesos debido a las obligaciones de la banca con entidades financieras y no financieras del exterior. Asimismo el valor en pesos de dichos pasivos se vio afectada por la depreciación del peso frente al dólar, como del dólar frente a otras monedas en que cierta parte de las mismas se encuentran contratadas. Año en que se privatizaron algunas empresas públicas, se lleva a cabo el Pacto de Solidaridad Económica, es importante mencionar que la captación de pasivos disminuye al igual que los

---

<sup>110</sup> Excluidas las reservas de capital, los resultados, otros conceptos de pasivo y las operaciones entre la banca de desarrollo, incluye operaciones con el resto de la banca.

instrumentos de ahorro, mientras que el capital se incrementó, siendo el punto más alto en 1987 con 69.92 millones de pesos, cifra que no se ha vuelto observar.



Figura 8

En 1988 la actividad tradicional de la banca en general se vió afectada por el desarrollo del mercado financiero informal, así que se vió forzada a implementar nuevas modalidades de inversión como tarjetas asociadas a fórmulas de captación, sociedades de inversión y fideicomisos pero a pesar del esfuerzo realizado, los pasivos tuvieron una disminución lo cual se debió a que su composición tuvo cambios considerables: casi desaparecieron los depósitos retirables en días preestablecidos y los pagarés, mientras que el saldo de bonos y aceptaciones se incrementa, en este año su actividad estuvo determinada por las transformaciones que sufrió, particularmente por las nuevas funciones que le han sido asignadas como "banca de segundo piso" y se reduce la proporción correspondiente a los del sector público y aumentar la del sector privado y bancario.

La disminución que se observa de 1988 a 1993 en los pasivos con el exterior se debió a la desincorporación del balance de la banca<sup>111</sup>

<sup>111</sup> Esta desincorporación afectó tanto el activo (créditos al Gobierno Federal) como al pasivo (créditos del exterior) de la banca de desarrollo. 12 132 millones de dólares fue subrogado por la SHCP en 1990, constituyéndose ésta en deudor directo ante los bancos del extranjero. En contrapartida, adeudados por un monto similar el Gobierno Federal con la banca de desarrollo con el exterior fue parcialmente compensado por la entrada de 3 260 millones de dólares para la constitución de garantías para los bonos nuevos con que se sustituyó a la deuda externa existente hasta ese momento. Además se registró el ingreso de otros préstamos del exterior.

Cuadro 24

**PASIVOS DE LA BANCA DE DESARROLLO**

Miles de millones de pesos a precios de 1980

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Pasivos totales	1,838.05	1,188.48	1,028.15	1,225.45	2,041.09	7,488.83	830.29	868.88	807.08	584.86	628.56	740.88	1,082.74
Internos	564.06	357.80	325.88	338.23	548.32	1,238.75	258.34	223.85	181.88	178.78	211.22	278.18	319.25
Captación	158.87	138.38	131.82	129.38	224.88	88.52	94.44	43.88	58.88	88.88	70.50	87.71	112.34
Captaciones Oper con la banca de desarrollo	0.00	0.00	0.00	0.10	0.12	0.07	0.00	0.00	0.30	0.00	0.00	0.00	0.00
Captaciones Oper con el exterior	2.48	0.24	0.15	0.43	4.25	1.88	1.13	0.01	0.01	0.01	0.00	0.03	0.03
Obligaciones diversas	330.46	207.54	184.47	188.80	281.21	804.84	136.12	128.82	71.27	58.03	102.50	147.88	188.38
Dividas	1,380.71	881.87	883.78	1,081.23	2,808.87	8,771.78	888.25	748.01	683.88	484.25	488.56	583.30	888.81
Dividas Aceptaciones bancarias	2.88	3.17	4.58	15.42	40.32	10.56	2.51	38.77	17.88	17.43	83.45	81.14	81.40
Del menos Oper de la banca de desarrollo	68.38	50.87	67.27	38.54	122.87	272.10	58.22	27.50	18.88	18.42	12.40	12.72	18.82
Del menos Operaciones con el ext	1,085.81	810.82	817.04	870.42	2,328.14	8,108.88	848.48	818.34	811.83	387.15	483.87	486.84	782.41
Capital	18.72	11.88	8.88	14.27	30.25	88.82	28.77	53.58	50.74	47.78	38.22	32.77	28.53
Externos	1,135.87	840.84	705.48	887.23	2,384.77	8,280.88	871.88	832.84	425.40	488.88	417.34	482.75	782.48

Fuente: Informe anual del Banco de México

Años: 1982-1994

Nota 1) Excluye operaciones parciales entre la banca de desarrollo.

ii) Se incluye el financiamiento canalizado por los bancos a través de valores, de crédito y cartera de crédito cedida en redescuento.

a) E aborreciones derivadas de las estadísticas de recursos y obligaciones.

### **3.4.3 Financiamiento**

Ante las dificultades de la economía mexicana durante 1982, "los fideicomisos de fomento realizaron importantes esfuerzos para incrementar el crédito selectivo, acrecentando su participación en el apoyo financiero a los sectores productivos prioritarios. Por su orientación sectorial los apoyos concedidos propiciaron el mejoramiento de la estructura productiva y el aumento de la oferta de bienes y servicios en los sectores agropecuarios, industrial, comercial y cooperativo, así como al fortalecimiento de la infraestructura turística y la construcción de vivienda de interés social. Se encauzaron a incrementar la oferta nacional de productos básicos de consumo popular, y a estimular la actividad productiva del sector industrial, deprimida por la contracción económica. Adicionalmente a los programas ordinarios de apoyo, algunos fondos participaron en el Programa Especial para el Apoyo Financiero a las Empresas con Problemas de Liquidez, instaurado por el Gobierno Federal con el propósito de atender insuficiencias en el capital de trabajo de las empresas y de consolidar pasivos de corto plazo mediante créditos hipotecarios industriales. En este programa participaron FIRA, FONEI y FOBAPROA del Banco de México, así como el FOGAIN fideicomiso establecido por Nacional Financiera".<sup>112</sup>

La reorientación del financiamiento de los bancos de desarrollo hacia el sector privado, ya que éste constituye el principal motor de la economía conforme ha avanzado el proceso de saneamiento y redimensionamiento del sector paraestatal. Cabe señalar que en los ochenta, la banca de desarrollo canalizaba una elevada proporción de sus recursos al financiamiento del sector público.

---

<sup>112</sup> Informe Anual del Banco de México 1982, p. 173.



Figura 9

En 1982 el financiamiento fue mayor que de 1983 a 1985, debido a la revaluación de los saldos de crédito en moneda extranjera y al flujo de efectivo de financiamiento otorgado; y a partir de 1986 tiene un repunte el financiamiento total siendo su principal partida la del crédito, y en cuanto a la distribución por sectores, absorbe un mayor flujo de recursos el del sector público no financiero, situación que se revierte en 1988, siendo el sector privado no financiero quien ahora los recibe, como consecuencia del cambio en el saldo documentado a cargo del Gobierno Federal. A partir de 1990 a 1991, se observa una reducción tanto del financiamiento interno como del externo debido a la contracción en el crédito al Gobierno Federal, (mecanismo de desincorporación y subrogación).

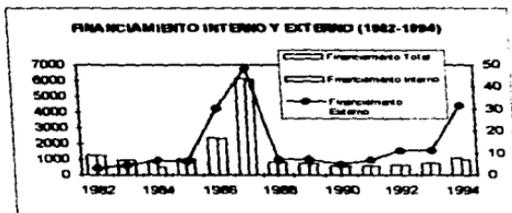


Figura 10

## FINANCIAMIENTO TOTAL DE LA BANCA DE DESARROLLO

Miles de millones de pesos a precios de 1980

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Financiamiento Total	1,287.76	822.88	619.91	979.27	2,348.15	8,088.97	828.80	752.51	883.82	587.04	425.88	744.38	1,048.23
Interno	1,284.81	818.59	609.43	973.06	2,317.87	8,048.96	821.74	745.38	588.82	580.42	614.80	733.37	1,017.38
Clasificado por instrumentos	1,284.81	818.59	609.43	973.06	2,317.87	8,048.96	821.74	745.38	588.82	580.42	607.22	733.37	1,017.38
Valores	44.28	35.81	29.21	25.96	54.88	188.78	48.22	44.22	31.28	48.88	51.70	81.48	90.41
Crédito	1,281.88	828.63	631.86	884.10	2,357.82	8,088.94	788.23	700.87	588.31	588.82	583.42	647.38	852.53
Clasificado por sectores institucionales	1,284.81	818.59	609.43	973.06	2,317.88	8,048.94	737.27	689.82	588.94	580.42	607.22	733.37	1,017.38
Intermediarios financieros	58.52	48.88	38.80	46.83	103.06	338.87	22.47	33.44	74.04	120.48	156.88	263.31	354.21
Instituciones de Crédito	20.18	24.12	17.08	16.25	33.31	90.00	22.47	33.44	74.04	101.11	118.38	188.84	288.88
Otros intermediarios financieros	38.38	24.36	22.53	29.58	68.74	248.67	33.38	27.88	18.82	19.38	38.90	73.47	83.38
Sector público no financiero	1,082.37	780.74	641.80	777.29	1,833.53	5,023.38	33.34	27.36	377.86	313.38	306.36	282.03	444.84
Sector privado no financiero	122.45	108.82	127.36	147.17	274.02	871.58	0.03	0.84	101.45	118.57	137.72	167.84	288.28
Externo	2.88	4.38	6.48	8.23	30.28	48.82	7.08	7.12	5.00	8.82	10.88	10.88	31.88

Fuente: Informe anual del Banco de México

En 1992-1994 se observa una leve recuperación del financiamiento (crédito y valores) otorgado por la banca de desarrollo, sin embargo la inversión en valores disminuyó debido a la caída en la tenencia de valores de los sectores público y bancario y de un incremento en la de los emitidos por el sector privado no financiero y en 1994 se recupera debido al flujo nominal de valores gubernamentales (Tesobonos), a la adquisición de títulos del sector externo y a que la banca de desarrollo disminuyó la tenencia de valores emitidos por la banca comercial y por otros intermediarios no bancarios.

Sin embargo, la banca comercial es quien finalmente decide si se le otorga el financiamiento. Por ello ante la escasez de financiamiento es necesario buscar modelos alternos con la banca de desarrollo mezclando el capital de riesgo y el capital de los propios empresarios, se puedan generar y desarrollar negocios y aunque existen líneas de Banrural, Fovi, Fidec, Fira y Nacional Financiera no se pueden acceder a ellos por no contar con recursos accesibles.

Por otro lado si comparamos la Tasa Nafin con las otras tasas del mercado de enero a octubre de 1996:

Cuadro 26

**EVOLUCIÓN DE LAS PRINCIPALES TASAS DE INTERÉS (ENERO-OCTUBRE 1996)**

Tasas	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Sept.	Oct.
Cetes 28 días <sup>1</sup>	40.99	38.58	41.45	35.21	28.45	27.81	31.25	26.51	23.90	25.75
CPP <sup>2</sup>	40.18	35.91	39.12	35.21	29.38	27.05	29.18	27.52	24.92	25.04
CPP-UDIS <sup>1</sup>	7.15	8.05	8.32	8.36	8.30	8.09	8.11	7.98	7.77	7.91
TIIE <sup>2</sup>	42.66	40.11	43.62	36.61	30.31	30.11	33.49	29.36	26.82	28.68
TIIP <sup>2</sup>	42.66	40.12	43.56	36.93	30.16	30.09	33.46	29.54	26.64	29.71
TASA NAFIN <sup>2</sup>	54.00	43.43	41.87	40.57	36.76	28.89	29.82	n.d.	30.59	30.20

<sup>1</sup> Certificados de Tesorería, Tasa líder

<sup>2</sup> Costo Porcentual Promedio de captación

\* Costo de captación a plazo de pasivos denominados en moneda nacional. Según resolución del Banco de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de febrero de 1996.

† Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio. Promedio del período

‡ Tasa de Interés Interbancaria Promedio. Promedio del período

§ De conformidad con las resoluciones publicadas en el Diario Oficial de la Federación los días 30 de marzo, 28 de abril, 29 de mayo y 30 de junio de 1995; a partir de mayo de 1995 se da a conocer por primera vez, la determinación de la Tasa Nafin (TFN).

Fuente: Boletín 7, Centro de Información NAFIN enero 1997, p. 16 a la 18.

Observamos que en la mayoría de los casos la Tasa Nafin rebasa a las tasas del mercado lo cual muestra la ineficiencia de la banca de desarrollo por promover el desarrollo de la economía a través de la inyección de recursos a sectores prioritarios pero que implican un cierto riesgo, es entonces ¿la banca de desarrollo promotora de actividades prioritarias?, ¿por qué promueven el apoyo a la micro y mediana empresa si con estos intereses lo que ocasiona es su destrucción?, ¿cómo esperan que las empresas paguen? y muchas otras preguntas podríamos formular para mostrar de alguna manera las incoherencias de los propósitos gubernamentales.

#### *3.4.3.1 Financiamiento a través del mercado de valores*

La sana estructura financiera de las empresas exige su adecuada capitalización. De ahí se deriva la necesidad de promover el desarrollo de un mercado de valores de gran cobertura y eficiencia, que provea de capital a las empresas que lo demanden.

La reproducción y expansión de éstas descansa en buena medida en el acceso que tengan a capital de riesgo. Por ello "el desarrollo industrial está ligado al del mercado de capitales, que ofrece a las empresas financiamiento de largo plazo a costes menores al de otras fuentes. Ofrece además gran flexibilidad en el pago de las retribuciones a los aportadores del capital, efectuadas a través de dividendos que, dependen de los

---

resultados de la operación de la empresa y no están rígidamente definidos, en monto y plazo, como es el pago de intereses sobre créditos"<sup>113</sup>.

En particular, se propusieron nuevos instrumentos de financiamiento en el mercado de capitales para la banca de desarrollo, con la característica de que fueran las propias instituciones las responsables de emitir y redimir estos valores. Este es el caso de los bonos de desarrollo, cuya emisión tenía como propósito constituirse en una fuente estable y de largo plazo para estas instituciones, más acorde con las características de sus operaciones activas. Otro mecanismo que amplía la disponibilidad de recursos y alarga sus plazos, es la bursatilización del crédito, mediante la constitución de fideicomisos que emiten certificados de participación. A su vez, el ajuste en los sistemas de administración de la cartera crediticia busca promover una mayor capitalización de las instituciones, en tanto condición necesaria para ampliar la escala de los nuevos financiamientos. Este ajuste comprende sobre todo las condiciones crediticias, principalmente el manejo de las tasas de interés y los mecanismos de recuperación de crédito.

Un rubro que merece especial análisis y que va de la mano con el boom de colocaciones mexicanas en los mercados internacionales, ha sido la participación de la banca de desarrollo en la creciente atracción de inversión extranjera de portafolio a través de ADR'S, flotaciones directas, fondos país, fideicomisos y sindicatos colocadores.

Diferentes estudios demuestran que "en países desarrollados las bolsas no son de gran peso específico en el financiamiento de nuevas inversiones (en

---

<sup>113</sup> NACIONAL FINANCIERA, 1982-1988. *Sistema Financiero Mexicano*, p. 123. op-cit

México, las nuevas emisiones en la última década sólo significaron el 0.2% de la inversión bruta total)"<sup>114</sup>.



Figura 11

En 1991 la composición de la tenencia de valores de banca desarrollo experimentó un cambio importante al reducirse la proporción correspondiente a los del sector público y aumentar la del papel del sector privado y del bancario. En 1992 hubo un deterioro en la inversión de valores como consecuencia del efecto neto de una caída en la tenencia de valores de los sectores público y bancario, y de un incremento en la de los emitidos por el sector privado no financiero (principalmente títulos de renta variable), pero para 1993 y 1994 hubo un incremento del financiamiento total (crédito y valores) otorgado por la banca de desarrollo por la expansión del crédito (excluido el otorgado a la propia banca de desarrollo).

<sup>114</sup> Wich, John H. "Latin American Finance in the 90's". *Journal of Latin American Studies*, 25 (1993), pp. 1-23.

#### **3.4.4 Asignación de Recursos**

A través de los créditos es posible impulsar proyectos que por su magnitud, riesgo o plazo de maduración no atraen la participación de otros bancos o empresarios, sin embargo la asignación de los recursos descansa en la viabilidad del proyecto a financiar, así como en la evaluación de su impacto en la economía regional y nacional, sin descuidar los conceptos de cobertura y garantías ofrecidas por el acreditado. En el otorgamiento del crédito de fomento, se busca evitar transferir subsidios financieros o de cualquier otra índole.

Durante el período 1983-1988 la política de financiamiento se orientó hacia la protección de la planta productiva y el empleo y posteriormente hacia la modernización del aparato productivo.

En apoyo al primero de estos objetivos aliviaron las presiones de liquidez de las empresas, mediante procesos de reestructuración financiera, que evitaron su cierre. Esta serie de medidas coadyuvó a sentar las bases del cambio estructural y del aumento en la productividad.

Los lineamientos que enmarcaron la actividad crediticia institucional, emanan del Plan Nacional de Desarrollo, de los programas Nacional de Financiamiento del Desarrollo, de Fomento Industrial y Comercio Exterior y de los Programas Sectoriales.

A partir de que la Banca de Desarrollo realiza sus operaciones en el segundo piso revisa permanentemente el esquema de tasas de interés preferenciales, así como las condiciones inherentes al otorgamiento del crédito, tales como plazos de vencimiento, períodos de gracia y periodicidad en los cobros de interés. El criterio en este campo es que las

tasas activas deberán cubrir -por lo menos- el costo financiero y administrativo de los recursos involucrados, a fin de mantener e incrementar el patrimonio de cada institución para que paulatinamente aumente la derrama crediticia y se eliminen las transferencias fiscales. De este modo, las instituciones han dejado de depender del apoyo de recursos presupuestales, con excepción de las instituciones de fomento al sector agropecuario.

#### 3.4.4.1. Crédito recibido por los prestatarios según actividad principal

Durante 1982-1988 sucedieron acontecimientos en el entorno nacional e internacional que incidieron de manera determinante en la operación de la banca de desarrollo.

Ante la escasez de divisas que enfrentó el país, la operación crediticia de la banca de desarrollo debió sustentarse en mayor medida en la captación del ahorro nacional y en la propia recuperación de cartera.

En los cuadros 27, se observa que la banca de desarrollo proporciona una mayor cantidad de recursos al gobierno, posteriormente a los organismos, empresas y particulares, y finalmente, los servicios financieros.

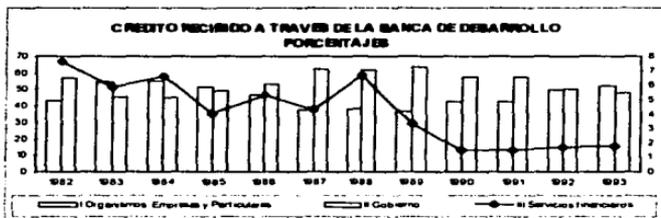


Figura 12

Lo cual se explica por la necesidad de destinar parte del ahorro interno al pago de la deuda externa y a las medidas de ajuste adoptadas para combatir la inflación, lo anterior tuvo un efecto de limitar la disponibilidad de recursos prestables particularmente a empresas.

Si analizamos al sector Organismos, empresas y particulares observamos que de 1982 a 1993 ha habido una reorientación del crédito: disminuye el financiamiento a las industrias cuya participación en 1993 es de 8.60% mientras que en 1982 correspondía a 21.05% lo cual puede explicarse por el decremento de los precios del petróleo así como las pesadas cargas financieras del exterior lo cual ponía en peligro la consolidación de empresas del ramo cuyas inversiones habían significado un gran esfuerzo en el pasado y cuya maduración estaba por alcanzarse.

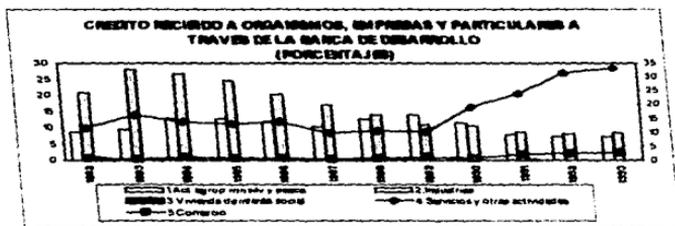


Figura 13

Lo anterior denota los cambios en la orientación del crédito de los canalizados a la industria energética, se dirigieron notoriamente a la industria de la transformación a partir de 1988.

En el sector primario no se observa un aumento en la canalización de créditos lo cual indica que los mecanismos de financiamiento realmente no

**CREDITO RECIBIDO POR LOS PRESTATARIOS SEGUN SU ACTIVIDAD PRINCIPAL, A TRAVES DE LA BANCA DE  
DESARROLLO**

Millones de pesos a partir de 1982

	1982		1983		1984	
	Suma	Porcentaje de desarrollo	Suma	Porcentaje de desarrollo	Suma	Porcentaje de desarrollo
Total I + II	1,803,087.12	1,212,276.89	1,689,386.79	883,689.91	1,627,183.32	791,742.69
I Organismos, Empresas y Particulares	1,192,621.74	438,038.36	1,125,089.91	481,732.88	1,144,513.28	435,272.80
1 Actividades agropecuarias, minería silvicultura y pesca	175,024.83	68,774.03	137,386.23	82,434.88	170,113.88	100,159.88
2 Industrias	466,402.75	213,105.97	524,386.31	249,239.74	300,046.79	210,102.47
3 Vivienda de interés social	29,274.95	9,684.82	34,883.57	2,379.42	95,057.86	5,781.46
4 Servicios y otras actividades	335,119.25	119,724.81	310,368.13	145,144.21	288,887.74	108,202.05
5 Comercio	157,000.25	6,789.12	118,035.86	2,534.35	150,388.24	10,026.94
II Gobierno	612,275.38	574,240.47	563,029.82	401,899.82	482,670.04	355,469.89
III Servicios financieros	65,989.34	77,194.03	59,620.53	51,909.25	59,309.91	52,422.41

Fuente: Indicadores Económicos del Banco de México (Presupuestos), Verdad Añada.

Nota: El renglón de "SERVICIOS FINANCIEROS" incluye las operaciones realizadas entre otras direcciones de bancos. Los créditos otorgados por los institutos de un mismo tipo, están comprendidos en el apartado "SERVICIOS FINANCIEROS". A partir del sistema 91 de Indicaciones Estadísticas, se agregaron en nuevos conceptos estadísticos para los cuadros que presentan el desarrollo del crédito bancario por ramas de actividad, que incluyen los servicios financieros.

**CREDITO RECIBIDO POR LOS PRESTATARIOS SEGUN SU ACTIVIDAD PRINCIPAL, A TRAVES DE LA BANCA DE  
DESARROLLO**

Porcentajes

	1982		1983		1984	
	Suma	Porcentaje de desarrollo	Suma	Porcentaje de desarrollo	Suma	Porcentaje de desarrollo
Total I + II	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
I Organismos, Empresas y Particulares	66.06	43.27	66.65	54.52	70.34	54.98
1 Actividades agropecuarias, minería silvicultura y pesca	9.70	6.77	8.14	9.33	10.45	12.85
2 Industrias	27.50	21.05	31.08	28.21	30.73	26.54
3 Vivienda de interés social	1.62	0.95	2.05	0.27	3.38	0.73
4 Servicios y otras actividades	18.57	11.83	18.38	16.43	18.53	13.79
5 Comercio	8.70	0.67	6.99	0.29	9.24	1.27
II Gobierno	33.92	56.73	33.35	45.48	29.66	45.02
III Servicios financieros	4.98	7.83	3.47	5.88	3.58	6.82

Fuente: Indicadores Económicos del Banco de México (Presupuestos), Verdad Añada.

**CREDITO RECIBIDO POR LOS PRESTATARIOS SEGUN SU ACTIVIDAD PRINCIPAL, A TRAVES DE LA BANCA DE DESARROLLO**

Millones de pesos a precio de 1980

	1985		1986		1987	
	Suma	Índice de desarrollo	Suma	Índice de desarrollo	Suma	Índice de desarrollo
Total I + II	1,881,826.27	854,641.75	1,825,759.85	1,033,893.11	2,504,107.25	1,388,825.29
I Organismos, Empresas y Particulares	1,172,401.75	489,507.47	1,076,722.74	483,686.44	1,271,871.45	517,079.03
1 Actividades agropecuarias, minería						
a) Agricultura y pesca	188,137.42	121,280.80	187,031.85	120,540.03	194,797.16	141,028.54
2 Industrias	501,182.29	235,488.00	458,764.19	210,982.71	523,871.93	231,208.38
3 Vivienda de interés social	61,318.38	1,837.29	53,709.84	3,611.82	61,262.58	921.51
4 Servicios y otras actividades	283,454.79	124,033.80	297,257.45	142,258.49	378,783.00	138,607.88
5 Comercio	128,288.88	5,927.77	101,899.41	7,183.30	115,157.23	7,314.89
II Gobierno	709,203.52	465,834.28	847,037.21	547,328.67	1,232,235.80	851,546.26
III Servicios financieros	43,212.04	38,785.42	61,178.28	95,209.34	69,980.43	58,880.82

Fuente: Indicadores Económicos del Banco de México (Financieros). Verles años.

a) Las tasas por tipo de banca se consideran en su valor nominal, en el caso de que la misma presentaran en ínfimo con los efectos correspondientes al 31 de Diciembre de 1977. A la brevedad posible, publicaremos la serie estadística correspondiente para el período 1978-1979.

**CREDITO RECIBIDO POR LOS PRESTATARIOS SEGUN SU ACTIVIDAD PRINCIPAL, A TRAVES DE LA BANCA DE DESARROLLO**

Porcentaje

	1985		1986		1987	
	Suma	Índice de desarrollo	Suma	Índice de desarrollo	Suma	Índice de desarrollo
Total I + II	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
I Organismos, Empresas y Particulares	62.31	51.18	58.02	46.91	50.79	37.78
1 Actividades agropecuarias, minería						
a) Agricultura y pesca	10.00	12.70	8.67	11.69	7.78	10.30
2 Industrias	28.64	24.67	23.82	20.38	20.82	18.89
3 Vivienda de interés social	3.26	0.19	2.79	0.35	2.45	0.07
4 Servicios y otras actividades	15.60	13.00	15.44	13.80	15.05	9.98
5 Comercio	8.82	0.62	5.29	0.80	4.80	0.53
II Gobierno	37.69	48.82	43.98	53.09	49.21	62.22
III Servicios financieros	2.30	4.08	3.18	5.35	2.74	4.30

Fuente: Indicadores Económicos del Banco de México (Financieros). Verles años.

**CREDITO RECIBIDO POR LOS PRESTATARIOS SEGUN SU ACTIVIDAD PRINCIPAL, A TRAVES DE LA BANCA DE DESARROLLO**

Millones de pesos a precio de 1980

	1988		1989		1990	
	Suma	Banca de desarrollo	Suma	Banca de desarrollo	Suma	Banca de desarrollo
Total I + II	1,370,103.61	730,888.79	1,384,807.34	683,833.82	1,684,306.33	570,688.60
I Organismos, Empresas y Particulares	790,689.75	279,010.00	1,039,628.74	249,719.97	1,280,251.12	241,364.72
1 Actividades agropecuarias, minería, silvicultura y pesca	147,312.30	60,072.52	180,927.85	95,502.59	189,580.52	85,363.78
2 Industrias	293,250.73	101,221.97	353,718.01	75,282.32	378,418.08	61,052.78
3 Vivienda de interés social	61,690.63	1,037.44	73,885.88	404.32	63,229.03	445.49
4 Servicios y otras actividades	210,128.10	78,084.20	275,227.57	70,880.02	418,781.97	108,570.87
5 Comercio	67,147.78	5,983.87	178,059.43	7,640.72	213,274.52	4,941.79
II Gobierno	570,413.87	451,888.79	304,978.60	434,113.85	404,055.21	329,320.88
III Servicios financieros	55,773.98	49,883.32	30,673.29	22,681.45	21,248.79	8,477.78

Fuente: Indicadores Económicos del Banco de México (Presenciales). Verbes años.

a) Las categorías de Banca de Desarrollo y Banca Comercial, incluyen préstamos e instituciones de crédito. Por lo tanto algunas operaciones que originalmente se registraron como participaciones a este grupo, ahora se encuentran reconocidas dentro del epígrafe de "Otros Intermedios Financieros" en el cual se incluye el crédito otorgado por Sedes del Desarrollo, unidades de crédito, organismos de crédito y las entidades afiliadas con cuenta de Intermedios.

**CREDITO RECIBIDO POR LOS PRESTATARIOS SEGUN SU ACTIVIDAD PRINCIPAL, A TRAVES DE LA BANCA DE DESARROLLO**

Porcentaje

	1988		1989		1990	
	Suma	Banca de desarrollo	Suma	Banca de desarrollo	Suma	Banca de desarrollo
Total I + II	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
I Organismos, Empresas y Particulares	58.37	38.18	67.72	36.52	75.72	42.29
1 Actividades agropecuarias, minería, silvicultura y pesca	10.75	12.74	11.54	13.97	10.13	11.63
2 Industrias	21.40	13.85	22.61	11.01	22.74	10.70
3 Vivienda de interés social	4.51	0.14	4.73	0.06	5.00	0.08
4 Servicios y otras actividades	15.34	10.69	17.59	10.37	25.04	19.02
5 Comercio	6.36	0.78	11.25	1.12	12.81	0.87
II Gobierno	41.63	61.82	32.28	63.48	24.28	57.71
III Servicios financieros	4.07	6.89	1.97	3.32	1.28	1.49

Fuente: Indicadores Económicos del Banco de México (Presenciales). Verbes años.

**CREDITO RECIBIDO POR LOS PRESTATARIOS SEGUN SU ACTIVIDAD PRINCIPAL, A TRAVES DE LA BANCA DE  
DESARROLLO**

Millones de pesos a precio de 1980

	1991		1992		1993	
	Suma	Banca de desarrollo	Suma	Banca de desarrollo	Suma	Banca de desarrollo
Total I + II	1,867,882.44	518,414.24	2,340,485.45	583,278.42	2,281,022.88	588,488.21
I Organismos, Empresas y Particulares	1,542,249.83	220,739.24	2,010,761.94	289,510.20	1,948,858.18	283,871.50
I Actividades agropecuarias, minería						
a) Agricultura y pesca	118,041.34	39,914.82	192,015.47	43,148.98	181,759.18	41,020.28
2 Industrias	447,770.77	45,854.95	567,361.36	48,373.80	548,100.80	48,703.93
3 Vivienda de interés social	87,109.53	802.31	93,363.85	418.47	90,980.97	386.22
4 Servicios y otras actividades	500,241.64	123,461.41	778,054.35	182,469.07	748,327.20	187,845.88
II Comercio	278,088.54	10,885.76	379,887.11	15,071.80	380,888.44	15,715.20
III Gobierno	355,632.62	295,814.98	338,983.51	293,749.41	312,184.70	272,817.71
III Servicios financieros	33,588.36	7,817.87	30,380.32	9,837.67	22,288.66	9,981.85

(c) Se incluyen las operaciones de crédito recibidas mediante ordenes.

Nota: Los depósitos en dólares muestran que no hubo movimiento.

Fuente: Resumen de responsabilidades de usuarios de crédito bancario y otras entidades crediticias, Indicadores Económicos del Banco de México, varios años.

**CREDITO RECIBIDO POR LOS PRESTATARIOS SEGUN SU ACTIVIDAD PRINCIPAL, A TRAVES DE LA BANCA DE  
DESARROLLO**

Porcentajes

	1991		1992		1993	
	Suma	Banca de desarrollo	Suma	Banca de desarrollo	Suma	Banca de desarrollo
Total I + II	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
I Organismos, Empresas y Particulares	81.26	42.76	85.59	49.64	86.19	51.84
I Actividades agropecuarias, minería						
a) Agricultura y pesca	8.91	7.73	8.17	7.40	8.04	7.24
2 Industrias	23.59	8.84	24.15	8.29	24.29	8.80
3 Vivienda de interés social	4.59	0.16	3.97	0.07	4.02	0.07
4 Servicios y otras actividades	29.52	23.91	33.12	31.29	33.01	33.16
II Comercio	14.85	2.12	16.17	2.58	16.85	2.77
III Gobierno	18.74	57.24	14.41	50.36	13.81	48.18
III Servicios financieros	1.77	1.48	1.29	1.69	0.98	1.76

Fuente: Indicadores Económicos del Banco de México (Financieros), varios años.

convencieron a los productores de las bondades que ofrecía el financiamiento por parte de la banca de desarrollo.

Por otro lado si comparamos lo que la banca comercial otorgó a la industria de la transformación por ejemplo, siempre fue mayoritaria mientras que la banca de desarrollo se concentró en la industria energética, y es partir de 1988 que se observa cómo el cambio estructural afecta a este tipo de empresas.

#### 3.4.4.2 Crédito recibido en Moneda Extranjera

Nafin de 1982 a 1988 en su calidad de agente financiero del gobierno federal canalizó recursos provenientes de organismos financieros internacionales, en apoyo a los programas sectoriales del gobierno federal.

Lo cual se observa en el cuadro 28, el gobierno es el principal prestatario comparado con los Organismos, empresas y particulares, tendencia que perdura hasta 1992 ya que en 1993 se invierte dicha situación: 51% los organismos contra 48.16% del gobierno.

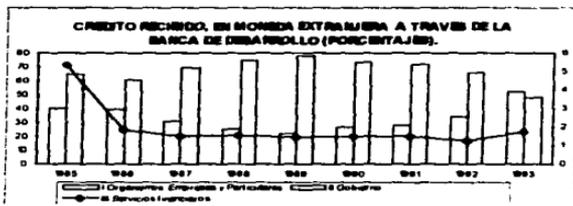


Figura 14

**CREDITO RECIBIDO, EN MONEDA EXTRANJERA SEGUN ACTIVIDAD PRINCIPAL, A TRAVES DE LA BANCA DE  
DESARROLLO**

Millones de pesos a precio de 1982

	1982		1983		1984	
	Suma	Porcentaje de desarrollo	Suma	Porcentaje de desarrollo	Suma	Porcentaje de desarrollo
Total I + II	1,828,287.12	1,012,278.83	1,898,028.73	893,889.51	1,827,183.32	791,742.88
I Organismos, Empresas y Particulares	1,182,821.74	439,038.36	1,125,089.91	481,732.88	1,144,513.28	435,272.80
I Actividades agropecuarias miniera						
Agricultura y pesca	178,024.83	88,774.03	137,368.23	82,434.96	170,113.68	100,159.88
Industrial	488,422.75	213,105.97	524,598.31	248,238.74	500,046.79	210,102.47
Vivienda de interés social	28,274.85	9,884.82	34,883.57	2,379.42	58,057.88	5,781.46
Servicios y otras actividades	338,119.25	119,724.61	310,358.13	145,144.21	388,897.74	159,222.05
Comercio	157,000.25	8,766.12	118,038.86	2,534.35	130,388.24	10,028.94
II Gobierno	612,278.30	574,240.47	583,038.82	491,838.82	482,870.04	358,489.88
III Servicios financieros	89,883.34	77,194.00	89,820.53	51,938.25	59,238.91	52,422.41

Fuente: Indicadores Económicos del Banco de México. (Presidencia). Véase anexo.

Nota: Los años de 1982 a 1984 se muestran en los niveles realizados por los prestadores según su actividad principal.

I Incluye bienes consumidos y bienes de desarrollo.

Bienes y servicios en millones de pesos al día cúbico del mes de Diciembre.

**CREDITO RECIBIDO EN MONEDA EXTRANJERA SEGUN ACTIVIDAD PRINCIPAL, A TRAVES DE LA BANCA DE  
DESARROLLO**

Porcentaje

	1982		1983		1984	
	Suma	Porcentaje de desarrollo	Suma	Porcentaje de desarrollo	Suma	Porcentaje de desarrollo
Total I + II	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
I Organismos, Empresas y Particulares	68.08	43.27	68.83	54.52	70.34	54.88
I Actividades agropecuarias miniera						
Agricultura y pesca	9.70	8.77	8.14	8.33	10.45	12.85
Industrial	27.50	21.05	31.08	28.21	30.73	28.54
Vivienda de interés social	1.62	0.95	2.05	0.27	3.38	0.73
Servicios y otras actividades	18.57	11.83	18.38	16.43	16.53	13.78
Comercio	8.70	0.87	8.89	0.29	9.24	1.27
II Gobierno	33.82	58.73	33.35	45.48	29.66	45.02
III Servicios financieros	4.98	7.83	3.47	5.88	3.58	6.62

Fuente: Indicadores Económicos del Banco de México. (Presidencia). Véase anexo.

**CREDITO RECIBIDO, EN MONEDA EXTRANJERA, SEGUN ACTIVIDAD PRINCIPAL DEL PRESTATARIO, A TRAVES  
DE LA BANCA DE DESARROLLO**

Millones de pesos a precio de 1980

	1985		1986		1987	
	Suma	Banca de desarrollo	Suma	Banca de desarrollo	Suma	Banca de desarrollo
Total I + II	1,386,182.47	721,377.73	1,278,926.38	687,791.84	1,696,426.12	1,202,182.75
I Organismos, Empresas y Particulares	577,505.76	288,864.82	584,985.40	339,747.88	721,243.54	367,531.90
I Actividades agropecuarias, minería agricultura y pesca	33,647.70	29,808.30	54,045.00	48,509.51	78,644.42	68,235.08
2 Industrias	288,383.58	159,020.86	302,486.86	171,876.11	361,470.17	187,233.67
3 Vivienda de interés social	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
4 Servicios y otras actividades	175,807.54	124,033.80	194,768.62	118,825.77	236,022.12	110,807.81
5 Comercio	49,888.97	5,907.77	43,834.72	2,908.48	46,109.82	1,385.30
II Gobierno	588,856.71	485,934.28	684,980.99	538,034.06	937,181.59	834,650.85
III Servicios financieros	6,152.11	38,789.42	17,821.89	18,020.90	28,038.75	18,214.67

Fuente: Indicadores Económicos del Banco de México. (Presunciones). Varios años.

Nota: Los años de 1982 a 1984 se encuentran en los análisis realizados por los prestatarios según su actividad principal.

\* Incluye bonos monetarios y bonos de desarrollo.

Sumas y porcentajes en millones de pesos al día veinte del mes de Diciembre.

**CREDITO RECIBIDO, EN MONEDA EXTRANJERA SEGUN ACTIVIDAD PRINCIPAL DEL PRESTATARIO, A TRAVES DE  
LA BANCA DE DESARROLLO**

Porcentajes

	1985		1986		1987	
	Suma	Banca de desarrollo	Suma	Banca de desarrollo	Suma	Banca de desarrollo
Total I + II	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
I Organismos, Empresas y Particulares	48.12	40.02	46.48	39.15	43.49	30.57
I Actividades agropecuarias, minería agricultura y pesca	3.07	4.10	4.22	5.36	4.74	5.68
2 Industrias	24.48	22.04	23.83	19.78	21.80	15.57
3 Vivienda de interés social	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
4 Servicios y otras actividades	18.04	17.19	15.22	13.87	14.17	9.20
5 Comercio	4.53	0.82	3.41	0.34	2.78	0.12
II Gobierno	51.88	64.59	53.52	60.85	56.51	69.43
III Servicios financieros	0.58	5.37	1.39	1.85	1.57	1.52

Fuente: Indicadores Económicos del Banco de México. (Presunciones). Varios años.

**CREDITO RECIBIDO, EN MONEDA EXTRANJERA SEGUN ACTIVIDAD PRINCIPAL DEL PRESTATARIO, A TRAVES DE LA BANCA DE DESARROLLO.**

Millones de pesos a precio de 1980

	1988		1989		1990	
	Suma	Suma de depósitos	Suma	Suma de depósitos	Suma	Suma de depósitos
Total I + II	812,784.72	580,190.84	630,203.04	586,037.70	784,302.78	456,728.38
I Organismos, Empresas y Particulares	347,133.91	140,273.34	359,057.71	117,188.84	307,031.40	113,885.09
1 Actividades agropecuarias, minería cultivares y pesca	49,783.22	39,389.82	36,815.83	23,115.37	26,729.45	7,693.72
2 Industrias	154,041.18	49,708.37	151,284.84	38,748.91	181,511.81	32,282.84
3 Vivienda de interés social	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
4 Servicios y otras actividades	108,678.30	53,780.96	118,844.41	95,771.50	147,814.63	72,707.51
5 Comercio	38,431.21	1,345.19	53,982.84	1,548.87	60,875.24	1,312.81
II Gobierno	465,650.81	416,857.80	473,285.33	417,821.08	367,271.38	312,743.27
III Servicios financieros	15,152.35	8,886.18	14,071.71	7,888.89	11,458.35	6,325.89

Fuente: Indicadores Económicos del Banco de México (Financieros), varios años.

Nota: Los años de 1988 a 1991 se muestran en los cuadros redondeados por los presentados según su actividad principal.

\* Incluye banca comercial y banca de desarrollo.

Letras y corchetes en millones de pesos al día hábil del mes de Diciembre.

**CREDITO RECIBIDO, EN MONEDA EXTRANJERA SEGUN ACTIVIDAD PRINCIPAL DEL PRESTATARIO, A TRAVES DE LA BANCA DE DESARROLLO**

Porcentaje

	1988		1989		1990	
	Suma	Suma de depósitos	Suma	Suma de depósitos	Suma	Suma de depósitos
Total I + II	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
I Organismos, Empresas y Particulares	42.71	25.37	43.13	21.80	51.85	28.71
1 Actividades agropecuarias, minería cultivares y pesca	6.13	6.85	4.42	4.32	3.50	1.80
2 Industrias	18.95	8.87	18.18	6.87	21.13	7.57
3 Vivienda de interés social	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
4 Servicios y otras actividades	13.15	9.80	14.04	10.42	19.34	17.04
5 Comercio	4.48	0.24	8.49	0.29	7.98	0.31
II Gobierno	57.29	74.43	56.87	78.10	48.05	73.29
III Servicios financieros	1.86	1.55	1.89	1.44	1.50	1.48

Fuente: Indicadores Económicos del Banco de México (Financieros), varios años.

**CREDITO RECIBIDO, EN MONEDA EXTRANJERA SEGUN ACTIVIDAD PRINCIPAL DEL PRESTATARIO, A TRAVES DE LA BANCA DE DESARROLLO**

Millones de pesos a precio de 1980

	1991		1992		1993	
	Suma	Banca de desarrollo	Suma	Banca de desarrollo	Suma	Banca de desarrollo
Total I + II	798,537,01	389,172,00	813,088,51	413,948,92	2,287,022,86	568,489,21
I Organismos, Empresas y Particulares	477,376,08	107,927,19	521,239,91	141,191,19	1,948,858,16	283,671,53
1 Actividades agropecuarias, minería, silvicultura y pesca	37,037,97	3,587,10	32,156,41	2,353,06	181,759,16	41,020,28
2 Industrias	200,945,57	28,484,31	188,867,07	25,067,13	549,100,80	48,703,93
3 Vivienda de interés social	0,00	0,00	0,00	0,00	90,880,97	386,22
4 Servicios y otras actividades	182,626,28	76,501,17	77,225,85	110,917,32	748,327,20	187,845,88
5 Comercio	58,489,26	1,344,82	72,185,25	2,853,69	380,868,44	15,715,20
II Gobierno	319,157,93	281,244,89	292,408,60	272,758,73	312,164,70	272,817,71
III Servicios financieros	22,736,61	5,865,57	17,837,04	5,121,26	22,289,68	9,891,65

Fuente: Indicadores Económicos del Banco de México. (Financiero). Varios años.

Nota: Los años de 1992 a 1994 se encuentran en las estadísticas regionales por los prestatarios según su actividad principal.

1 Incluye banca comercial y banca de desarrollo.

Saldos y refinanciamientos en millones de pesos al día último del mes de Diciembre.

**CREDITO RECIBIDO, EN MONEDA EXTRANJERA SEGUN ACTIVIDAD PRINCIPAL DEL PRESTATARIO, A TRAVES DE LA BANCA DE DESARROLLO**

Porcentaje

	1991		1992		1993	
	Suma	Banca de desarrollo	Suma	Banca de desarrollo	Suma	Banca de desarrollo
Total I + II	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
I Organismos, Empresas y Particulares	59.93	27.73	64.06	34.11	86.19	51.84
1 Actividades agropecuarias, minería, silvicultura y pesca	4.65	0.92	3.95	0.57	8.04	7.24
2 Industrias	25.23	6.81	23.21	6.06	24.29	8.80
3 Vivienda de interés social	0.00	0.00	0.00	0.00	4.02	0.07
4 Servicios y otras actividades	22.97	19.86	9.49	26.80	33.01	33.16
5 Comercio	7.09	0.35	8.87	0.69	16.85	2.77
II Gobierno	40.07	72.27	35.94	65.89	13.81	48.16
III Servicios financieros	2.86	1.51	2.17	1.24	0.98	1.78

Fuente: Indicadores Económicos del Banco de México. (Financiero). Varios años.

Lo anterior se explica a que las operaciones del Banco Mundial y los Organismos Internacionales están orientados a lograr una mejor articulación entre las reformas macroeconómicas y sectoriales, tomando en consideración aspectos tales como, el desarrollo del sector privado, desarrollo regional, la protección del medio ambiente, la contribución de la mujer al desarrollo, mejoramiento de la calidad de los servicios del sector financiero, el impulso al desarrollo del sector educativo y laboral, la reducción de la pobreza y la generación de empleo, entre otros.

El comportamiento del sector organismos, empresas y particulares es similar al de la moneda nacional, se observa un marcado descenso de sus actividades incrementándose la de los servicios y otras actividades.

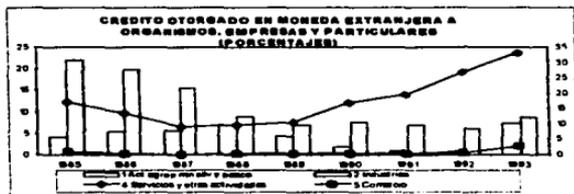


Figura 15

### 3.4.5 Calificación de la Cartera

Este nuevo papel de los bancos de desarrollo ha significado también un gran cambio respecto a la concepción que se tenía en relación con los créditos para el desarrollo. Además de ser vistos como un instrumento para el alivio de la pobreza, dichos créditos también se orientan actualmente a

promover la competitividad y la eficiencia. En la práctica, los nuevos programas operan conforme a los siguientes principios<sup>115</sup>:

- Los bancos de desarrollo tienen que brindar a los pequeños productores acceso al crédito, pero no otorgar subsidios. Las pequeñas empresas requieren crédito suficiente y oportuno. En términos de costos se debe considerar que la alternativa de las pequeñas empresas es pedir prestado a los agiotistas.
- La asistencia técnica y el crédito deberán considerarse como partes integrantes del mismo paquete.
- Algunos programas requieren de la participación de organizaciones no gubernamentales.
- Para reducir costos y contribuir al desarrollo de una cultura para el crédito formal en la comunidad, es conveniente aprovechar la infraestructura de los bancos comerciales y de otros intermediarios financieros.
- Los programas de crédito deben apoyar actividades productivas de todo tipo, tratándose de la industria, el comercio, la agricultura y los servicios.
- Debe llegarse al mayor número de empresas posible sin sacrificar la calidad de los créditos. En otras palabras, el reto consiste en establecer esquemas masivos y efectivos.

La recuperabilidad del crédito, factor clave para contribuir a capitalizar y ampliar los apoyos de las instituciones, se basa en mayor medida en la correcta evaluación de los proyectos y en la canalización eficiente y oportuna de los recursos financieros. En estos procesos de evaluación y canalización oportuna reside la efectividad del crédito de fomento para promover la modernización y el crecimiento económico, además de aplicar criterios de rentabilidad social y viabilidad económica de los

---

<sup>115</sup> Aspe, Pedro. pág. 87 op-cit

proyectos y se fomenta la coinversión y el cofinanciamiento con los sectores social y privado.

Por lo que toca a la remoción de los renglones de crédito obligatorio a las actividades prioritarias, es de afirmarse, que el otorgamiento de financiamientos en condiciones privilegiadas a ciertos sectores de la economía es conveniente. Sin embargo, no necesariamente lo es por medio de la canalización obligatoria de crédito. La existencia de dichos renglones puede significar el encarecimiento del dinero para los clientes no privilegiados.

Por ello se ha resuelto que el crédito preferencial sea concedido por los bancos y fideicomisos de fomento, aprovechando las instalaciones de "primer piso" de la banca comercial. El crédito preferencial habrá de serlo, no tanto por las tasas de interés reducidas, cuanto por la asesoría del acreditante y por la adecuación de las características de los financiamientos a la naturaleza de la actividad a fomentar. Para justificarse, el crédito preferencial debe compensar el costo especial que usualmente implica a la corta, con un beneficio para la sociedad, a la larga.

### **3.4.5.1 Cartera Vencida**

Desde 1984<sup>116</sup> las condiciones de los organismos, empresas y particulares no han cambiado ya que han encabezado la lista, lo cual muestra que no existen mecanismos atractivos o adecuados en su caso para incentivar a los acreditados a pagar ya que teniendo un mal historial crediticio no les es factible adquirir un nuevo crédito o que aún deseando pagar los altos intereses impiden solventar la deuda en breve tiempo.

Los Banca de Desarrollo debe promover más intensivamente la aplicación de esquemas de amortización del crédito con base en pagos constantes en el tiempo en términos reales, mecanismos que, al combinarse con un financiamiento estrictamente acorde con las necesidades reales de los acreditados, disminuyen problemas de insolvencia.

Si observamos el cuadro 29, los sectores productivos como la agricultura, minería, silvicultura y pesca ha incrementado el número de créditos en cartera vencida lo cual se explica por la eliminación de subsidios por parte del gobierno. Sin embargo la situación de los Organismos, empresas y particulares no es muy diferente.



Figura 16

Es importante mencionar, durante los ochentas el país tenía un modelo económico cerrado y la cartera vencida era alta, ¿qué esperaban tanto las autoridades gubernamentales y/o financieras al abrir la economía sin haber creado previamente las bases suficientes para no incrementar aún más el número de créditos en cartera vencida?

<sup>11</sup> En realidad ha sido desde años anteriores, sin embargo se hace referencia a este año ya que los datos son clasificados por banca comercial y por banca de desarrollo, lo cual facilita su apreciación.

## CARTERA VENCIDA, SEGUN LA ACTIVIDAD PRINCIPAL DE LOS PRESTATARIOS DE LA BANCA DE DESARROLLO

Millones de pesos a precios de 1980

	1980	1981	1982	1987	1988	1989	1990	1991	1992
<b>Total I + II</b>	11771.54	12822.89	14984.07	10108.46	7321.10	30029.78	29147.89	11127.77	12765.39
<b>I Organismos, Empresas y Particulares</b>	11770.07	12822.57	14987.25	10046.07	7320.24	30029.24	29144.31	11080.06	12717.77
<b>1 Actividades agropecuarias, minería, silvicultura y pesca</b>	6749.75	7203.39	8640.45	5278.26	3634.64	27575.57	18971.41	7642.28	802.39
a) Agropecuarias	6159.09	5487.04	4832.04	3314.14	3130.81	10386.39	15389.71	7582.45	797.41
b) Minería	9.28	22.40	33.08	802.05	128.24	18524.59	3589.85	47.79	4.58
c) Otras	581.38	1893.85	1775.34	1362.07	677.59	894.81	534.49	2.04	0.40
<b>2 Industrias</b>	3083.72	4333.77	5789.48	3414.79	2282.88	9789.91	8240.42	2218.18	253.01
A) Industria energética	0.00	0.00	86.45	2.84	39.30	73.43	105.21	0.22	0.00
a) Petróleo	0.00	0.00	86.45	2.84	39.30	73.27	105.21	0.22	0.00
b) Energía eléctrica	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.16	0.00	0.00	0.00
B) Industrias de transformación	2983.49	4289.93	5682.03	3312.33	2147.50	9689.92	8033.79	2286.85	261.47
a) Manufactura	1530.24	2615.01	2045.70	2789.48	1869.30	1979.29	1448.28	1802.44	223.16
b) Fabricación de productos metálicos y metalurgia	55.21	34.81	78.88	18.34	16.23	81.60	114.91	325.45	2.36
c) Siderurgia, metalurgia y productos	803.79	718.35	2858.64	3024.35	219.27	7220.83	6181.20	209.20	0.51
d) Fabricación de maquinaria y arte. eléctricos	514.25	601.75	800.72	225.90	223.70	407.21	309.40	182.95	0.85
e) Industrias de la construcción	70.23	83.84	278.88	89.83	75.89	28.58	101.42	20.31	5.11
3 Vivienda de interés social	14.72	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
<b>4 Servicios y otras actividades</b>	1701.90	864.57	1201.88	1012.28	1019.32	1337.03	1417.88	424.41	103.35
a) Transporte	800.14	848.83	778.27	708.18	324.35	1091.08	870.14	124.90	29.30
b) Comunicaciones	0.00	0.00	0.00	29.84	39.29	14.91	57.44	0.00	0.00
c) Comercio y otros serv. de abastecimiento	5.89	5.04	334.51	0.69	0.43	0.43	0.28	0.38	0.00
d) Servicios bancarios	0.00	0.00	0.00	0.00	10.47	0.00	51.90	18.57	1.63
e) Otras intermediarias	586.69	7.00	0.00	0.00	518.81	7.00	287.18	16.85	16.12
f) Otras actividades	154.45	194.59	85.25	258.21	75.26	134.44	23.71	64.25	17.48
<b>5 Comercio</b>	239.97	300.85	500.09	339.73	143.98	327.72	330.53	684.19	89.33
<b>II Gobierno</b>	1.47	78.12	89.82	63.38	2.89	88.52	3.59	47.72	4.81
1) Federal	0.00	0.00	0.00	0.00	2.89	13.38	0.28	0.00	0.00
2) Estatal y Municipal	1.47	78.12	89.82	63.38	0.00	78.16	3.29	47.72	4.81
<b>III Servicios Financieros</b>	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
<b>Total I + II (PORCENTAJES)</b>	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
<b>I Organismos, Empresas y Particulares</b>	99.99	99.99	99.92	99.37	99.99	99.77	99.99	99.57	99.54
1 Activ agropec. min. silv. y pesca	57.34	55.81	45.41	52.22	53.74	70.53	65.09	68.68	82.88
2 Industrias	26.03	33.59	41.92	33.78	30.91	24.99	28.27	20.84	19.82
3 Vivienda de interés social	0.13	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
4 Servicios y otras actividades	14.46	6.93	8.47	10.01	13.82	3.42	4.86	3.81	8.10
5 Comercio	2.04	3.05	3.53	3.36	1.97	0.84	1.13	6.24	7.78
II Gobierno	0.01	0.61	0.68	0.63	0.04	0.23	0.01	0.43	0.36

Nota: Datos en miles de nuevos pesos al último día de cada mes, deflacionados a 1980.

Fuente: Indicadores Económicos del Banco de México (Transitorios). Verlos otros.

Por otro lado los intermediarios financieros bancarios, debido a los problemas que enfrentaron para recuperar su propia cartera, no pudieron generar los recursos necesarios para pagar oportunamente una alta proporción de sus adeudos con la banca de desarrollo. Así el saldo nominal de la cartera vencida a cargo de dichos intermediarios creció.

Los mayores problemas de morosidad correspondieron a las uniones de crédito, seguidas por las arrendadoras financieras y por las empresas de factoraje.

Ante esta disyuntiva, las instituciones financieras de desarrollo junto con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) analizan los términos de un programa de rehabilitación financiera integral que implica la compra de una parte significativa de la cartera vencida de estas entidades. "Desde octubre de 1995, las autoridades efectuaron una capitalización temporal en los siete bancos de fomento, para reponer una parte del flujo perdido por el aumento de la cartera vencida...Con recursos frescos por 14,000 millones de pesos aportados por el gobierno federal, Nafin se convirtió en la primera de las instituciones de fomento que concluyó su programa de rehabilitación financiera. Las otras entidades de desarrollo, Banobras, Banrural, Bancomext, BNCI y Banjército, todavía trabajan en la definición de sus programas de rehabilitación financiera"<sup>117</sup>

#### **3.4.6 Estructura de Fondo**

Dentro del esquema de reformas económicas planteadas, hay una importante escuela del pensamiento que proponía que dentro de la

---

<sup>117</sup> Excelsior, Sección Financiera, lunes 11 de Noviembre de 1996, primera plana escrito por María de Jesús Espinosa M.

---

liberación financiera la banca de desarrollo prácticamente debería de desaparecer<sup>118</sup>.

Sin embargo, los economistas encontraron igualmente argumentos para defender cualquier tesis o institución<sup>119</sup>. En general se argumentó que el Estado requiere de algún instrumento para influir sobre las conductas del mercado, porque necesita de algún vehículo para otorgar crédito concesional.

Se pondrá especial énfasis en el sistema de fondeo de las instituciones. La estructura de activos se debe adecuar a las obligaciones derivadas de la colocación de pasivos y a sus tasas respectivas. Esto implica diseñar un esquema de fondeo en bloque que permita una colocación ordenada de sus instrumentos, sobre todo de aquellos que participan en el mercado de dinero. Se evitará el fondeo con recursos volátiles y caros. Estas prácticas sólo crean problemas financieros a las instituciones y al sector público. Asimismo se revisará la estructura patrimonial de las instituciones.

La supervisión del sistema de fomento se llevó a cabo por medio de la evaluación de su gestión bancaria. Se promueve la utilización de indicadores de gestión sobre la eficiencia operativa, liquidez, solvencia y posición financiera. El sistema operativo de las instituciones de fomento

---

<sup>118</sup> Propiciaba una asignación ineficiente de recursos escasos, el subsidio representaba asignar recursos a actividades no prioritarias o no rentables en forma distorsionada. La supuesta "debilidad congénita" de los banqueros de desarrollo propiciaba carteras morosas.

<sup>119</sup> Debido a las imperfecciones del mercado, por las limitaciones de información, porque siempre existen externalidades, por la necesidad de conciliar las diferencias que se dan entre la rentabilidad económica y la rentabilidad social, o porque hay sectores de alto riesgo o de muy bajos ingresos a donde no llega la banca comercial. En general se argumentó que el Estado requiere de algún instrumento para influir sobre las conductas del mercado o porque necesita de algún vehículo para otorgar crédito concesional.

deberá ser autofinanciable. Ello hace necesaria una mejor administración y una clara distinción entre el subsidio y el crédito. La recuperación de los créditos es indispensable, porque hace posible otorgar nuevos financiamientos. Para ello explicaremos las funciones actuales de cada banca de desarrollo en el país junto con sus operaciones contables.

#### ***3.4.6.1 Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT)***

Desde la desaparición del Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE), la actividad promocional respectiva y la de inversión extranjera son responsabilidad de Bancomext. Sus programas se orientan a brindar apoyo al comercio de acuerdo a las necesidades de las empresas como son: capital, trabajo, equipamiento, importación de materias primas y necesidades de fortalecimiento financiero, siendo los apoyos financieros a corto, mediano y largo plazo. Dentro del crédito de exportación a corto plazo destacan los apoyos de pre-exportación y ventas de bienes y servicios. En el rubro de mediano y largo plazo se incluyen los apoyos al equipamiento para modernizar instalaciones o llevar a cabo proyectos de inversión.

Además promueve el comercio exterior mediante dos modalidades: la promoción global y la promoción selectiva. La primera se refiere al mantenimiento y consolidación de acciones e instrumentos de promoción de carácter permanente para satisfacer las necesidades recurrentes de información, asesoría y apoyo, así como de crédito y garantías. La segunda consiste en identificar y desarrollar la oferta exportable hacia mercados específicos. Ha diversificado sus fuentes de recursos con líneas de crédito de corto plazo para financiar exportaciones e importaciones, líneas de crédito de corto plazo para financiar exportaciones e importaciones, líneas directas garantizadas por Eximbanks a mediano y largo plazos, recursos del Banco

Mundial y del BID y emisiones de bonos en los diversos mercados internacionales y en el nacional. Todo ello le ha permitido satisfacer la demanda de crédito, optimizar los costos de captación y ampliar los plazos de financiamiento.

Busca que los apoyos financieros tanto de exportación como de importación se otorguen preferentemente en divisas para reducir el costo financiero y ligar la mejor operación de intercambio comercial con la financiera. Esta institución sustenta su participación como agente catalizador del sector externo, en el binomio comercio-financiamiento.

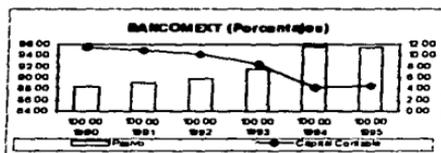


Figura 17

Sufre un descenso de su crédito vigente, mientras que la cartera en valores asciende aunque invariablemente, por otro lado los pasivos de Bancomext han aumentado sufriendo cambios en su composición: el financiamiento externo ha descendido, por lo que los valores o títulos en circulación en el extranjero comienzan realmente a captar a partir de 1993, al igual que la captación institucional. En cuanto al capital contable, éste desciende enormemente de 11.54% en 1990 llega a 4.53% en 1995, lo mismo sucede con las utilidades del ejercicio. Se observa por otro lado, que la cartera de crédito con respecto al capital contable se ha incrementado de 7.70% a 15.95% mientras que la captación total a través de la cartera directa ha disminuido notablemente de 71.27% a 2.92%.

**BANCA DE DESARROLLO  
BANCOMEX**  
Porcentajes

	1989	1991	1992	1993	1994	1995
<b>Activo</b>	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Cartera de Valores	2.16	6.41	1.89	4.00	4.03	5.10
Cartera de Crédito Vigente	88.92	83.87	85.31	75.62	77.60	72.25
Cartera de Crédito Vencida	0.88	0.56	0.56	1.27	77.60	1.14
<b>Pasivo</b>	89.46	89.14	89.75	91.81	85.71	85.47
Financiamiento externo	73.20	72.46	69.30	50.23	49.59	49.22
Financiamiento Interno	3.27	2.70	3.95	2.29	1.73	1.67
Captación Institucional	1.26	3.24	2.98	16.58	26.85	25.13
Vista	0.00	0.00	0.00	0.01	0.01	0.02
Ahorro	0.00	0.00	0.00	0.27	0.23	0.27
Plazo	0.73	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Val o Tit en circulación en el Extranj	0.73	3.00	2.79	18.19	26.59	24.88
Bonos y Títulos en Circulación	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Aceptaciones Bancarias en Circula	0.52	0.24	0.19	0.10	0.14	0.16
Otras Obligaciones Vista y Plazo	3.95	4.91	5.28	7.81	6.53	3.24
<b>Capital Contable</b>	11.54	10.89	10.25	8.39	4.29	4.53
Capital Pagado*	8.99	7.89	8.69	4.91	2.40	2.79
Reservas de Capital y Util de Ejercic Ant	1.41	2.29	2.90	2.13	1.31	1.16
Revelaciones del Activo	0.83	0.32	0.44	0.94	0.38	0.41
Resultados del Ejercicio	0.91	0.58	0.82	0.95	0.21	0.18

**Distribución de la Cartera de Crédito**

Cartera Directa		0.89	1.04	1.13	1.73	1.18
Cartera Total		0.90	1.10	1.19	1.61	1.15
<b>Distribución Cuantitativa</b>						
Productividad		535.67	594.00	534.67	218.39	198.56
						194.67

Fuente: Balance Estadístico de Banca de Desarrollo de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Cuadros de 1989, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995.

Productividad\* Personal / Suscriptos

### **3.4.6.2 Nacional Financiera (NAFIN)**

La acción institucional se norma por los principios de la Constitución Federal, las leyes de la banca y el crédito, los criterios generales de política económica del Gobierno mexicano y el Plan Nacional de Desarrollo; además se encuadra en los lineamientos de las secretarías de Estado que regulan las diversas materias inherentes al desarrollo nacional y en las normas locales correspondientes a los estados y municipios.

El fomento de desarrollo de NAFIN se fortalece mediante la relación con la banca de primer piso. El destino de los recursos se orienta con base en programas específicos, tomándose más eficiente y expedita la asignación crediticia gracias a la amplia cobertura regional y nacional de los intermediarios financieros.

Como parte de un sistema bancario que es el brazo fundamental del Estado, la responsabilidad normativa de la institución se ejerce a nivel central. Las oficinas de representación regional se orientan básicamente a la promoción, capacitación y asistencia técnica. Desde estas instancias locales se canaliza el apoyo a la industria, al comercio y a los servicios, para lograr las grandes transformaciones cualitativas de la economía.

Dos son los valores que dicha institución ha introducido al mercado: los Certificados de Participación<sup>120</sup> y los Títulos financieros<sup>121</sup>. Con objeto de

---

<sup>120</sup> Son títulos que incorporan un derecho de propiedad de los tenedores, sobre un conjunto de valores que constituyen un fondo común que es conservado por Nacional Financiera en calidad de depositario. Estos títulos se emitieron por primera vez en enero de 1941. De entonces a la fecha su importe en circulación ha aumentado notablemente. Mercado de Valores, Año VII, Núm. 22, junio 2 de 1947 pág. 395

fomentar la inversión en Certificados de Participación y con ello intensificar el desenvolvimiento industrial, se ha implantado la recompra obligatoria por parte de Nafin, la que ha quedado sujeta unas veces a 60 y otras a 90 días de plazo. En un principio fueron concebidos como expedientes para facilitar la colocación de los valores gubernamentales, han llegado a ser un instrumento eficaz para financiar a la industria. Los fondos recogidos por Nacional Financiera a través de sus Certificados han sido la base para organizar o ampliar empresas que operan en el ramo siderúrgico, textil, cinematográfico, de conservación de alimentos, etc.

La incorporación de FOGAIN, FONEI, FIDEIN, FONEP y PAI a la estructura de Nacional Financiera posibilitó racionalizar recursos y orientarlos a las prioridades nacionales. Esta fusión al igual que en otros bancos de desarrollo que integraron fideicomisos de fomento afines a sus tareas, superó la duplicidad de funciones, abatió costos operativos y garantizó la continuidad y oportunidad en la atención a las solicitudes de apoyo, por lo tanto el cambio estructural unificó criterios, metodologías y procedimientos para el funcionamiento de proyectos.

En captación de recursos, ante la limitación o suspensión de acceso a las fuentes tradicionales que apoyaban la operación de los bancos de desarrollo, precisó identificar nuevas opciones.

---

<sup>121</sup> En 1937, por primera vez Nacional Financiera lanza al mercado la serie "A" de títulos financieros en moneda nacional; en 1941 se lanzó una segunda emisión de títulos financieros con la modalidad de estar expresados en dólares, pagaderos en México o Nueva York. El objeto de esta emisión fue el de poner al alcance de las compañías de seguros, valores que podían adquirirse con las reservas correspondientes a pólizas en moneda extranjera, a fin de que existiese una garantía automática para los asegurados. Se estimó que la inversión en títulos financieros "dólares" facilitaría las transacciones comerciales con el exterior. Mercado de Valores, Año VII, Núm. 22, junio 2 de 1947, pág. 396

Las condiciones de los créditos son básicamente las siguientes: proporcionar recursos para el crédito a las organizaciones gubernamentales o a un fondo estatal (local), que a su vez otorga el crédito a los pequeños empresarios a una tasa previamente acordada con Nafin; esta tasa se expresa como tasa de mercado (Certificados de la Tesorería), más un diferencial (que va de 6 a 10 puntos porcentuales), para cubrir el costo del monitoreo y parte de la asistencia técnica.<sup>122</sup>

Nacional Financiera retornó a los mercados internacionales de capital. Desde mayo de 1990 se realizaron emisiones de bonos tanto en Estados Unidos como en Europa, a tasas de interés atractivas y a plazos de hasta 15 años, con gran aceptación entre los inversionistas extranjeros y a través de su fideicomiso de inversión extranjera, ha promovido también la canalización de importantes volúmenes de recursos externos hacia nuestra bolsa de valores.

El cambio logrado en las condiciones del pasivo en moneda nacional. Por la emisión de BONDIS, el peso específico de la captación a través de instrumentos de largo plazo aumentó, con respecto al total de la captación, del 3.5% a mediados de 1989 a más del 50% en junio de 1990.

Nafin otorga su crédito a los intermediarios financieros y éstos, después de realizar el análisis de crédito correspondiente, los canalizan a las pequeñas empresas. Así, mientras que en 1988 la mayoría del crédito de Nafin era de

---

<sup>122</sup> Las organizaciones no gubernamentales asumen todos los riesgos y tienen un costo de fondeo en CETES (más un pequeño diferencial) y financian las restantes necesidades de asistencia técnica. ASPE p. 89

primer piso, hoy, el 99% de la derrama crediticia de esta Institución se opera en el segundo piso<sup>123</sup>

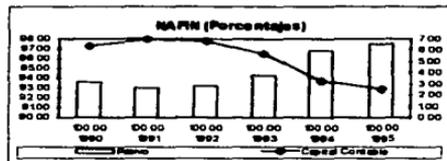


Figura 18

Su productividad en 1990 es mayor que para 1995, al igual que la cartera de crédito vigente, y la cartera de crédito vencida es mayor en 1995 que es de 3.35% lo cual afecta su desempeño; sin embargo su cartera de valores aumenta año con año, que de 9.95% llega a 16.94%.

Tanto el financiamiento interno como el externo disminuyeron, sin embargo la captación institucional se incrementa enormemente debido que a partir de 1992 los valores o títulos en circulación en el extranjero, las aceptaciones bancarias y los bonos y títulos en circulación se incrementan. En cuanto a la cartera de crédito vencida con respecto a su capital contable se observa un incremento debido a que también se observa que la cartera de crédito aumenta en relación al capital contable que de 12.99% llega a 24.84% en 1995.

<sup>123</sup> Mercado de Valores, Núm. 8, Agosto de 1994, p. 5.

**BANCA DE DESARROLLO  
NAFIN  
Porcentajes**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
<b>Activo</b>	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Cartera de Valores	9.95	9.24	13.85	13.88	11.85	16.94
Cartera de Crédito Vigente	82.70	80.25	73.29	67.77	70.18	62.59
Cartera de Crédito Vencido	0.35	0.42	0.38	0.77	1.38	3.30
<b>Pasivo</b>	83.63	83.03	83.15	94.27	98.77	97.48
Financiamiento externo	68.20	64.59	55.11	41.51	44.61	45.95
Financiamiento interno	7.20	6.82	5.82	4.04	5.88	3.41
Capitación institucional	11.08	13.01	19.79	29.22	28.45	32.94
Vale	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.54
Ahorro	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Plezo	4.99	4.90	0.40	0.55	0.42	3.17
Vale o Tít en circulación en el Exterior	1.67	3.03	4.17	5.90	10.03	9.67
Bonos y Títulos en Circulación	0.00	0.00	3.88	4.25	4.12	3.11
Aceptaciones Bancarias en Circulación	4.42	5.09	11.54	18.53	13.88	16.46
Otras Obligaciones Vale y Plezo	5.59	7.54	9.94	6.27	4.45	4.73
<b>Capital Contable</b>	6.37	6.87	6.85	9.73	3.23	2.52
Capital Pagado*	1.03	0.89	0.87	0.83	0.88	0.85
Res de Capital y Util de Ejerc: Ant	3.30	3.28	3.40	2.95	1.71	1.12
Reservaciones de Acho	1.44	1.48	1.59	1.41	0.62	0.57
Resultados del Ejercicio	0.47	1.12	0.99	0.75	0.01	0.17

<b>Distribución de la Cartera de Créditos</b>						
Cartera Directa		0.95	1.05	1.18	1.51	1.32
Cartera Total		0.96	1.06	1.18	1.48	1.32
<b>Balances Constitutivos</b>						
Productividad		63.04	63.47	59.80	43.59	41.02
Producto Personal / Sucursales						39.67

Fuente: Balances Estadísticos de Banca de Desarrollo de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Diciembre de 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995.

Productividad Personal / Sucursales.

3.4.6.3 Banca Nacional de Crédito Rural (BANRURAL)

Banrural se centra en el desarrollo de las unidades productivas rurales mediante la canalización de recursos al apoyo de la capitalización y la modernización tecnológica.

Banrural ha fortalecido su papel como institución de desarrollo apoyando a productores con un grado superior de organización y a los ubicados en zonas geográficas con poca presencia de la banca comercial. También apoya a los productores de bajos ingresos con garantías que les faciliten el acceso al crédito de la banca múltiple. Entre los programas de apoyo, destacan el de adquisición de insumos y bienes de capital, el de comercialización de productos agropecuarios y el de financiamiento y reembolso de la asistencia técnica.

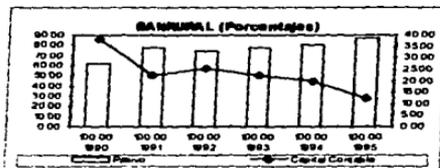


Figura 19

En cuanto a su parte operativa, tiene grandes problemas con su crédito ya que si comparamos la vigente con la cartera de crédito vencida observamos que casi la mitad corresponde a la vencida, además los resultados del ejercicio a partir de 1990 a 1995 es deficitaria y sus pasivos aumentan, dentro de este rubro el financiamiento interno, que es su mayor componente, disminuye enormemente a pesar del incremento en la captación institucional debido a la captación a plazo que de 2.7% en 1990 llega a 13.22% en 1995, y a otras obligaciones vista y plazo. El capital

**BANCA DE DESARROLLO  
BARRURAL**  
Porcentajes

	1980	1981	1982	1983	1984	1985
<b>Activo</b>	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Cartera de Valores	0.37	0.50	0.94	1.03	0.74	0.61
Cartera de Crédito Vigente	69.02	66.23	56.85	53.21	42.96	44.60
Cartera de Crédito Vencido	5.22	3.50	16.24	25.47	20.80	20.95
<b>Pasivo</b>	<b>61.65</b>	<b>77.72</b>	<b>74.75</b>	<b>77.86</b>	<b>80.26</b>	<b>87.50</b>
Financiamiento externo	0.00	6.13	1.66	1.60	4.76	6.06
Financiamiento interno	41.10	50.96	49.86	27.86	19.36	15.88
Captación institucional	7.28	7.16	9.29	11.30	10.23	17.70
Vista	2.54	3.85	5.36	6.63	4.91	3.85
Ahorro	0.33	0.95	0.75	0.84	0.10	0.63
Plazo	2.70	2.76	3.17	3.52	4.36	13.22
Vale o Tít en circulación en el Extranj	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Bonos y Títulos en Circulación	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Aceptaciones Bancarias en Circula:	1.72	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Otras Obligaciones Vista y Plazo	12.08	12.10	11.97	9.53	24.75	27.45
<b>Capital Costable</b>	<b>39.35</b>	<b>22.28</b>	<b>25.25</b>	<b>22.32</b>	<b>19.71</b>	<b>12.60</b>
Capital Pagado*	63.05	18.94	27.39	2.52	16.66	15.03
Res de Capital y Util del Ejercic Ant	0.50	1.74	-1.93	0.15	-0.24	-2.62
Revaluaciones de Activo	3.65	5.86	5.96	5.04	4.29	5.19
Resultados del Ejercicio	-28.64	-4.25	-6.17	-6.07	-3.00	-5.10

**Distribución de la Cartera de Créditos**

Cartera Directa		0.60	1.21	1.48	0.83	1.41
Cartera Total		0.74	1.28	1.42	0.90	1.36

**Distribución Cuantitativa**

Productividad	70.30	60.69	53.26	42.67	33.63	32.20
---------------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

Fuente: Balance Estadístico de Banca de Desarrollo de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Diciembre de 1980, 1981, 1982, 1983, 1984, 1985.

Productividad = Personal / Sucursales

contable disminuye y los resultados del ejercicio, sólo se perciben pérdidas. Los indicadores financieros de Banrural muestran una rentabilidad negativa y la cartera de crédito vencida con respecto al capital contable es mayor a uno lo que refleja su fragilidad como empresa, la cartera directa que capta con respecto al total ha disminuido enormemente ya que de 10.20% que captaba en 1990, para 1995 sólo capta el 3.68% menos de la mitad aunque la cartera de crédito vigente aumenta de 1.80% a 3.57%.

#### **3.4.6.4 Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA)<sup>124</sup>**

Los FIRA se crearon para apoyar a los sectores agropecuario, forestal y pesquero y están constituidos en el Banco de México. Incluyen el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura (Fondo), el Fondo Especial para Financiamiento Agropecuario (FEFA), el Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios (Fega) y el Fondo de Garantía y Fomento para las Actividades Pesqueras (Fopesca). Actualmente los FIRA otorgan créditos mediante descuentos con la banca comercial, por lo que no se enfrenta a riesgos de incumplimiento.

Los programas de los FIRA apoyan a productores de alto potencial productivo con créditos a los agricultores tecnificados y a la agroindustria generadora de empleos, y a los de bajos ingresos con financiamiento y asistencia técnica a los grupos que por diversas razones no son sujetos de crédito. Las fuentes de recursos son de origen nacional e internacional. Los primeros provienen de la recuperación de cartera de crédito, redescuento en el Banco de México, aportaciones del gobierno federal al patrimonio y operaciones propias de los fideicomisos. Los segundos se refieren fundamentalmente a préstamos del BID y del Banco Mundial.

<sup>124</sup> Para mayor detalle de los fideicomisos de fomento económico, consultar el *Informe Anual del Banco de México* 1982, pág. 173 a 178.

Los FIRA han incorporado programas y tecnologías modernas a sus actividades de financiamiento y se exploran nuevos mecanismos de complementariedad con el sistema financiero y estímulos a la banca que permitan beneficios más directos a los productores de bajos ingresos.

### 3.4.6.5 Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS)

Su objetivo fundamental es atender a las poblaciones urbanas con mayores rezagos en aspectos relacionados con la vivienda y el equipamiento urbano, lo cual realiza en coordinación con el Programa Nacional de Solidaridad.

Para responder a las necesidades de equipamiento e infraestructura urbana, Banobras promueve la participación del sector privado en este tipo de inversiones. Asimismo, para favorecer el desarrollo de las regiones estratégicas mediante la ejecución de macroproyectos, la perspectiva sectorial se ha transformado en regional.

En la actualidad se busca reducir subsidios e instrumentar una política de tasas de interés adecuadas a cada tipo de acreditado, así como crear instrumentos de captación de largo plazo.

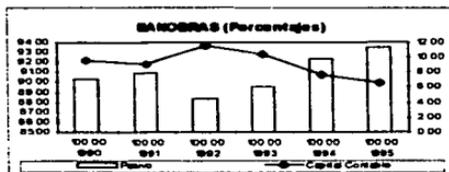


Figura 20

**BANCA DE DESARROLLO**  
**BANORAS**  
Porcentaje

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
<b>Activo</b>	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Cartera de Valores	1.75	12.41	5.29	5.37	1.77	3.72
Cartera de Crédito Vigente	63.22	76.20	62.19	62.87	66.64	66.25
Cartera de Crédito Vencido	0.10	0.20	0.23	0.54	0.46	0.41
Pasivos	62.32	60.63	66.41	66.59	62.36	63.47
Financiamiento externo	57.76	52.56	52.97	51.00	62.00	66.65
Financiamiento Interno	6.76	7.71	7.97	7.72	6.01	6.54
Captación Institucional	5.39	6.71	9.25	11.33	9.31	9.66
Vista	0.71	1.08	0.36	0.00	0.00	0.00
Ahorro	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Plazo	2.12	2.21	7.53	1.77	1.01	3.34
Val o Tít en circulación en el Extranj.	2.44	3.42	1.33	2.27	2.46	2.06
Bonos y Títulos en Circulación	0.00	0.00	0.00	7.29	5.81	4.46
Aceptaciones Bancarias en Circula.	0.12	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Otros Obligaciones Vista y Plazo	11.84	10.41	6.26	6.26	6.80	5.26
Capital Contable	6.66	6.07	11.59	10.42	7.65	6.53
Capital Pagado*	0.60	0.67	0.56	0.64	0.47	0.31
Reservas de Capital y Util de Ejerc. Ant.	7.26	7.09	7.72	7.15	5.32	5.07
Revaluaciones de Activo	1.31	1.16	0.94	0.81	0.59	0.45
Resultados del Ejercicio	0.19	0.16	0.25	0.23	0.22	0.12

**Distribución de la Cartera de Créditos**

Cartera Directa	1.04	1.16	1.10	1.39	1.69	
Cartera Total	1.08	1.29	1.11	1.29	1.62	
<b>Distribución Constitutiva</b>						
Productividad	69.53	79.12	65.09	57.26	60.65	56.66

Fuente: Sistema Estadístico de Banca de Desarrollo de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Diciembre de 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995.  
Productividad Personal / Recursos.

A diferencia de NAFIN su cartera de valores disminuyó, pero tanto su cartera de crédito vigente y vencida se mantienen constantes. Dentro de la composición de Banobras se observa que el financiamiento externo es su principal componente ya que éste se incrementa de 57.78% a 66.65%, al igual que la captación institucional que de 5.39% sube a 9.88%, a pesar de que la captación a la vista desaparece en 1993 y la de plazo, para este año disminuye considerablemente de 7.53% a 1.77% al igual que las otras obligaciones: vista y plazo. Y aunque su productividad ha descendido es mayor a la de Nafin. En cuanto a sus indicadores financieros, observamos que no es una empresa rentable, la captación directa disminuye a lo largo de estos años, y la cartera de crédito vencida con respecto al capital contable aumenta muy levemente.

#### ***3.4.6.6 Banco Nacional de Comercio Interior (BNCI)<sup>125</sup>***

Atiende los requerimientos de financiamiento y asistencia técnica del sector comercial para el acopio, el almacenamiento, la distribución y la venta al detalle de sus productos. Cuenta con diversos programas para comerciantes que no son sujetos de crédito de la banca múltiple a fin de atender necesidades de capital de trabajo (Programa de Apoyo a Locatarios de Mercados Públicos), para adquirir mercancías y equipo y remodelar locales comerciales (Programa de Apoyo Crediticio a Pequeños Comerciantes Establecidos), así como para financiar la construcción de obras de infraestructura comercial: centros de acopio, centrales de abasto, mercados al detalle, tiendas de autoservicio y centros comerciales (Programas de Financiamiento para el Desarrollo y Modernización Comercial).

---

<sup>125</sup> Inicialmente denominado Banco del Pequeño Comercio del Distrito Federal, en 1986 cambió su nombre a Banco Nacional del Pequeño Comercio y en 1992 al actual.

Sus recursos provienen del público ahorrador, de la recuperación de su cartera (mediante el descuento de recursos de fondos de fomento) y recientemente, de la emisión de bonos para el desarrollo comercial.

Los retos actuales de la Institución consisten en fortalecer sus políticas de captación y colocación de recursos con modelos novedosos que eleven la productividad de los comerciantes. Para ello cuenta con programas de capacitación y asistencia técnica, promoción de nuevas figuras asociativas de comerciantes y prácticas de comercialización modernas. En la actualidad analiza posibles fuentes de fondeo de largo plazo y la conformación de un grupo financiero que integre los servicios de banca, arrendadora, factoraje, almacenadora y capital de riesgo.

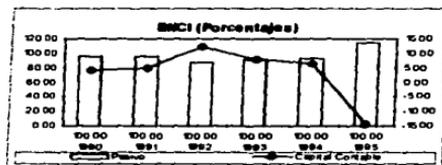


Figura 21

La cartera de crédito vigente disminuye, mientras que la cartera de crédito vencida aumenta, los pasivos se incrementan, su mayor componente son los bonos y títulos en circulación invirtiéndose por la captación a plazo a partir de 1993. Tres años para BNCI han resultado con ganancias y tres con pérdidas, sin embargo sus pérdidas son mayores, lo cual también se refleja en su productividad que también va descendiendo. En cuanto a los indicadores financieros su rentabilidad es negativa y su cartera de crédito vencida con respecto al capital contable aumenta.

Cuadro 34

**BANCA DE DESARROLLO**  
**BNCI**  
 Porcentaje

	1980	1981	1982	1983	1984	1985
	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
<b>Activo</b>	12.77	7.88	0.36	0.12	0.08	0.18
Cartera de Valores	51.14	70.14	85.69	80.05	14.41	47.70
Cartera de Crédito Vigente	3.67	5.53	5.39	12.86	63.28	114.30
Cartera de Crédito Vencido	85.70	88.17	87.85	91.89	0.00	0.00
<b>Pasivo</b>	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	2.48
Financiamiento externo	0.00	1.50	4.11	2.87	2.09	81.54
Financiamiento interno	89.14	87.51	59.36	63.50	9.88	6.41
Captación institucional	12.90	23.51	13.43	11.53	1.75	1.28
Vista	2.84	2.98	1.93	1.77	23.94	19.42
Ahorro	9.89	8.80	10.32	25.17	0.00	0.00
Plazo	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	19.38
Val o Tt en circulación en el Extranj	43.94	34.34	16.26	20.54	28.78	35.19
Bonos y Títulos en Circulación	20.08	17.60	17.40	4.48	9.14	8.49
Aceptaciones Bancarias en Circulac	5.35	5.29	6.76	6.23	6.72	-14.30
Otras Obligaciones Vista y Plazo	4.30	4.83	12.15	8.02	6.72	5.59
<b>Capital Contable</b>	2.11	2.80	1.73	6.80	5.74	0.12
Capital Pagado:	1.88	10.04	7.95	0.22	0.23	1.04
Res de Capital y Util de Ejercic Ant	1.24	1.19	0.78	0.94	0.81	1.04
Revelaciones de Activo	-0.01	-0.19	2.08	0.08	0.08	-21.05
Resultados del Ejercicio						

Distribución de la Cartera de Créditos						
		1.40	1.80	1.34	1.11	1.32
Cartera Directa		1.79	1.88	1.34	1.07	1.16
Cartera Total						
Composición Constitutiva						
	20.30	19.85	21.09	21.74	20.89	20.05
Productividad						

 Fuente: Boletín Estadístico de Banca de Desarrollo de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Cuentas de 1980, 1981, 1982, 1983, 1984, 1985.  
 Productividad= Personal / Sumatoria

### 3.4.6.7 Sistema Total.

El primer año como banco de segundo piso, el conjunto de la banca de desarrollo tuvo pérdidas (-1.55%), sin embargo era más productiva, su cartera de crédito vigente era mayor que de 1991 a 1995 y sus pasivos menores. Es importante destacar que se manifestaron cambios en este rubro: en 1991 el financiamiento externo disminuye, incrementándose el del financiamiento interno para 1995, lo cual viene acompañado por el desarrollo de los valores o títulos en circulación en el extranjero, siendo en 1991 de 1.15% y para 1995 es de 11.49%, con un incremento de las aceptaciones bancarias en circulación, en contraposición de la captación a plazo ya que desciende de 1991 a 1995. En cuanto al capital contable hay un decremento de 10.51% a 3.74%.

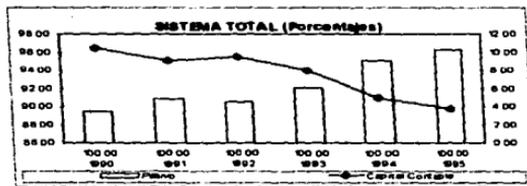


Figura 22

Cuadro 35

**BANCA DE DESARROLLO  
SISTEMA TOTAL**

Porcentaje

	1980	1981	1982	1983	1984	1986
<b>Activo</b>	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Cartera de Valores	5.75	8.27	8.40	9.11	7.78	10.57
Cartera de Crédito Vigente	63.00	79.44	78.61	70.73	73.33	68.51
Cartera de Crédito Vencido	0.84	0.74	1.57	2.96	2.33	3.72
<b>Pasivo</b>	88.48	80.82	80.51	82.00	85.08	88.28
Financiamiento externo	60.43	58.42	51.48	39.84	44.04	4.73
Financiamiento Interno	9.02	8.28	8.04	5.81	5.53	4.48
Captación institucional	9.83	12.21	16.83	25.01	28.74	28.98
Vista	0.48	0.94	0.85	0.97	0.97	0.70
Ahorro	0.06	0.08	0.10	0.18	0.18	0.13
Plazo	3.27	5.28	2.08	1.81	1.52	3.98
Val o Tl en circulación en el Extranj	1.15	2.78	2.89	7.09	12.85	11.48
Bonos y Títulos en Circulación	2.21	0.43	3.52	4.89	4.16	3.48
Aceptaciones Bancarias en Circulac.	2.87	2.89	7.30	9.97	7.08	8.78
Otras Obligaciones Vista y Plazo	6.54	7.58	8.12	7.00	8.95	8.98
Capital Contable	10.51	9.08	9.48	8.00	4.92	3.74
Capital Pagado*	7.80	3.71	3.78	3.34	2.17	1.88
Res de Capital y Util de Ejercic Ant	3.08	3.57	3.58	3.03	1.94	1.57
Revaluaciones de Activo	1.32	1.30	1.39	1.34	0.70	0.71
Resultados del Ejercicio	-1.55	0.39	0.42	0.08	-0.02	-0.52

Distribución de la Cartera de Créditos	Variación Real					
		0.94	1.09	1.18	1.47	1.35
Cartera Directa						
Cartera Total		0.98	1.14	1.19	1.41	1.32
<b>Distribución Constitutiva</b>						
Productividad	59.45	51.33	48.05	34.87	34.87	32.77

Fuente: Datos Estadísticos de Bancos de Desarrollo de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Octubre de 1989, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995.

Productividad Personal / Sucursales

## ANEXO I

- Servicio de Financiamiento Compensatorio (SFC). Se introdujo en 1963, tenía por objeto compensar las fluctuaciones en las exportaciones de algún miembro, que fueran originadas por causas no sujetas a su control. De ahí que su cuantía dependiera de la magnitud en que habían disminuido las exportaciones. Sin embargo, los giros acumulativos contra el SFC no podían exceder la cuota del miembro y al llegar al 50% de la cuota, era preciso que el Fondo se mostrara satisfecho por la cooperación que le prestaba el país miembro.
- Servicio de Financiamiento Compensatorio y de Contingencia (SFCC), el cual reemplaza al SFC. El SFCC es más liberal ya que cubre contingencia adicionales, tales como un incremento en los pagos por servicio de la deuda a causa de las tasas de interés mundiales. No obstante, esta garantía adicional sólo está a disposición de aquellos miembros que han concertado otros acuerdos de crédito altamente condicionales con el Fondo<sup>124</sup>
- Servicio Ampliado del Fondo (SAF). Se fundó en 1974, (en parte como premio de consolación por el fracaso de la tentativa de reforma para establecer la "unión" entre las asignaciones de DEG y la ayuda para el desarrollo), estaba dirigido al financiamiento del ajuste estructural en los países en desarrollo; los beneficios de la venta en parte del Fondo y de las futuras potenciales de oro, estaban específicamente dirigidos a los países en desarrollo. A partir de los años 80's, se comenzó a utilizar pero son pocos los países que han podido cumplir con los criterios de desempeño durante todo el período del programa, ya que los ajustes estructurales requieren tiempo para instrumentarse y un período todavía mayor para que produzcan su efecto en el comportamiento económico, los giros contra el SAF pueden tener un plazo de tres años, elevarse al 140 por ciento de la cuota y ser amortizados durante un lapso de seis años.

---

<sup>124</sup> Se aplican complicados topes y subtopes a las diversas formas de financiamiento contingente: algunos están vinculados a la cuota del miembro y otros a la cuantía de la otra disposición de crédito.

---

Por lo que para los países se hizo relativamente fácil mantenerse al corriente de sus pagos pero a partir de la declinación del Fondo, las tasas de interés al estipularse a precios del mercado se convirtió en un problema, así que las compras contingentes conforme al SAF tienen que ser recompradas en un período de tres a cinco años, los créditos concedidos de acuerdo con los nuevos servicios deben reembolsarse en un plazo de cinco a diez años.

- Servicio de Ajuste Estructural (SAE), establecido en marzo de 1986, con objeto de proporcionar crédito concesionario a largo plazo a los países subdesarrollados; formó parte de la respuesta del Fondo a la Iniciativa Baker de 1985, que buscaba combinar el ajuste con el crecimiento de los países fuertemente endeudados. Fue financiado con reembolsos de los préstamos del Fondo Fiduciario Otorgados entre 1977 y 1981, que a su vez fueron financiados con un sexto del producto de las ventas de oro del Fondo entre 1976 y 1980. El SAE fue de uso restringido, destinado a los países elegibles por la Asociación Internacional de Fomento (AIF)<sup>127</sup>.
- Servicio Reforzado de Ajuste Estructural (SRAE). El cual buscaba refinanciar las obligaciones con el Fondo por parte de los países subdesarrollados. Solicitó por primera vez en 1987, fondos a sus miembros de más elevado ingreso, para ayudar con préstamos a los países de bajo ingreso a tasas de interés de elevado carácter concesional. Los desembolsos se hacen cada seis meses, y la evaluación del desempeño se hace sobre la base de diversas consideraciones: cumplimiento de los criterios de desempeño cuantitativo y estructural; discrepancias relativas a puntos de referencia cuantitativos o cualitativos; y terminación de revisiones semianuales. La reposición de los recursos del SRAE podría efectuarse durante la segunda mitad de los años 90, gracias a los reembolsos del SAE. Además de que los reembolsos no podrían ser reciclados porque deben ser utilizados para reembolsar a los prestamistas originales. Para evitar las contribuciones voluntarias se estableció, que se podría institucionalizar

---

<sup>127</sup> Comisión Interna de 22 miembros donde ministros de Hacienda de los países desarrollados y subdesarrollados pueden buscar acuerdos acerca de los principales problemas en el Fondo y en el sistema.

---

la renovación periódica del SRAE con la ayuda de entidades de los países industriales o que por otro lado, se aprovechara el poder monetario del Fondo para realizar una asignación de DEG a sus miembros, en el entendimiento de que los países industriales transferirían todo o parte de sus asignaciones a la cuenta de subvenciones y por último que el Fondo vendiera parte de su oro, ya sea por medio de subastas públicas o bien directamente a los bancos centrales con exceso de liquidez.<sup>128</sup>

Los recursos del SRAE se hallarán comprometidos por completo mucho antes de los problemas financieros de los países de bajo ingreso hayan sido resueltos, los accionistas del Fondo tendrán que decidir pronto cómo financiar la llamada ventanilla para préstamos en condiciones favorables.

Enhanced Structural Adjustment Facility (ESAF) que fue introducido por el Fondo a partir de 1987 para los países endeudados. El PFP<sup>129</sup> estableció un prerrequisito para acceder a la cantidad de \$8 billones de dólares. "Nosotros consideramos que el ESAF puede ser utilizado por un largo período para proporcionar a los países políticas adecuadas, estamos trabajando para conveniencia de nuestros miembros y hacer que se constituya como un instrumento permanente dispuesto a las necesidades de las economías en desarrollo".<sup>130</sup> "Reconociendo, las serias dificultades institucionales y económicas que deben enfrentar las economías en transición, el Directorio ejecutivo coincidió en recomendar al Comité interino la extensión de la Facilidad por un año más hasta el 31 de diciembre de 1995, estableciendo como fecha límite para realizar la última compra el 30 de junio de 1997. Al mismo tiempo, se accedió a la incorporación de un tercer tramo que elevaría el tope de acceso global bajo dicha facilidad a 85% de la cuota. Un país podrá así girar este tramo adicional de hasta 35% de la cuota, supeditado a un arreglo con el Fondo bajo la condicionalidad usual. Con ello, se pretende

---

<sup>128</sup> Gwin, Cathorino y Feinberg, Richard E. "La Reestructuración del FMI en mundo multipolar". p. 187 op-cit.

<sup>129</sup> Policy Framework Paper: Es un documento en donde el Fondo y el Banco acuerdan los préstamos, proyectos de desarrollo y las posibles futuras políticas de las naciones subdesarrolladas principalmente. Descansa sobre las bases del Fondo del Servicio Ampliado del Fondo.

<sup>130</sup> Camdessus, Michael, Director General del FMI. The Banker's October 1995 p. 37 op-cit.

---

mantener una estructura de incentivos que favorezca un acelerado ritmo de transformación. Cabe indicar que mientras la modificación del tope de acceso anual de 68 a entre 85 y 100% de la cuota, para los arreglos en los tramos superiores de crédito, puede aprobarse por mayoría simple, la extensión de la facilidad de transformación estructural requiere una mayoría del 85% del poder de voto de la membresía"<sup>131</sup>

---

<sup>131</sup> Zoccali, Guillermo. "Respuesta del FMI para las economías en transición" Boletín del CEMLA nov-dic.'94

## CONCLUSIONES

---

La economía mundial refleja el cambio estructural que sufren los países, sin embargo estos cambios son encabezados por países altamente desarrollados profundizándose los desajustes en la economías en vías de desarrollo, por ello la economía de mercado, surge como una estrategia con el fin de aliviar los problemas de liquidez y que pudo aplicarse a través de los Organismos multilaterales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional y solamente aquellos países que aplicaran dichas políticas de ajuste las puertas les serían abiertas al financiamiento lo que les ayudaría a resolver sus problemas de deuda además de proporcionar credibilidad frente a sus acreedores, sin embargo en condiciones normales habrían rechazado dichas políticas de ajuste.

Si analizamos la liberalización financiera observamos que los países con problemas de deuda tienen una mayor apertura que los que no tienen dicho problema, y si observamos bajo qué condiciones se llevó a cabo la apertura de las economías latinoamericanas en su conjunto llegamos a las siguientes conclusiones:

- A los países subdesarrollados se les vendió la idea de que la apertura habría de beneficiarlos ya que se estabilizarían sus economías, pero a la fecha se observa un incremento de la inflación, mayor desempleo y por ende descontento social, fuga de capitales, desequilibrios fiscales, escaso desarrollo de los mercados de capital.
- La insistencia de los países desarrollados se debió a que el beneficio que obtendrían de negociar con los países subdesarrollados es mucho mayor que el obtenido por la integración con otros países desarrollados.
- La liberalización financiera se dió bajo condiciones de una carencia de supervisión y regulación de la solvencia de los bancos y las instituciones

financieras, ocasionando una frágil estabilidad financiera, severos problemas de solvencia y precios financieros distorsionados expresados generalmente con elevadas tasas de interés durante largos períodos y tipos de cambio totalmete fuera de línea.

A pesar de que la liberalización financiera y la apertura en las economías subdesarrolladas no han dado los resultados deseados en las mismas, se continuará bajo la misma línea debido a que los países desarrollados esperan una reactivación mundial, la cual hará posible el desarrollo y el crecimiento de los países en vías de desarrollo, además de que un mayor nivel de desarrollo produce un mayor nivel de integración, y a su vez, la integración estimula el desarrollo.

Lo anterior explica la función actual de las instituciones financieras de desarrollo ya que se sostiene que éstas deben impulsar la integración de las economías de la región y favorecer una mejor inserción de las mismas en la economía internacional, además deben estimular la expansión de las actividades productoras de los bienes comerciables y elevar el nivel de ahorro interno como instrumento estatal indispensable para acelerar y equilibrar el proceso de desarrollo, sobre todo frente a los desajustes que implica el actual proceso de reestructuración económica.

Por otro lado, los organismos financieros internacionales como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Fondo Monetario Internacional inducen en parte las actividades de los bancos de desarrollo así como a los gobiernos de América Latina a través de las cartas de intención. De esta manera, los gobiernos latinoamericanos promovieron la reestructuración administrativa y operativa de la Banca de Desarrollo, la

fusión o transferencia de estos intermediarios financieros al sector privado, liquidación o suspensión de algunas funciones operativas-administrativas pero, también han incrementado el número de funciones, es decir en 1982 sólo realizaban tres: préstamos a mediano y largo plazo créditos a corto plazo y desarrollo de programas especiales de fomento y para 1989, se incrementa el número de las mismas a 12 como: inversiones en capital accionario, inversiones en valores fítulo, asistencia técnica, provisión de garantías, captación de depósitos del público, asesoría de proyectos, underwriting, promoción y financiamiento de comercio exterior, arrendamiento financiero (leasing) entre otros.

En México, los elementos esenciales de su política son: fomentar las actividades en sus diversas dimensiones, en particular el sector manufacturero y maquillador, incorporación de tecnologías avanzadas, promover y financiar la construcción para impulsar la infraestructura, la vivienda y las comunicaciones, alentar el desarrollo agropecuario, comercial y servicios así como, la generación de divisas mediante el comercio exterior.

De esta manera la Banca de Desarrollo posibilita la ejecución de proyectos que no serían viables sin un componente financiero adecuado, en cuanto a costo, plazo y garantía a mediano y largo plazo, aunque la orientación del financiamiento ha sido modificada debido a los cambios estructurales que se observa a nivel mundial, ya que anteriormente una elevada proporción de recursos se canalizaban al sector público y actualmente al sector privado, pues éste constituye el principal motor de la economía conforme al proceso de saneamiento y redimensionamiento del sector paraestatal.

Sin embargo, la banca de desarrollo tanto en latinoamérica como en México, enfrenta problemas que afectan su rendimiento operativo como, la incapacidad por retener el ahorro público, o el considerable aumento en los costos de los recursos captados de terceros y en particular de aquellos provenientes de sus fuentes tradicionales como los redescuentos de la Banca Central, los empréstitos del sistema financiero nacional y los recursos externos. En este sentido, la Banca de Desarrollo habría absorbido con sus propios recursos el aumento de los costos del crédito que ellos intermediaban y que no transfirieron a los usuarios finales, disminuyendo por lo tanto el número de créditos otorgados a los sectores productivos.

En conjunto la Banca de Desarrollo muestra una evolución desfavorable en cuanto al logro de sus resultados financieros:

- La cartera de préstamos, observa un cambio, en cuanto a su orientación: en 1988 el sector más importante era el comercio exterior y posteriormente la industria manufacturera, sin embargo para 1990 el rubro de Otros (Préstamos personales, préstamos a los gobiernos locales y las refinanciaciones de préstamos vencidos) llegó a ser el más importante y, posteriormente el comercio exterior. Lo anterior denota que la gran mayoría de los bancos de desarrollo continúan efectuando préstamos a mediano y largo plazo, aunque en menor proporción pese a los problemas macroeconómicos, la inflación, desequilibrios sociales y políticas.
- La morosidad constituye un problema crucial, lo cual desde el punto de vista macro, esto último pone de relieve la permanencia de contextos recesivos e inflacionarios así como la aplicación de programas de ajuste cuyos efectos han perjudicado a muchas empresas prestatarias, por ello

---

la banca de desarrollo tiene una orientación multisectorial en su cartera de préstamos para diversificar el riesgo y tener "controlada" su cartera vencida.

- A pesar de los mecanismos con que cuenta la Banca de Desarrollo, no cuenta con programas definidos y explícitos de capitalización y en muchos casos están supeditados a los aportes ordinarios o extraordinarios y/o casi permanentes para las capitalizaciones normales.

Por lo anterior, los gobiernos como poseedores de la gran mayoría o la totalidad de las acciones de los bancos de desarrollo públicos, han constituido reservas legales y especiales, han efectuado aportes directos y establecido disposiciones de ampliación de los capitales pagados y suscritos y han efectuado capitalizaciones por concepto de líneas de crédito provenientes de los bancos centrales y organismos financieros multilaterales.

A pesar de que la banca de desarrollo cambia sus políticas de acuerdo a los marcos económicos mundiales y nacionales, su papel como promotor para el desarrollo ha sido cuestionado y por ende se ha planteado hasta su desaparición ya que se sustenta en una asignación ineficiente de recursos escasos, el subsidio representaba proporcionar recursos a actividades no prioritarias o no rentables en forma distorsionada; pero de igual forma se encontraron argumentos para defenderla; imperfecciones del mercado, limitaciones en la información, la existencia de externalidades y la necesidad de conciliar las diferencias que se da entre la rentabilidad económica y la rentabilidad social o porque hay sectores de alto riesgo o de muy bajos ingresos a donde no llega la banca comercial. En general, se argumentó que el estado requiere de algún

instrumento para influir sobre las conductas del mercado o porque necesita de algún vehículo para otorgar crédito concesional.

Por lo anterior, los mecanismos en los que se debe apoyar la banca de desarrollo deben ser coherentes tanto con los intereses gubernamentales cuanto de los intereses privados e internacionales, ya que es posible un mayor detrimento de su actividad así como de los resultados financieros, llevándola quizás a una reducción, que conlleven al estado a crear nuevos mecanismos para influir sobre las conductas del mercado. Aunque la banca de desarrollo no debería ser un instrumento del gobierno para cumplir con su papel de manera eficaz, es imposible evadir este hecho, por lo que mientras el estado la continúe utilizando, es recomendable que las operaciones que la banca de desarrollo lleve a cabo sean claras y transparentes para determinar si su importancia es real para el mercado o que sea ficticia y que el estado justifique.

De lo contrario, la banca de desarrollo cumpliría un mejor papel en el primer piso, normando las reglas del juego para que no compita con la banca comercial y que sin embargo pueda proporcionar recursos de una manera eficaz, aplicando los estudios de evaluación correspondiente, así como la asistencia técnica necesaria y, que quizás el funcionamiento de la misma como parte del sector privado no sea recomendable, ya que de por sí las tasas del mercado son altas, el riesgo que implican estas actividades las haría incompetentes, empeorando su situación.

Por lo anterior, se desprenden las siguientes propuestas:

A pesar de que la Banca de Desarrollo no ha tenido un desempeño eficiente es recomendable que ésta no desaparezca, ya que de alguna forma es la única posibilidad de apoyar a sectores prioritarios tanto en

---

México cuanto en las economías latinoamericanas, sin embargo se recomienda lo siguiente:

A nivel internacional. Antes que impulsar la integración de las economías en la economía internacional es preferible apoyar el desarrollo de las economías latinoamericanas. En este sentido, tanto el Banco Mundial como el Fondo Monetario, en el momento de proporcionar recursos no "obligarían" a los países que adquieren dichos recursos a seguir ciertas políticas ya que en realidad los países desarrollados no las aplican del todo.

Aunque lo anterior, no es posible debido a que los intereses económicos son más fuertes que la simple ideología, es necesario buscar mecanismos para evitar que las fuerzas del mercado socaven a las economías de la región, ejemplo de ello son las asociaciones de carácter comercial con las que cuenta América Latina tales como: Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) o el Sistema Económico Ltnoamericano (SELA) que es un mecanismo de consulta y coordinación.

A nivel nacional. A pesar de que el recién comportamiento de la Banca de Desarrollo no ha sido del todo satisfactorio, se considera importantísima su participación en el mercado, sin embargo debe contar con los siguientes requerimientos:

Aunque la banca de desarrollo se redujese en cuanto al número de ellas existentes, o en cuanto al número de actividades, no se deben descuidar los sectores prioritarios para la reactivación de la economía. A pesar de que éstos ya han sido definidos por el gobierno como el del cuero y

calzado; textil y confección; madera y muebles; y juguetes, así como las exportaciones, es necesario reconsiderar otros sectores que también son viables como el de la ciencia y tecnología, agropecuario, educación; ya que sin éstos México siempre estará bajo el yugo de los países desarrollados.

La banca de desarrollo en México, debe reconsiderar sus objetivos; es decir, a pesar de que en ocasiones los empresarios no paguen el adeudo del mes correspondiente, sin embargo se tiene la voluntad para pagar, la banca de desarrollo actúa como si no se hubiese hecho el pago, la tasa de interés se incrementa, las garantías son cobradas dejando al empresario imposibilitado de recuperar sus inversión y/o su propiedad, etc. Lo anterior denota que la banca de desarrollo realmente favorece a otros intereses menos a los de los empresarios.

Por ello, la banca de desarrollo debería crear mecanismos diferentes a los que utiliza la banca comercial para el desembolso de sus recursos.

Por otro lado, se debe capacitar al personal que labora en estas instituciones ya que en ocasiones el tiempo de respuesta es muy largo y/o se incrementa la cartera vencida por la mala asignación de recursos.

La asignación de recursos, es la clave principal para mantener sana a una empresa, sin embargo muchos de los recursos son asignados a familiares de la presidencia, o altos ejecutivos que sólo durante el sexenio de Salinas enriquecieron a unos pocos. Lo cual invalida su función de promotora del desarrollo económico.

Por lo anterior, se sugiere la creación de un organismo que vigile la asignación de los recursos de una manera eficaz, así como que supervise las incoherencias de su actuación.

Debido a que las condiciones del país, no son las propicias para que la banca de desarrollo otorgue recursos de manera masiva, sí debería crear algún mecanismo alterno, mientras la crisis.

## BIBLIOGRAFIA

Acevedo, Rommel. "La Banca de Desarrollo Latinoamericana en los años noventas: nuevos conceptos de fomento y financiamiento". Boletín del CEMLA. Marzo-Abril 1991. p. 59-63.

Acevedo, Rommel "Ensayos sobre Banca de Fomento y Financiación del Desarrollo en América Latina y el Caribe". Editorial Nafin Núm.1, segunda edición, México 1993.

Akyiiz, Yilmaz "Inestabilidad e Incertidumbre en los mercados financieros Internacionales". Boletín del Cemla, noviembre-diciembre 1991.p.265-292.

ALIDE 26 (1987) "El papel de la Banca de Fomento como instrumento del Desarrollo Económico", Brasil, Septiembre de 1987. Seminario sobre Políticas para la financiación del desarrollo en América Latina.

ALIDE 17 ( 1990) "El sistema internacional y la inserción latinoamericana: el papel de las instituciones financieras de desarrollo", Lima, Junio 1990.

ALIDE 24 (1991a) "Del Ajuste al Desarrollo Económico Latinoamericano en los años noventa: el papel del sistema financiero y los bancos de fomento" Lima, Junio 1991.

ALIDE 25 (1991b) "La banca de fomento de América Latina y el Caribe: situación y tendencias a fines de la década de los ochenta", Lima, Mayo 1991.

ALIDE 30 (1993) "El desempeño operacional de la Banca de Desarrollo a inicios de los Noventa", Lima, Mayo de 1993.

ALIDE 31 (1992) "La Financiación del Desarrollo Latinoamericano y las Transformaciones de la Economía Mundial: el papel de los Bancos de Desarrollo" Lima, Agosto 1992.

ALIDE (1994) (Asociación Latinoamericana de Instituciones Financieras de Desarrollo) "Liberalización Financiera y Banca de Desarrollo". Editorial Nafin, segunda edición, México 1994.

ALIDE-Bancomext. "La Banca de Desarrollo en el financiamiento y promoción del Comercio Exterior". Revista Comercio Exterior, Enero 1995. p.58-64

Andjel, Eloisa. "Keynes: Teoría de la Demanda y el Desequilibrio". Editorial Diana, México 1992, UNAM.

Aragóns, José R. y Mascareñas, Juan. "La eficiencia y el equilibrio en los mercados de capitales". Revista Española. p.76-86.

Arriola, Salvador. "La Movilización de Recursos en la nueva agenda del financiamiento para el desarrollo". Revista Comercio Exterior, Enero 1995.

Arroyo Rincon, Abelardo. "Banca de Desarrollo y Nuevas Reglas de Juego". Revista Mercado de Valores, Número 03, México Marzo de 1994. p. 12-15.

Aspe Armella, Pedro. "El camino Mexicano de la Transformación Económica". Editorial F.C.E. México, 1993.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID). "Las Instituciones de Fomento y el Desarrollo de América Latina". Editorial El Ateneo, S.A. Buenos Aires, 1965.

Barriga, Eduardo. "Leasing para las PYMES". Revista Estrategia Financiera No. 113, Diciembre de 1995, p. 50.

Basombrío, Ignacio. "La Banca de Fomento en el Financiamiento del desarrollo en América Latina". Boletín del Cemla marzo-abril de 1994.p.90-96

Boletines Estadísticos de Banca de Desarrollo. Comisión Nacional Bancaria.

Tomo I. Septiembre 1992. N° 1

Tomo I. Diciembre 1993. N° 4

Tomo I. Diciembre 1994. N° 8

Tomo III. Marzo 1995. N° 9

Boskey, Shirley. "Bancos de Fomento Industrial. Problemas y Políticas". CEMLA, México, 1961.

Carmona de la Peña, Fernando (coordinador). "La Reestructuración mundial y América Latina" Tomo II. Obstáculos en la Integración. Ciclo internacional Reestructuración Internacional: Desafíos y Alternativas para América Latina. Instituto de Investigaciones Económicas. UNAM. México, 1994.

CEMLA "Reformas y reestructuración de los sistemas financieros en los países de América Latina" 1a. edición 1994, México 1994, México, D.F. p. 9-20, 59-99, 101-122.

Correa, Eugenia "Los Mercados Financieros y la Crisis en América Latina". Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM. México, 1992.

Dabat Alejandro y Rivera Ríos, Miguel A. "Las Transformaciones de la Economía Mundial" Revista Investigación Económica 206, octubre-diciembre de 1993, pp.123-147.

De Ollóqui, Juan José. "Aspectos financieros de la relación de México con la Cuenca del Pacífico" Revista Comercio Exterior, abril de 1990. México. P. 322-325.

De la Herrán Mendivil, Joaquín. "La adaptación a la total libertad de movimientos de capital" Rev. Dirección y Progreso.

Dombush, Rudiger. "México: Estabilización, Deuda y Crecimiento" Rev. Trimestre Económico. p. 879 - 937.

Fadi Kury, Sergio y Puchot Samuel. "La Banca de Desarrollo en el marco de la reforma económica" Rev. Comercio Exterior, Enero de 1995.

Fanelli, Frenkel y Rozenwurcell. "Crecimiento y Reformas estructurales en América Latina" Documentos CEDES, Buenos Aires, Argentina 1991.

Falgado Blanco, José "Incidencia de la economía financiera en la economía real" Revista Dirección y Progreso.

Feinberg, Richard E. y colaboradores. "La actividad del Banco Mundial en el período de tránsito hacia un nuevo mundo" CEMLA. Título Original: *Between Two Worlds: The World Bank's Next Decade* Oversean Development Council, Washington, D.C. 1992.

Fischer, Stanley. "The IMF's new blueprint" Revista The Banker June 1995. p.14-16

Flaño, Nicolás y Mercado, Jeannette. "Resultados financieros del Banco Mundial en 1992-1993 y perspectivas de financiamiento para A.L. y el Caribe" Boletín del CEMLA noviembre-diciembre 1993. p. 292-295.

Girón, Alicia y Correa, Eugenia. "La Banca de Desarrollo hacia el inicio del Siglo XXI: encuentro expertos de Banca de Desarrollo" Instituto de Investigaciones Económicas y Facultad de Economía, UNAM.

Guillén R., Arturo. "Bloques Regionales y globalización de la economía" Revista Comercio Exterior, mayo de 1994. pp. 380-386.

Gwin, Catherine y Feinberg, Richard E. "La Reestructuración del FMI en un mundo multipolar" CEMLA (Centro de Estudios Latinoamericanos) México, D.F.,

1991. Título Original: "Pulling Together: The International Monetary Fund in a Multipolar World 1989", Overseas Development Council, Washington, D.C.

Houk Dock, J.T. y Praeger Frederick A. "Financiamiento y problemas de la Banca de Desarrollo" Preparado para el fondo, para el fomento internacional de cooperativas. Editores Nueva York, Washington, Londres (FMI-BID-CEMLA) 1967.

Informe Anual del Banco de México, 1982 a 1995.

Informe del Banco Mundial 1993.

Informe del Banco Mundial 1994

Informe del Banco Mundial 1995.

Internet: <http://www.worldbank>

Instituto de Investigaciones Económicas y Facultad de Economía. "La Banca de Desarrollo hacia el Siglo XXI: encuentro de expertos de Banca de Desarrollo". Coordinación: Alicia Girón y Eugenia Correa. UNAM, México, D.F. Varios Artículos.

ITAM "México y el Tratado Trilateral de Libre Comercio Impacto sectorial" Comp. Eduardo Andere y Georgina Kessel. Editorial, McGraw Hill, México 1992.

Johnson, Robert. "Commentary The Integration of World Capital Markets" en A. Greenspan and others Changing Capital Markets Implication for Monetary Policy, Federal Reserve Bank of Kansas City 1994.

Kaufman, Henry. "Cambios estructurales en los mercados financieros: significación económica y política" Boletín del Cemla, septiembre-octubre 1994.

Lerena, A. Luis "La racionalidad económica en los mercados emergentes" Dirección y Progreso. p.55-57.

Mansell, Katherine "Las nuevas finanzas en México" México año 1993, McGraw Hill. p. 410

Maydón Garza, Marín "La Banca de Fomento en México: Experiencias de Ingeniería Financiera" México año 1994. F. C. E.

Nacional Financiera, 1982-1988. "Sistema Financiero Mexicano" México, 1988.

Nacional Financiera. Testimonios del Mercado de Valores Tomo III "Financiamiento del Desarrollo". Compilación de documentos publicados en la revista El Mercado de Valores 1940 - 1990.

---

Nelson, Joan M. "Coaliciones Frágiles: La Política del ajuste económico" Overseas Development Council, Washington, D.C. 1989. CEMLA, México 1991.

OCDE. "Estudios Económicos de la OCDE: México" Editorial OCDE, París, 1992. Cap. 2 . p. 26 - 65.

Pérez-Campanero, Juan. "La volatilidad en los mercados financieros" Revista Dirección y Progreso.No. 138. Noviembre - Diciembre 1994. p.39-46

Periódicos: Excelsior de la sección financiera, días:  
Sábado 2 de Septiembre de 1995.  
Miércoles 4 de Octubre de 1995.  
Martes 21 de Noviembre de 1995.

Rivera de la Rosa, Jesús. "América Latina en la Economía Mundial durante 1993: Aspectos centrales de una nueva forma de inserción" Revista Investigación Económica. Julio-Septiembre 1994, Número 209, Vol. LIV.

Rowley, Anthony. "Jim'll fix it" . Revista The Banker October 1995. p. 31-43.

Ruiz, José Juan. "Economía Financiera y Economía real: después de todo, yin y yan." Revista Dirección y Progreso.No. 138 Noviembre - Diciembre 1994. p.14-20

SELA (Sistema Económico Latinoamericano), "El FMI, el Banco Mundial y la Crisis Latinoamericana" Editorial Siglo XXI, México 1986.

Sotelo Valencia, Adrián. Estudios Latinoamericanos, número 4, Nueva Época, ano 2, julio-diciembre de 1995.

Suárez Dávila Francisco. "La Banca de Desarrollo y los Retos para el siglo XXI" Revista Mercado de Valores. número 8, agosto 1994.

Ten Kafe, Adrian "El ajuste estructural de México. Dos historias diferentes" Pensamiento Iberoamericano número 21, 1992. p. 57 - 78.

Wich, H. John. "Latin American Finance in the 90's" Journal of Latin American Studies, 25. 1993.

Yilmaz, Akyiiz. "Inestabilidad e incertidumbre en los mercados financieros internacionales" Boletín del CEMLA noviembre-diciembre 1991.

Zoccali, Guillermo. "Respuesta del FMI para las economías en transición" Boletín del Cemla, noviembre-diciembre 1994. p.260-264