

120
2ej

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES



NACIONAL FINANCIERA EN EL APOYO A LA
INDUSTRIA DE MENOR TAMAÑO: PROGRAMA
PARA LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA 1990-1994

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y
ADMINISTRACION PUBLICA

P R E S E N T A :

JOSE ISABEL SAUCEDO RODRIGUEZ

CIUDAD UNIVERSITARIA,

SEPTIEMBRE DE 1997

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

A mis padres

Por hacerme creer en la humanidad, en su bondad y en su amor.

Por ser ese faro encendido que ilumina mi camino incondicionalmente.

Gracias Madre.

Por enseñarme con el ejemplo que la disciplina, la perseverancia y la excelencia, son el camino hacia el logro de nuestros objetivos.

Por respaldarme siempre con tu confianza.

Gracias Padre.

A mis queridos hermanos:

*Carlos, Lupita, Jesús, Edith, Rubén, especialmente a mi
pequeña Carolina.*

A ti

que alentaste con tu confianza mi objetivo; que como luz en la oscuridad facilitaste mi andar; que creíste en mí, en mis ideales y en mis anhelos.

mi más sincero agradecimiento.

**NACIONAL FINANCIERA EN EL APOYO A LA INDUSTRIA DE MENOR TAMAÑO: PROGRAMA
PARA LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA 1990-1994**

INDICE

CAPITULO PRIMERO

**1. LA FUNCION DEL ESTADO EN LA SOCIEDAD SEGUN LAS DISTINTAS
DOCTRINAS ECONOMICAS**

1.1 Teoría clásica.....	1
1.1.2 La doctrina marxista.....	2
1.1.3 El Estructuralismo Cepalino.....	2
1.1.4 Participación o abstinencia productiva, Estado gendarme vs Estado de bienestar.....	4
1.1.5 Monetarismo neoliberal (retorno a la ortodoxia).....	9
1.2 Conceptos de Estado, Gobierno y Administración Pública.....	10
1.3 La reforma del Estado mexicano.....	16
NOTAS(Capítulo primero).....	25
BIBLIOGRAFÍA (Capítulo primero).....	27

CAPITULO SEGUNDO

2. NACIONAL FINANCIERA EN EL FOMENTO INDUSTRIAL 1934-1990.

2.1 1934-1940.....	30
2.2 1940-1950.....	32
2.3 1950-1970.....	35
2.4 1970-1980.....	37
2.5 1980-1990.....	38
2.6 Nacional Financiera y los fideicomisos como instrumentos de fomento a la pequeña y mediana industria.....	42

2.7 Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña (FOGAIN).....	44
2.8 Fondo Nacional de Estudios y Proyectos (FONEP).....	51
2.9 Fideicomiso de Conjuntos, Parques, Ciudades Industriales y Centros Comerciales (FIDEIN).....	52
2.10 Fondo Nacional de Fomento Industrial (FOMIN).....	53
2.11 Fondo de Información y Documentación para la Industria. (INFOTEC).....	55
2.12 Programa de Apoyo Integral a la Pequeña y Mediana Industria (PAI).....	55
NOTAS (Capítulo segundo).....	58
BIBLIOGRAFIA (Capítulo segundo).....	60

CAPITULO TERCERO

3. LA POLITICA GUBERNAMENTAL DE FOMENTO A LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA

3.1 El Cambio Estructural de Nacional Financiera 1989-1991.....	61
3.2 Origen del Programa para la Micro y Pequeña Empresa.....	66
3.3 Objetivo del Programa para la Micro y Pequeña Empresa.....	69
3.4 Concepto de Micro y Pequeña Empresa.....	70
3.5 Sujetos de Apoyo Crediticio.....	70
3.6 Necesidades empresariales atendidas por el Programa para la Micro y Pequeña Empresa.....	71
3.6.1 Créditos para Capital de Trabajo.....	72
3.6.2 Créditos para Inversión Fija.....	72
3.6.3 Créditos destinados a la Adquisición, Construcción, Instalación o Modificación de Unidades Industriales, Locales Comerciales o de Servicios.....	73
3.6.4 Créditos para Reestructurar Pasivos.....	74
3.7 Condiciones de los financiamientos.....	74
3.7.1 Descuento Automático.....	75
3.7.2 Descuento Rápido y Facultativo.....	75
3.8 Otros mecanismos de apoyo dentro del Programa para la Micro y Pequeña Empresa.....	75
3.8.1 Sistema de Garantía con Fianza.....	76
3.8.1.1 Ventajas del Sistema de Garantía con Fianza.....	77
3.8.2 Sistema de Tarjeta Empresarial.....	77
3.8.3 Sistema de Factoraje Financiero.....	78
3.8.4 Arrendamiento Financiero.....	78
3.8.5 Apoyo a uniones de crédito para que realicen operaciones en beneficio común de sus socios.....	79
3.8.6 Sistema Crediproducer.....	79

3.8.7 Sistema Credicomprador.....	80
3.9 Radiografía empresarial en México.....	80
3.10 Resultados alcanzados por el Programa para la Micro y Pequeña empresa en el período 1990-1994.....	87
3.10.1 Empresas financiadas por el PROMYP en comparación con aquellas atendidas por el conjunto de programas de apoyo empresarial de Nacional Financiera.....	88
3.10.2 Proporción de montos erogados por el conjunto de programas de Nacional Financiera, en relación con los ejercidos por el PROMYP.....	90
NOTAS (Capítulo tercero).....	92
BIBLIOGRAFIA (Capítulo tercero).....	94
Conclusiones y consideraciones finales.....	96
Índice de cuadros.....	108
INTRODUCCION	1

INTRODUCCION

La presente investigación denominada Nacional Financiera en el apoyo a la industria de menor tamaño: Programa para la Micro y Pequeña Empresa 1990-1994, trata de demostrar que este programa fue una manifestación de la política neoliberal que consideró que el desarrollo nacional es decir, el crecimiento económico acompañado del mejoramiento del nivel de vida, se alcanzaría por la vía de la liberación de las fuerzas del mercado y de la disminución de la presencia estatal en la actividad económica y social del país.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, la estrategia de la modernización económica se propuso alcanzar con acciones como la apertura comercial, la desregulación económica y sobre todo, el protagonismo empresarial del individuo frente al Estado. El período 1989-1994 se caracterizó por la transición del país de una economía protegida a una abierta. Esta situación contrastó a las prácticas proteccionistas del Estado, complementadas con una estrategia de sustitución de importaciones aplicadas en el país a partir del primer Plan Sexenal de 1934 y que experimentó signos claros de desgaste y agotamiento en la primera mitad de la década de los setenta.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 se planteó que "...modernizar a México es hacer frente a las nuevas realidades económicas y sociales. Es por tanto, innovación para producir y crear empleos; eliminación de obstáculos para desatar la iniciativa y creatividad de los mexicanos y obligación del Estado de cumplir eficazmente sus propósitos fundamentales; es decir, obligación de ser rector en el sentido moderno: conductor, promotor, articulador de las actividades dentro de las cuales cada quien debe perseguir el interés nacional porque es en su interés."

Según el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, modernizar al país es adecuarlo al proceso de globalización económica mundial, de manera que el protagonismo y la eficiencia productiva de los individuos sean los factores que aseguren la elevación del nivel de vida general.

Conforme a esta visión, las políticas de financiamiento industrial también experimentaron cambios importantes en el periodo estudiado, ponderando el apoyo a la creación, consolidación y desarrollo de las empresas de menor tamaño sobre la gran empresa. Esta práctica contrastó con las políticas de financiamiento industrial aplicadas en el pasado.

El principal organismo político-administrativo del gobierno mexicano encargado del fomento a la industria nacional constituye, sin duda, la banca de desarrollo con que cuenta el país, esta es Nacional Financiera. En el periodo que se analiza, dicho organismo inmerso en las transformaciones de apertura comercial, modernización o en la también denominada reforma del Estado, adecuó sus funciones y estructura con el propósito de modernizar a la industria nacional, destinando los mayores esfuerzos y recursos a la creación, consolidación y desarrollo de micro, pequeñas y medianas industrias.

Lo anterior, conforme a lo establecido por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial en el Programa para la Modernización y Desarrollo de la Industria Micro, Pequeña y Mediana 1991-1994, publicado en el año de 1991. En éste programa se establece que, "...las empresas clasificadas como microindustrias e industria pequeña tendrán preferencia para el otorgamiento de los apoyos contenidos en este programa; independientemente de la actividad industrial que realicen."

Así, el Programa para la Modernización y Desarrollo de la Industria Micro, Pequeña y Mediana 1991-1994 después de diagnosticar el incipiente desarrollo alcanzado por las micro y pequeñas empresas, planteó como uno de sus propósitos fundamentales, el conseguir habilitar como sujetos de crédito a un gran número de empresarios de organizaciones de menor tamaño que durante muchos años estuvieron al margen de apoyos institucionales. Con este

programa, se pasó de una política de financiamiento general a uno de focalización, al proponerse como objetivo a nivel nacional la creación, consolidación y desarrollo de la industria de menor tamaño y desarrollo relativo. Bajo esta perspectiva de modernización en su estructura y políticas crediticias, que después de transitar por una etapa de cambio estructural, caracterizado por canalizar la mayoría de sus recursos al sector privado que Nacional Financiera da a conocer el año de 1990, el Programa para la Micro y Pequeña Empresa, como un esquema financiero dirigido al apoyo crediticio de este subsector empresarial. Teniendo como directrices los lineamientos establecidos en el Programa para la Modernización y Desarrollo de la Industria Micro, Pequeña y Mediana 1991-1994, se consideró en las Reglas de Operación de los programas de apoyo empresarial de Nacional Financiera de 1992, como microempresa a aquella en la cual se utilizan de uno a quince empleados y que en el último ejercicio fiscal o en su caso, la proyección a doce meses de ventas, contemplarán ingresos anuales netos hasta por N\$ 900 000. Por su parte, se consideró como pequeña empresa a aquella en la que laboran de dieciseis a cien empleados y que en el último ejercicio fiscal o proyección de ventas a doce meses, contemplarán ingresos netos anuales hasta por N\$ 9 000 000.

El objetivo del Programa para la Micro y Pequeña Empresa se encaminó a apoyar mediante diversos esquemas crediticios, tanto la creación como la consolidación y desarrollo de micro y pequeñas empresas, a fin de permitir su incorporación a los procesos de la economía formal, además de su integración a cadenas productivas, comerciales y de servicios.

El objetivo principal de esta investigación es demostrar que el Programa para la Micro y Pequeña Empresa fue creado como el resultado de la aplicación de una estrategia de desarrollo neoliberal en el país, que consideró como el actor principal y responsable del desarrollo nacional al individuo y no al Estado.

En el capítulo primero se conceptualizan al Estado, gobierno y administración pública. Asimismo, se revisan las principales diferencias entre el Estado de

bienestar y del Estado gendarme, a fin de concluir con un acercamiento a la denominada modernización o reforma del Estado mexicano promovida en el periodo 1989-1994.

Por su parte en el capítulo segundo se aborda, de manera muy escueta, el papel de Nacional Financiera en el apoyo a las empresas denominadas en la presente investigación como de menor tamaño desde su creación en 1934 hasta 1990. Así, se consideró necesario una revisión de la actividad fiduciaria de esta institución en el apoyo a la pequeña y mediana industria. De los fondos creados para dicha finalidad, se destacó por su importancia como el primer organismo creado para el apoyo a la industria de menor tamaño en México y en América Latina, a saber el Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña creado en 1953. (FOGAIN)

Por último, el capítulo tercero inicia con los antecedentes históricos que dan origen, en Nacional Financiera, al Programa para la Micro y Pequeña Empresa; en seguida se destacan las principales características de la estructura del programa, para finalizar con una breve evaluación de éste.

Para lo anterior, se revisó el comportamiento e importancia tanto del número de establecimientos atendidos como el monto de recursos crediticios canalizados en la República Mexicana de 1990 a 1994. Asimismo, se utilizaron algunas cifras estadísticas de Nacional Financiera, de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación y de Indicadores Económicos del Banco de México, para tratar de conocer y valorar, de manera general, las condiciones de desarrollo industrial de las micro y pequeñas empresas en el país, así como los resultados obtenidos por el Programa para la Micro y Pequeña Empresa en el periodo referido.

*** 1. LA FUNCION DEL ESTADO EN LA SOCIEDAD SEGUN LAS DISTINTAS DOCTRINAS ECONOMICAS.**

El capítulo primero tiene como objetivo hacer un acercamiento a las funciones asignadas al Estado por las distintas doctrinas económicas.

De lo anterior se enfatiza la controversia entre el Estado de bienestar y el Estado liberal. El capítulo concluye con una conceptualización del Estado, gobierno y administración pública en México y una presentación somera de la denominada modernización del Estado o también llamada reforma del Estado en el país.

1.1 Teoría clásica

La teoría clásica considera que el sistema económico tiende al equilibrio natural, es decir, el mundo económico de la teoría clásica es un mundo perfecto, donde al mismo tiempo el individualismo utilitarista genera como una consecuencia lógica un beneficio a la sociedad. Así por ejemplo, Adam Smith en su libro *La causa y origen de la riqueza de las naciones* comentó: "ningún individuo se propone, por lo general, promover el interés público, ni sabe hasta que punto lo promueve. Cuando prefiere la actividad económica de su país a la extranjera, únicamente considera su seguridad...Sólo piensa en su ganancia propia; pero éste como otros muchos casos es conducido por una Mano Invisible a promover un fin que no entraba en sus intenciones...pues al perseguir su propio interés, promueve el de la sociedad de una manera más efectiva que si esto entrara en su designio."(1)

De esta manera en la doctrina clásica, el mercado es el mecanismo autorregulador y autocorrector de los procesos económicos del capitalismo. Las acciones de política económica derivada de esta teoría son: libre comercio, libre empresa, patrón oro y presupuesto balanceado.

Así, el papel asignado al Estado por dicha teoría, se traduce en una función pasiva como agente económico, es decir, un agente guardián y policía, puesto que la asignación óptima de recursos está en función del libre mercado.

1.1.2 La doctrina marxista

El materialismo histórico planteó que la historia de la humanidad era la historia de la lucha de clases. En este sentido el Estado se asume por ésta como un mero instrumento de dominación de una clase por otra. "En una perspectiva como ésta, en la cual la lucha de clases era considerada como el motor de la historia, la clase económicamente dominante era, al mismo tiempo, aquella que detentaba el poder político. Este a su vez, se encontraba centralizado en el Estado. Por consiguiente, en la sociedad burguesa el Estado aparecía como un instrumento en poder de los capitalistas, quienes tenían la capacidad de utilizarlo en función de sus intereses. El Estado resultaba así el Comité de Administración de los negocios comunes de la burguesía, escondiendo bajo su aparente neutralidad y universalidad su verdadero carácter de clase.

El Estado en esta visión se considera como un instrumento de dominación de una clase sobre otra, cuidando con su actuación el equilibrio y la consecución del sistema capitalista.

1.1.3 El Estructuralismo Cepalino

El modelo primario exportador basado en la especialización internacional del trabajo, demostró su inviabilidad en países en vías de desarrollo, en particular en América Latina. Así en la década de los cincuenta-sesenta surgió en la Comisión

Económica Para América Latina (CEPAL) la idea de un modelo de desarrollo basado en la industrialización sustitutiva, acompañada de medidas como:

- **Planeación y programación del proceso sustitutivo industrial**
- **Una adecuada asignación de los recursos externos**
- **Fomento a la industrialización y proteccionismo selectivo**
- **Vigilar los salarios a fin de proteger el consumo de grandes masas**

Ante una estrategia de este tipo se hace necesaria la participación del Estado como planificador y promotor del proceso de industrialización y el desarrollo, aunque acepta al Estado como el regulador del mercado.

La finalidad de este modelo de desarrollo es alcanzar mayores márgenes de justicia social a la vez que la reducción de la dependencia externa. "El Estado debe orientar y coordinar las actuaciones de los diversos agentes económicos tanto de manera indirecta con las políticas comercial y de industrialización, fiscal, monetaria, etcétera, para promover la sustitución de importaciones y generar inversiones en infraestructura y desarrollo de las empresas públicas. Al mismo tiempo, era necesario impulsar el papel del Estado Benefactor para no descuidar los aspectos sociales del desarrollo"(2)

Ese modelo de la CEPAL surgió como una necesidad económica y social en los países latinoamericanos por adecuar sus procesos de desarrollo a la realidad y tendencias presentadas por el capitalismo mundial. En esta concepción el Estado se asumió como el principal agente planificador y promotor de un proceso de crecimiento industrial que no descuidase el bienestar social de la mayoría de la población. Es decir, la participación activa, promotora y productora del Estado se asume como la palanca más importante del crecimiento y desarrollo económico.

1.1.4 Participación o abstinencia productiva, Estado gendarme vs Estado de bienestar

El Estado es un ente dinámico que cambia a través del tiempo y adquiere distintas características, dependiendo de las circunstancias históricas específicas. Como se señaló anteriormente, el Estado liberal se caracterizó por brindar seguridad a los individuos sobre la propiedad privada y vigilar las relaciones sociales que surgieran entre éstos.

La teoría económica clásica plantea que el sistema económico tiende a un equilibrio natural, esto es que se desarrolla en un mundo perfecto asegurado por el libre juego de las fuerzas del mercado, donde el mecanismo regulador de dicho equilibrio se da en la relación entre la oferta y la demanda. "El mercado es, en la doctrina clásica el mecanismo autoregulador del proceso económico y autocorrector de los eventuales y transitorios desequilibrios del capitalismo...El Estado está confinado a desempeñar un papel pasivo como agente económico: el de agente guardián y policía, pues el sistema económico de libre mercado se encarga de realizar la óptima asignación de los recursos, maximizar la producción y proveer de ocupación plena a la población trabajadora."(3)

Para el liberalismo económico, el Estado tenía que dedicarse a garantizar las condiciones ideales del desarrollo de las reglas del libre mercado, como lo es el orden interior del país o la protección contra intervenciones extranjeras. La denominación que se le dió a este tipo de Estado fue la de gendarme, puesto que las funciones que le confirió la sociedad quedaron delimitadas a generar y conservar las condiciones óptimas de desarrollo de los individuos, actuando únicamente como vigilante y regulador de los procesos productivos.

Un tipo de Estado como el gendarme , tuvo que transformarse cuando la propia dinámica del desarrollo capitalista sufrió una de sus más agudas crisis que amenazó

con la desaparición del sistema. La crisis de los años treinta de este siglo, iniciada en los Estados Unidos y propagada al capitalismo mundial. En esta etapa de desestabilización del capitalismo, se hace presente una nueva teoría que propone al propio aparato estatal como el agente salvador del sistema, surge en la historia económica un fenómeno nuevo; la convivencia en el capitalismo de dos tipos distintos y antagónicos de propiedad: la privada y la pública. " La gran depresión de los años treinta probó la incapacidad del paradigma de la economía clásica para interpretar y recomendar soluciones a la primera gran crisis del capitalismo de libre mercado en el siglo XX. El pensamiento Keynesiano, a partir de la Teoría General, provocó el colapso del paradigma clásico, dando lugar así a una revolución científica en la ciencia económica y al surgimiento de una nueva experiencia en el capitalismo la teoría y la práctica de la economía mixta." (4)

El Estado mediante su intervención directa en los asuntos económicos es el agente salvador del sistema capitalista en una de sus más agudas crisis. El Estado interventor o de bienestar como también se le denominó, mediante la teoría Keynesiana asume como premisa básica que, el libre mercado no garantiza el equilibrio del pleno empleo. Es decir, la ocupación total de la mano de obra disponible en la sociedad, situación que orilla a la paralización del sistema productivo." En sus trabajos anteriores y en su libro más famoso, La Teoría General del Empleo, del Interés y del Dinero publicado en 1936, Keynes sostenía que, si los fondos de la inversión privada permanecían ociosos, debían emplearse los fondos públicos para estimular la actividad económica y para incrementar el poder adquisitivo hasta el momento en que los fondos privados comenzasen a fluir de nuevo; a fin de poner el dinero en circulación y de ' cebar la bomba ' de la producción industrial, el gobierno emprendió un gran programa de préstamos y gastos" (5)

La crisis del capitalismo para los años treinta fue causada por una serie de factores, entre los más sobresalientes se encuentran: la socialización del trabajo

productivo y la apropiación en pocas manos de las ganancias obtenidas en una etapa altamente avanzada del capitalismo, que redujo notablemente el poder adquisitivo de los trabajadores y consecuentemente su nivel de vida; por otro lado, esto se complementó con el exceso de producción que con la situación propiciada no encontró compradores, se generó entonces, lo que los economistas denominan demanda inelástica.

Del problema Keynes deducía la solución; debía tratarse por los medios más adecuados de reobtener la propensión al consumo de productos por parte de la gente. Pero en etapa de crisis como la de 1929 tal objetivo se daría en la medida en que los consumidores contarán con el suficiente ingreso monetario para gastar y satisfacer sus necesidades. Esto lógicamente está determinado por el cuantío total de renta que los asalariados pueden obtener. Con el proceso económico parado y como consecuencia sin dinero por circular, Keynes propuso para reactivar el proceso económico, la participación macroeconómica del Estado en sustitución momentánea y funcional, para ayudar al sistema capitalista en general y a la iniciativa privada en particular. El Estado se convirtió en el principal interventor económico que contaba con la suficiente capacidad para sacar y manejar una crisis, evitando la muerte del sistema capitalista. Keynes con sus propuestas negó la Ley de Say, la cual propuso que el equilibrio de mercado era espontáneo. De esta manera, los planteamientos Keynesianos refutaron el planteamiento de los clásicos liberalistas, quienes afirmaron que todo sistema económico tiende espontáneamente a producir una ocupación plena de los recursos de que dispone, no tomando en cuenta la aparición de las crisis.

El Estado es quien debe tomar un papel protagónico en la intervención económica con la finalidad de disminuir el desempleo, propiciar la generación de ingresos en la población, mismos que al ponerse en circulación incitan el reinicio del proceso productivo. Es importante aclarar que el Estado interventor participa en muchos sectores de la economía, pero lo hace no para convertirse en un competidor de la iniciativa privada, sino para generar estabilidad al propio sistema capitalista, en una

etapa muy especial de su desarrollo. No obstante, la participación del Estado de bienestar toma esta denominación principalmente porque su accionar no se limitó al espacio económico y se expandió a otros ámbitos de la sociedad y paulatinamente tuvo más y mayores funciones.

“1. Funciones de soberanía: defensa, relaciones exteriores, policía, funcionamiento de las instituciones políticas.

2. Funciones económicas: moneda, crédito, comercio exterior, precios, promoción económica, inversión pública, industria, comercio, energéticos y creación de empresas y organismos estatales.

3. Funciones sociales: salud , higiene, vivienda, urbanismo, relaciones laborales, asistencia social, promoción y desarrollo social.

4. Funciones educativas y culturales: investigación científica y enseñanza en general.”(6)

El intervencionismo económico, político, social y cultural del Estado le confirió un papel protagónico en los procesos de desarrollo nacional y entonces, su actuar no se redujo a ser un simple vigilante jurídico de los procesos del desarrollo de la sociedad.

La polémica referida a si el Estado mexicano debe o no tener una participación en la economía, ya sea como promotor y productor directo, o como mero custodio de las relaciones productivas, se sustenta en dos visiones distintas y antagónicas. La que propone al Estado como interventor directo en la economía tiene sus orígenes prácticos en la filosofía del nacionalismo económico puesto en marcha en el sexenio del Presidente Lázaro Cárdenas, quien en el propio Plan Sexenal, rescata el papel

protagónico que la Constitución de 1917 le confiere al aparato estatal. Se plantea al respecto que "...el Estado mexicano habrá de asumir y mantener una política reguladora de las actividades económicas de la vida nacional. Es decir, franca y decididamente se declara que en el concepto mexicano revolucionario, el Estado es un agente activo de gestión y ordenación de los fenómenos vitales del país, no un mero custodio de la integridad nacional, de la paz y del orden público." (7)

La otra tendencia que propone la intervención sólo reguladora del Estado en la economía, se gestó con el avance del proceso de industrialización, pues con el apoyo al sector privado por medio de las políticas estatales y su consecuente desarrollo, se gestó una tendencia cada vez más clara hacia una dinámica neoliberal, donde precisamente el aparato estatal va transformando las funciones que le asignó el desenlace del proceso revolucionario.

El Estado mexicano tuvo que asumir una actitud intervencionista en muchos renglones de la economía en el período de inicio y avance de la industrialización del país, ante un sector privado incipiente e incapaz en esta etapa de asumir el papel protagónico en este proceso. Es factible comprender el porque después de que el país alcanzó cierto grado de industrialización y por consecuencia lógica un desarrollo más avanzado del sector privado, -el cual rebasó la tutela estatal- la tendencia evidente sea de franca oposición a que el aparato estatal siga interviniendo en la economía. Por lo tanto, la situación deseada por esta tendencia económica, es que se le de paso al libre juego de las fuerzas del mercado, que es el ambiente ideal de las relaciones sociales que se desenvuelven en un sistema capitalista. Dicha transformación en las funciones del Estado mexicano involucra no sólo cuestiones económicas sino también políticas, sociales y culturales. La burocracia política con las funciones que el Estado adquirió después de la revolución, ganó espacios de poder muy importantes, convirtiéndose en el grupo hegemónico; pero con el desarrollo natural del capitalismo y de los grupos sociales que lo integran; además del advenimiento de las tendencias neoliberalistas que minimizan la presencia del Estado en el proceso productivo, se tenderá hacia un

reordenamiento de esta burocracia política con los demás grupos que integran el sistema político de la sociedad mexicana.

1.1.5 Monetarismo neoliberal (retorno a la ortodoxia)

Después de la Segunda Guerra Mundial aparece el modelo monetarista en el escenario mundial. Para este modelo, el fenómeno inflacionario es un problema esencialmente monetario que tiene su origen en el crecimiento de la masa monetaria. Se considera que la inestabilidad económica no aparece si el funcionamiento del sistema no es contrariado; de esta forma existe la tendencia a regresar espontáneamente al equilibrio. Por consiguiente, los monetaristas consideran que en las acciones del Estado dentro de los procesos económicos está el origen de muchos desequilibrios. Consecuentemente, cuestionan la política presupuestal.

Milton Fridman teórico principal de este modelo consideró que, la inflación es en todo momento un fenómeno monetario; la ley monetarista estableció que, la estabilización de la economía se alcanza cuando la oferta monetaria crece a una tasa fija "...en la revolución conservadora de la teoría monetarista, la acción del Estado en la Economía no tiene ningún efecto benéfico y en el enfoque de expectativas racionales, ni siquiera en el corto plazo, la producción y el empleo pueden ser modificados a través de cambios en la demanda agregada por política económica del gobierno. En cambio, la intervención del Estado en la economía puede ser maléfica al provocar inflación (mediante la expansión monetaria) y limitar las posibilidades de progreso tecnológico (cuando impide que operen las leyes del mercado, elimina los estímulos a la producción e innovación) En suma, el Estado es un Leviatán" (8)

En esta teoría las funciones encomendadas al Estado , se reducen a la defensa de la nación frente al exterior y la protección de los ciudadanos en contra de los mismos. El Estado debe ser un ente guardián de la operación óptima de las leyes del mercado, debe también reducir su gasto, evitar regulaciones excesivas, control de precios además de que la oferta monetaria debe aumentarse con una regla automática.

Esta teoría económica, no hizo alguna aportación teórica importante al mundo económico, es simplemente un retorno a los planteamientos principales de la teoría clásica.

1.2 Conceptos de Estado, Gobierno y Administración Pública.

Los conceptos de Estado, gobierno y administración pública, adquieren distinto significado según desde que doctrina económica se haga la asepsión, por ejemplo, Ignacio Pichardo Pagaza asume estos tres conceptos como estrechamente relacionados entre sí por referirse a la cosa pública, siendo estructuras que se encargan de la organización de una sociedad; no obstante, existen diferencias conceptuales entre éstos. Según Eduardo García Maynes dentro del ámbito del derecho, define al Estado como "...la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que ejerce en un determinado territorio."(9) Además dice que son tres los elementos integrantes del Estado:

- a) Población
- b) Territorio y
- c) Gobierno

Pichardo Pagaza considera que "...la teoría de la personalidad jurídica afirma que el Estado es una persona pero que ello no puede significar, evidentemente, que equivale a un ser humano; se quiere decir que es una unidad jurídica. Aún siendo un concepto jurídico la personalidad del Estado corresponde a realidades. No se reduce a una ficción...El concepto de la personalidad aparece como la base del derecho público y hasta como la condición de la existencia del derecho. Puede afirmarse que la colectividad de los ciudadanos ...forma un conjunto indivisible que se opone a los

individuos y que como tal, constituye un ser jurídico separado que encuentra su propia personificación en el Estado.”(10)

Por otro lado para Dávalos y Meza "...el Estado se define como la autoridad suprema de un territorio, capacitada para ejercer poderes soberanos, tanto normativos, como aquellos basados en el ejercicio de la violencia legitimada sobre los habitantes de ese territorio. Complementaria a la noción de Estado, es la de gobierno que define las formas específicas en que se organiza el poder estatal, puede haber así gobiernos democráticos, absolutistas, monárquicos, teocráticos, militares, republicanos, etc.. Para el marxismo, la autoridad estatal representa exclusivamente los intereses de las clases dominantes en la sociedad; es el instrumento político que preserva el orden social clasista.”(11)

Para la teoría crítica, el Estado viene a ser producto y clara manifestación del carácter irreconciliable de las contradicciones de clase, éste surge en el sitio, momento y grado en que las contradicciones de clase no pueden bajo ninguna forma reencontrarse. Si no existiese un aparato mediatizador de las pugnas de las principales clases de la sociedad; la burguesa y la obrera y que no fungiera, aparentemente por encima de las éstas, se destruirían mutuamente. Siendo el Estado para la teoría marxista más que un conciliador de clases, un dominador de las clases más oprimidas. Es decir, para la teoría crítica, el Estado sirve para ayudar al capital a la mejor explotación del trabajo asalariado y a la consecución de la estabilidad del sistema capitalista. "El Estado es un órgano de dominación de clase, un órgano de opresión de una clase por otra, es la creación del orden que legaliza y afianza esta opresión, amortiguando los choques entre las clases.(12)

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos plantea que, al interior del Estado coparticipan y concurren tres tipos distintos de propiedad, la privada, la pública y la social; es decir, se cuenta con un régimen de economía mixta; el propio texto constitucional así lo define. La Constitución Política del país establece en su

artículo 25 el régimen económico del Estado, puntualizando que, "...al desarrollo económico nacional concurrirán con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación."(13)

Se hace referencia a un Estado con un régimen de economía mixta comprometido constitucionalmente con tres sectores ,el público, el privado y el social, siendo su actuar ciertamente contradictorio por esta misma razón. En México se han aplicado desde 1934, dos proyectos nacionales distintos uno del otro, en referencia a los medios de como llegar a un mismo objetivo que es alcanzar el desarrollo nacional con justicia social. Dichos modelos son el neoliberal y el nacionalista. El proyecto neoliberal, "...traería consigo el predominio pleno de las fuerzas sociales y de las formas de organización económica, que de modo creciente han dominado la evolución del país a partir de la posguerra. Tal predominio se expresaría no sólo en los espacios económicos superiores y modernos, sino en todos los ámbitos de la vida estatal, la cultura y las relaciones sociales. Todo lo anterior, además, sucedería dentro de la perspectiva de una acelerada integración global con la sociedad norteamericana... la segunda vía que llamamos nacionalista, supondría la reactualización del proyecto nacional de desarrollo esbozado de manera embrionaria en la Constitución de 1917 y que en los años treinta fue llevado adelante y dotado de contornos más precisos por el movimiento popular, particularmente la clase obrera organizada, y por el grupo gobernante encabezado por el presidente Cárdenas. Este proyecto plantea la necesidad de realizar un vasto programa de reformas económicas y sociales con el propósito de lograr en el plazo más breve, una efectiva integración económica nacional y una disminución sustancial de la desigualdad y marginalidad social prevalecientes."(14)

Se puede concluir con que el concepto de Estado evidentemente se refiere a un ente creado por la misma sociedad y puesto por conveniencia de los grupos sociales

por encima de ésta, facultado para ejercer sobre la misma, la normatividad jurídica para la consecución del desarrollo nacional, definido por la tendencia capitalista y por el pacto surgido de la Revolución entre Estado y clases campesinas y obreras. Además, el aparato estatal está facultado para ejercer el uso de la violencia legitimada en favor de la estabilidad del sistema creado por la misma sociedad. El Estado como un todo, está integrado por población, territorio y gobierno.

Para el caso del Estado Mexicano, el logro del desarrollo nacional se conforma con la coparticipación y concurrencia de los sectores público, privado y social. Se entiende por sectores económicos a ámbitos de actividad económica, definidos en razón del tipo de propiedad de medios productivos que los caracterice.

Con referencia a los conceptos de gobierno y administración pública, a principios del siglo XIX, Luis de la Rosa, teórico mexicano de la ciencia de la administración, nos describe las principales funciones del gobierno y la administración; al respecto dice "...un gobierno tiene por principal objeto difundir y conservar la nacionalidad e independencia del país, mantener inviolables sus instituciones políticas y proteger al pueblo en el goce de sus derechos, si la constitución es popular, o sostener las prerrogativas o inmunidades de las clases privilegiadas, si el gobierno es una aristocracia. La administración pública tiene por objeto satisfacer las necesidades más imperiosas y exigentes de toda la sociedad: la seguridad personal y las propiedades, el decoro y el honor de las familias; la salubridad y la higiene pública, la abundancia de recursos necesarios para la subsistencia, la moralidad y las buenas costumbres; la instrucción pública; el socorro de las miserias y calamidades a que están sujetas las clases más menesterosas de la sociedad; y si es posible, el goce de todos los beneficios, de todas las comodidades y ventajas que proporciona al hombre la civilización." (15)

En relación al concepto de gobierno se puede decir que, es la estructura que requiere el Estado para la aplicación de las normas jurídicas. En un sentido amplio, gobierno es la reunión de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial; en un sentido

estricto, gobierno se traduce en la instancia ejecutiva que conforma y dirige a la unidad jurídica, y el gobierno es la estructura que esa persona jurídica utiliza para poder guardar y hacer guardar las leyes.

Con respecto al concepto de Administración Pública de C.J.B. Bonin teórico francés de la ciencia de la administración del siglo XIX nos dice que "...es una potencia que arregla, corrige y mejora cuanto existe y da una dirección más conveniente a los seres organizados y a las cosas. Como ciencia tiene su doctrina propia determinada por la naturaleza de los objetos que abraza, como establecimiento social tiene sus elementos legislativos, derivado de la naturaleza de las cosas que arregla. Instituida para velar por los pueblos sobre las personas y bienes en sus relaciones públicas y hacerlos concurrir á la común utilidad, es el gobierno de la comunidad en su acción ejecutiva directa de la aplicación: pasiva como voluntad determinada, que es la ley, es activa como ejecución determinada. La ejecución de las leyes de interés general, es su verdadera atribución."(16)

Así, se entiende a la administración pública como el conjunto de las estructuras administrativas que tienen un fundamento jurídico de derecho público y que dependen del poder ejecutivo, judicial o legislativo y que fueron creadas para satisfacer un objetivo del gobierno, o bien, una necesidad civil. Conforme a la división que hace la Constitución Política Mexicana en su artículo 90, corresponde al poder ejecutivo organizar a la administración pública, que es el ente mediante el cual el ejecutivo desempeña las funciones del Estado. "Es el presidente de la república, en quien recae el Poder Ejecutivo, el conductor y rector de la administración y el gobierno, quien tiene las facultades que le confiere a la Constitución Política de nuestro país de dar unidad y cohesión a las distintas dependencias y entidades que conforman a la Administración Pública Federal, en los sectores central y paraestatal, para el cumplimiento de los objetivos nacionales en las distintas áreas: económica, política y social de acuerdo con las necesidades que se vayan presentando en el país, estableciendo cuáles son más urgentes de resolver."(17) La administración pública mexicana se encuentra dividida en dos sectores: la correspondiente al sector central conformada por el poder

ejecutivo y dependencias jerárquicamente organizadas que ejercen las facultades y funciones del ramo asignado. El otro grupo lo conforma el sector paraestatal, que se compone por organismos públicos descentralizados que tienen como características:

- a) Personalidad jurídica propia,
- b) Creados por acuerdo o por decreto del poder ejecutivo,
- c) Nacen para responder a necesidades de la sociedad civil,
- d) Tienen patrimonio propio.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, mediante la cual se organiza la Administración Pública mexicana, establece en su primer artículo lo siguiente: "Art. 1.-, La presente ley establece las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, y los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal integran a la Administración Pública centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de seguros y fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal. (18)

La administración pública centralizada, está integrada por dependencias; el sector centralizado como organismos auxiliares de la Presidencia dependen administrativa y jerárquicamente del ejecutivo federal, sin contar además con patrimonio propio. A su vez, el sector paraestatal está compuesto también por órganos administrativos que no dependen directamente del ejecutivo para el ejercicio de sus funciones, sin embargo, actúan de acuerdo a disposiciones y leyes de carácter general.

1.3 La reforma del Estado mexicano

Cualquier concepción política que se pretenda completa y viable, establece posiciones referentes a cómo se deben entender conceptos como soberanía, libertad, justicia, democracia y desarrollo. La autenticidad de la concepción política, se relaciona estrechamente con la cultura política histórica, asumida y defendida por la gente que participa de dicha cultura. Las diferencias que existen entre unas concepciones políticas con respeto a otras, se define por las diversas interpretaciones de los conceptos mencionados (19)

En el tránsito de una economía cerrada a una abierta, la transformación del Estado mexicano en el camino hacia su modernización, expuesta desde el inicio del sexenio 1989-1994, asumió que, sin perder continuidad con el ideario político revolucionario, se realizasen cambios importantes en la visión del pasado histórico a fin de transformar el presente y futuro de la nación.

Ante las nuevas circunstancias tanto internas como externas del país y con la idea de asegurar las condiciones básicas de su desarrollo, corresponde una nueva visión modernizadora congruente con la vertiente política más arraigada del país.

A pesar de que este planteamiento se aprecia como contradictorio, la nueva visión política lo asume como auténtico y viable, en la medida que pretende continuar con el proceso de desarrollo nacional ante un país con circunstancias diferentes al pasado. Así la modernización del Estado o también denominada reforma del Estado, constituye un proceso necesario a fin de adecuar la estructura y funcionamiento de las instituciones a una nueva realidad nacional, caracterizada por el agotamiento de la capacidad del Estado para responder a las demandas de la sociedad y a un contexto internacional de globalización.

La visión política que promovió la modernización del Estado, trasciende los más diversos ámbitos de la sociedad, como el político, el económico y el cultural. Estos

ámbitos no están separados sino por el contrario, guardan entre sí una estrecha relación afectándose unos con otros.

El intervencionismo estatal en los procesos productivos es un tema por demás polémico y que en la actualidad cobra un mayor interés debido a la transformación que experimenta el Estado como institución social en diversos países del mundo. En el caso mexicano, la tendencia económica que apunta hacia la restricción del intervencionismo estatal, se ha gestado paulatinamente, pero por haber tenido contornos institucionales más precisos, se puede ubicar a partir de la aparición del Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE). En éste se notó una atención especial al intervencionismo del Estado en asuntos económicos. En el punto diez del PIRE se afirmaba que, para hacer frente a la crisis en la que para 1982 se encontraba el país, se tenía que actuar bajo el principio de rectoría económica del Estado y dentro del régimen de economía mixta que consagra la Constitución de la República.

Siendo ésta una declaración muy general y por tanto imprecisa, se necesitó acotarla aún más en la visión estratégica contenida en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, donde al respecto se asentó que, en un régimen de economía mixta como el nuestro, corresponde al Estado en el marco del Derecho, dirigir y conducir el desarrollo de acuerdo con las aspiraciones y objetivos de la sociedad. (20)

A partir de esta consideración se efectuaron reformas a los artículos constitucionales 25,26,27 y 28, delimitando -entre otros aspectos concernientes al intervencionismo estatal en los procesos productivos- el alcance de la rectoría estatal en la economía y se estableció que lo estratégico y lo prioritario competía solamente al Estado. La rectoría del Estado, significa que éste detenta la supremacía de decisión en lo referente al camino a seguir hacia el desarrollo nacional. El aparato estatal tiene como medios para generar este desarrollo, entre otros instrumentos, el manejo de las áreas estratégicas y prioritarias. El artículo 25 constitucional establece que

"...corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que este sea integral, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regularización, y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de las libertades que otorga esta Constitución." (21)

De esta forma, se delimita el intervencionismo estatal teniendo como referencia el propio texto constitucional, y se enmarca el ámbito de la acción del Estado en los procesos productivos. Por áreas estratégicas se debe entender aquellas actividades económicas que representan una particular importancia para el desarrollo nacional, ya sea por representar un apoyo para el desempeño de las actividades de otras ramas económicas o por tratarse de recursos no renovables como el petróleo, puesto que en manos extranjeras, estas empresas pondrían en riesgo la soberanía nacional. Por áreas prioritarias debe entenderse aquellas que el Estado debe fomentar atendiendo a las circunstancias y necesidades específicas del desarrollo nacional.

Sin embargo, no es sino hasta el inicio del período presidencial de Carlos Salinas de Gortari que la actividad intervencionista del Estado se restringe aún más, transformando la manera en que el aparato estatal participó en la economía después de la posrevolución.

El concepto de reforma de Estado se refiere a una reorganización de los componentes y/o principios que constituyen dicho Estado. Así, al hablar de reforma estatal, se tendrá que referir a su relación con el concepto de constitución.

En su acepción jurídica, constitución es un conjunto de normas que se establecen para la formación de un Estado. En la constitución se expresa la manera en que estará conformada una sociedad y de qué forma se interrelacionan o actúan, o deben hacerlo, los componentes de esa sociedad así constituídos. En este documento

se expresan los principios y las normas fundamentales de la sociedad estatal; se establecen asimismo, los fines del Estado y también su ideología. "Las constituciones absolutamente neutras pasaron a la historia. Una sociedad constituida en Estado adopta en todo caso una ideología, de la cual esta impregnado el pacto social expresado en las decisiones políticas fundamentales asumidas durante la operación constituyente. La Constitución resultante será la expresión normativa de esa ideología, y por tanto, obliga al Estado a actuar necesariamente dentro de ese marco" (22).

El Estado mexicano que nació a partir de la Constitución de 1917, para cumplir con los fines establecidos en dicho documento de asegurar garantías individuales, pero sobre todo, para asegurar garantías sociales, tuvo que crear una serie de instituciones y empresas para hacer efectivos los principios y finalidades para los que fue formado.

La expansión del sector público después de 1917, obedeció al cumplimiento de la ideología social consagrada en la Constitución del país. Desde el inicio del periodo presidencial de Carlos Salinas de Gortari se propugnó la idea de la modernización del país a todos los niveles, entendiéndose por ésta un imperativo de modificar la forma en que los mexicanos se organizan para la producción y distribución de la riqueza y el bienestar. En este sentido, el proyecto económico del Presidente Salinas sostuvo la necesidad de una modernización del Estado, pero de una modernización que respeta la rectoría económica del Estado en su finalidad para asegurar la Soberanía nacional y la justicia social; la transformación en cambio, está referida a los medios por los cuales se pretende obtener los fines antes descritos. La ideología salinista propuso que ya no será el Estado el principal responsable de la gestión económica y esta función se transfiere a la sociedad. Siguiendo la lógica de las consideraciones anteriores, la reforma del Estado mexicano implica una recomposición parcial o total de sus partes integrantes así como de los principios y normas que regían a la sociedad.. "La reforma puede ser tan radical como se quiera, escribió Hans Kelsen; pero si se verifica por medios legales, no hay ningún fundamento para afirmar que con la constitución reformada ha nacido un nuevo Estado." (23)

La reforma del Estado mexicano propuesta por el Presidente Carlos Salinas de Gortari en su Primer Informe de Gobierno en Noviembre de 1989, representa la más clara manifestación de la materialización de la nueva tendencia económica que propone el establecimiento de nuevas maneras de relación entre la sociedad y el Estado. En el terreno económico, la tendencia propone que, atendiendo a los tiempos actuales, que la mayor responsabilidad del desarrollo nacional pasa del Estado al conjunto de la iniciativa de los particulares.

Al referirse a los argumentos para promover un cambio en la participación del Estado dentro de los procesos productivos, el Primer Informe de Gobierno considera tres planteamientos fundamentales:

1) La creciente participación del Estado en la economía nacional, limitó su capacidad para dar justicia social a los mexicanos.

2) Lo que hay que resolver, por tanto, es el dilema entre propiedad que atender o justicia que dispensar; entre un Estado más propietario a un Estado más justo.

3) La responsabilidad fundamental de un Estado moderno es atender las demandas sociales de su población y una economía más abierta a la inversión no estatal se conducirá sin duda, para servir a los objetivos nacionales de la soberanía y de la justicia social. (24)

Se trata de una transformación trascendental del papel que el Estado asume en el desarrollo del capitalismo mexicano, anunciando su retirada como propietario, productor e principal interventor dentro de la economía, reservando para sí una actitud fundamentalmente rectora, reguladora y de apoyo frente al desenvolvimiento de los procesos productivos de la sociedad. La modernización o reforma estatal implica a toda la sociedad, pues mientras el Estado se transforma de un Estado interventor a uno solidario con el desarrollo de los particulares, estos últimos se deben responsabilizar

del aprovechamiento de las nuevas condiciones y oportunidades que genera una economía más dinámica.

En el inciso 1) se considera que la participación creciente del Estado en la economía trajo como consecuencia que éste no atendiera de manera adecuada su principal función que es la de dispensar justicia en la sociedad. Así, descuidó el aparato estatal su función principal en su esmero por atender un sinnúmero de empresas que creó o absorbió.

Debe no perderse de vista, que la mayoría de estas empresas se pusieron bajo la responsabilidad de la gestión estatal acorde a la ideología de la Constitución de 1917, precisamente con el propósito de asegurar la soberanía nacional y generar justicia social. Cambio que se consideró necesario atendiendo al enfoque que establece que los esquemas y acciones en que se apoyó el Estado en el pasado, si bien tuvieron notables aciertos que contribuyeron a generar casi cuatro décadas de crecimiento sostenido, ya no eran viables para una situación como la actual totalmente distinta a las condiciones del México posrevolucionario. "En este sentido, la reforma del Estado se constituye en la respuesta a un reclamo básico de la sociedad, para que el gobierno abandone actividades que no son prioritarias, y devuelva a la sociedad civil el papel que le corresponde. Que el Estado deje de ser un Estado propietario, dueño de negocios, transformándose en un Estado solidario, que se elimine la idea de un Estado empresario y una sociedad pasiva, de un Estado dueño de empresas frente a un pueblo que carece, en su gran mayoría de satisfactores básicos." (25)

Dentro de esta perspectiva, hacer del Estado mexicano un Estado moderno que tenga la capacidad real para atender las demandas de la sociedad, necesita transitar - como lo puntualiza el inciso 3)- por una economía más abierta a la iniciativa e inversión no estatal; delegar la mayor responsabilidad del proceso de desarrollo nacional a la iniciativa de los particulares. Si la reforma del Estado apunta a la obtención tanto de

crecimiento económico como de justicia social, es decir, de desarrollo, el nuevo papel que el Estado desempeñará en la sociedad, no deja de tener gran importancia pues éste no renuncia a su papel como rector y regulador de los procesos productivos. Su desempeño tratará de evitar que la iniciativa de los individuos perjudique a los intereses de las colectividades.

Se puede apreciar, entonces, que el papel del Estado tiene la doble función de atender y equilibrar los intereses individuales y colectivos. En este sentido, existe una visión que considera que se debe delimitar cuándo y por medio de qué mecanismos el aparato estatal debe participar en los procesos productivos y por supuesto los momentos adecuados para su retirada. "El estado tiene que estar listo para intervenir, promover, dirigir, inducir. Así y solo así podrá mostrar su eficacia y, lo que es tal vez más importante, su flexibilidad. Es suicida renunciar a la intervención, incluyendo en ella la creación de empresas. Lo que se requiere es saber cuándo entrar, entrar cuando se requiere y salir a tiempo."(26)

Finalmente, aún con un contexto de economía de libre mercado, la presencia del Estado seguirá desempeñando un papel trascendental en los procesos de transformación nacional.

La nueva estrategia nacional requiere de un Estado que, sin tener que atender más que a las empresas estratégicas y prioritarias, se desempeñe dentro de los procesos productivos con flexibilidad, esto es, sin descuidar el objetivo del desarrollo del capitalismo nacional y al mismo tiempo, atienda las demandas de justicia social. No obstante, la estrategia salinista apuesta a que serán principalmente los individuos y no el Estado, quienes llegarán a la obtención de mayores márgenes de productividad a la par de obtener mayores niveles, en la calidad de vida de los mexicanos, generando más justicia social. Así, se explica cómo por mecanismos neoliberales la nueva estrategia pretende generar mayor igualdad en la sociedad mexicana. Por tanto, este enfoque considera como el sujeto principal para la obtención del desarrollo nacional al individuo. Este planteamiento es semejante a la idea que en

la economía clásica tenían los fisiócratas respecto a la función social del libre juego de las fuerzas del mercado; éstos aceptaban el principio del interés personal que hace de cada hombre el mejor juez de su propio bien, combinándolo con la idea de una armonía universal que hace que cada individuo, al tiempo que persigue su propio interés, colabora con el bien común. En el caso de la reforma del Estado mexicano, el aparato estatal cuidará que se mantenga un equilibrio entre un intervencionismo estatal desmesurado y una sociedad de mercado sin control alguno. "La nueva estrategia profundizó en las reformas del sector externo y del sector público, complementándolas con acciones orientadas a permitir y alentar un desarrollo más pleno de los sectores social y privado. Es en este contexto que se insertan las iniciativas desplegadas en las áreas de la desregulación económica; apertura comercial; la reforma fiscal; la modernización financiera; la privatización de empresas públicas; la reforma jurídica del campo; la modernización de la educación básica y el impulso al desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa nacional." (27).

La reforma del Estado como se puede apreciar, es solamente una parte de una serie de transformaciones que implica la nueva estrategia que apunta al libre juego de las fuerzas del mercado y de la inserción del país a la tendencia mundial de la formación de bloques comerciales. La reforma del Estado mexicano, según esta visión, es el paso previo que asegurará el tránsito del país hacia una nueva dinámica de desarrollo caracterizada por una economía de mercado.

Por último, la visión neoliberal sostiene que el redimensionamiento del aparato burocrático no significa que se tendrá un Estado reducido y sin fuerza, por el contrario, ésta plantea que, al no tener que utilizar atención y recursos a empresas que se desincorporaron de la gestión estatal, este no pierde fuerza al ver mermado su margen como empresario, en todo caso afianza su poder de rectoría económica, pues reformado sólo tendrá que atender a las empresas estratégicas y prioritarias, además de contar con los tradicionales instrumentos para la aplicación de políticas de gasto, precios públicos, aranceles, ingresos y subsidios, entre otras. "Un aspecto que se

debe subrayar es que la reforma del Estado no implica un Estado incapaz de regular, de dirigir o concentrar; un Estado que olvida tutelar los intereses de los diferentes sectores de la sociedad y que pretenda incluso abandonar el arbitrio de las fuerzas del mercado. Por el contrario, se trata de un Estado que realiza hoy de mejor manera sus funciones, porque está ya liberado de la atención a actividades no prioritarias o que no le corresponden.

Por lo tanto, el Estado lejos de debilitarse se ha fortalecido al asumir la función que es de su competencia y que en realidad es la de cualquier Estado o gobierno moderno." (28).

Es evidente que la sociedad mexicana ha cambiado y no tiene las mismas características de hace cinco o seis décadas, en este sentido, a nuevas condiciones sociales debe corresponder, entre otras cosas, un nuevo marco constitucional, es decir, una realidad ideológica, institucional y jurídica acorde a las nuevas y diferentes características sociales. A pesar de esto, no deben olvidarse los objetivos nacionales como lo representa la justicia social, planteados a partir del proceso revolucionario.

El éxito de la reforma del Estado mexicano se tendrá que valorar de acuerdo con los resultados que se obtengan en el mediano y largo plazo, tomando como base de juicio los propósitos que se consideraron para someter al Estado a su transformación.

NOTAS(Capítulo primero)

- 1) Villarreal, René,cita a Smith, Adam,La causa y origen de la riqueza de las naciones,Editorial Aguilar, Madrid, 1961, p. 395
- 2) Ibid., p.49
- 3) Villarreal, René, Mitos y realidades de la empresa pública,p.42
- 4) Ibid., p.13 y 14
- 5) Palmer,R y Colton,J, Historia contemporánea, p.554
- 6) Martínez Silva, Mario , Coordinador, Diccionario de política y administración pública, T.I. p.57.
- 7) Instituto de Capacitación Política, Historia documental del partido,p.338
- 8) Op. Cit., Villarreal, p.53
- 9) García Maynés, Eduardo, Introducción al estudio del derecho, p.98
- 10) Pichardo Pagaza,I., Introducción a la administración pública, parte I, p.26
- 11) Dávalos F, y Meza V, Glosario de ciencias histórico-sociales., parte I, p.49
- 12) Cordera, Rolando y Tello, Carlos, México, la disputa por la nación, p. 10 y 11
- 13) Lenin, V.I., El Estado y la revolución,p.1
- 14) Leyes y códigos de México, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, p.21 y22
- 15) Guerrero Orozco, Omar, Introducción a la administración pública, p. 276

- 16) INAP, "Principios de administración", Revista de Administración pública, noviembre de 1982, p. 93
- 17) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Trillas, México, 1995, pp. 105-106
- 18) Leyes y códigos de México. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, p.7 y8
- 19) Rebolledo, Juan, La reforma del Estado en México., FCE, México, 1993.
- 20) Calzada Falcón, Fernando, y Hernández y Puente, Francisco, "Rectoría del Estado" en Balance económico, La Jornada., agosto 31, 1987, p.21
- 21) Leyes y códigos de México, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, p.23
- 22) Covian Pérez, Miguel, "¿Reforma del Estado?", en La Jornada, junio 10, 1990, p.8
- 23) Cepeda Neri, Alvaro, "Constitución y modernización" en La Jornada, febrero, 6, 1990, p.8
- 24) Tello Macías, Carlos, "Reforma del Estado y justicia" en Nexos, año XIII, Vol. 13, No. 145, p. 38.
- 25) Espinosa Villarreal, Oscar, El impulso a la micro, pequeña y mediana empresa, p.12 y13.
- 26) Cordera Campos, Rolando, "Estatolatría y estatismo: del cielo a la tierra" en Nexos, año XIII, vol. 13, No. 145, enero, 1990, p.35.
- 27) Op. cit., Espinosa Villarreal, O, pp.13 y 14.
- 28) Ibid., pp.15 y 16.

BIBLIOGRAFÍA (Capítulo primero)

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Trillas, México, 1995.
- Cordera, Rolando, y Tello, Carlos, México, la disputa por la nación, Editorial Siglo XXI, México, 1981.
- Dávalos Fedérico, y Meza, Virginia, Glosario de ciencias histórico-sociales, Ed. Anuies, México, 1977.
- Espinosa Villarreal, Oscar, El impulso a la micro,pequeña y mediana empresa, Editorial FCE, México, 1993.
- García Maynes, Eduardo, Introducción al estudio del derecho, De. Porrúa, México, 1975.
- Guerrero Orozco, Omar, Introducción a la administración pública, Ed.Harta, México, 1985.
- Lenin, V.I., El Estado y la revolución, Ediciones en Lenguas Extranjeras, Pekin, 1975.
- Martínez Silva, Mario, Coordinador, Diccionario de Política y Administración Pública, T. I, Colegio de Licenciados de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C., México,
- Palmer, R y Colton ,J., Historia contemporánea, Akal editor, Madrid, 1980.
- Pichardo Pagaza Ignacio, Introducción a la Administración Pública,T.I., Bases y estructuras, INAP, México, 1983.
- Rebolledo, Juan, La reforma del Estado en México, Ed. FCE, México, 1993
- Villarreal, René, Mitos y realidades de la empresa pública, Ed.Diana, México, 1991.

DOCUMENTOS INSTITUCIONALES

- Leyes y códigos de México, Constitución Política de los Estados Unidos, Ed. Porrúa, México, 1995.
- Leyes y códigos de México, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, De. Porrúa, México, 1994. Se consideraron las adecuaciones a la Administración Pública impresas en el Diario Oficial de la Federación del miércoles 15 de mayo 1996.
- Instituto de Capacitación Política, Historia Documental del Partido.T. II, México, 1981.

HEMEROGRAFIA

- Bizberg, Ilán, "El Estado neocorporativo" en Nexos, Año XII, Vol. 12, No. 144, diciembre, 1989.
- Calzada Falcón, Fernando, y Hernández y puente, Francisco., "Rectoría del Estado" en Banace económico, La Jornada, agosto 31, 1987.
- Cepeda Nerí, Alvaro, "Constitución y modernización" en La Jornada, Febrero, 6, 1990.
- Covian Pérez, Miguel, "¿Reforma del Estado?", en La Jornada, junio 10, 1990.
- Cordera Campos, Rolando, "Estatolatría y estatismo: del cielo a la tierra" en Nexos, Año XIII, Vol. 13, No. 145, enero de 1990.
- Knochenhauer, Guillermo, "La transformación más profunda" en Excelsior, Sección A, diciembre, 24, 1991.
- Labastida, Horacio, "¿Qué es el Estado mexicano?", en La Jornada, noviembre 5, 1989.
- Tello Macías, Carlos, "Reforma del Estado y justicia" en Nexos, Año XIII, Vol. 13, No. 145.

• 2. NACIONAL FINANCIERA EN EL FOMENTO INDUSTRIAL 1934-1990.

El objetivo del presente capítulo, es revisar la historia de Nacional Financiera S.A. como un organismo del gobierno federal en la tarea de fomentar la transformación de la estructura económica del país; revisión que se hará desde la creación de esta institución en 1934, hasta 1990. Se destacará el año de 1988, pues éste fue el antecedente del cambio estructural de Nacional Financiera. Se pondrá un énfasis especial en el papel que este organismo financiero desempeñó, con referencia al apoyo hacia las micro y pequeñas empresas, por medio de mecanismos o instrumentos especializados como los fideicomisos.

Al analizar la historia de Nacional Financiera, resalta su eficacia al cambio de estrategias adaptativas a las circunstancias así como su versatilidad para para instrumentar las estrategias y políticas del gobierno mexicano.. A través de la labor de Nacional Financiera , los gobiernos de la república han marcado pautas, que han correspondido a diversas situaciones de la economía nacional e internacional y de la operación del sistema financiero mundial.

Esta institución financiera ha transitado por diversas tareas y mandatos que la ha llevado a desempeñar distintas funciones, desde enajenadora de bienes inmuebles, en los inicios de la misma, hasta la actual fase en que ésta es la promotora principal de las empresas micro, pequeñas y medianas, a la vez que sigue siendo el agente financiero del gobierno federal. (1)

Nacional Financiera como parte del complejo administrativo que es la administración pública, transformó sus objetivos, estructuras y funciones de acuerdo con los proyectos económicos de los grupos hegemónicos; es decir, de los grupos que detentan el poder político y económico del país.

Estos proyectos han sido básicamente dos: el proyecto neoliberal, que se caracteriza por el predominio de las fuerzas del mercado y la consecuente reducción de la participación del Estado como empresario. Por otro lado, el proyecto

nacionalista, se caracteriza por pretender la reactualización del proyecto de desarrollo al estilo del General Lázaro Cárdenas, proyecto que contempla reformas económicas en un ambiente de integración económica y justicia social.

2.1 Nacional Financiera en el fomento industrial : 1934-1940

Para revisar el período 1934-1940, se deben mencionar algunas consideraciones importantes que se hicieron en el documento donde, las aspiraciones revolucionarias llegan al plano económico, es decir, el Plan Sexenal de 1934-1940.

La concepción política que caracterizó a las actividades del Estado y de la sociedad en esta etapa, se definió en las líneas del Plan; en éste se plantea como tesis fundamental, la idea de que el Estado debe desarrollar y mantener una actividad reguladora en los procesos económicos. (2)

Así se concibió al aparato burocrático como un agente activo, gestor y productor de las actividades vitales del país, todo esto bajo la idea del nacionalismo económico. Al Estado se le atribuyó la responsabilidad de ser el promotor principal de la industrialización del país.

En este período el aparato burocrático participó con el desarrollo de obras de infraestructura, proteccionismo arancelario y comercial, instrumentado políticas para la ampliación e integración del mercado interno, nacionalizaciones de empresas, como lo fue el caso de Petróleos Mexicanos en 1938, donde el papel protagónico lo desempeñó el aparato estatal.

En el año de 1934 se crea el organismo denominado Nacional Financiera con el objetivo de fortalecer al sistema bancario en su etapa formativa, además de servir como un organismo auxiliar a la banca privada. En sus inicios, se le asignaron tareas de promoción del mercado de valores y la canalización de recursos financiados captados hacia actividades productivas, proporcionando liquidez al sistema bancario nacional con acciones como la desamortización de inmuebles adjudicados en éste como garantía en la etapa de la lucha armada. "Para que los apoyos de crédito

tuviesen sus capitales representados por inversiones de la necesaria liquidez para llenar debidamente su función, era necesario que en breve plazo se deshicieran de los muebles y garantías reales que figuraban en sus activos; así lo exigían los reajustes que la Revolución Mexicana se vio precisada a establecer.

En la Ley Orgánica de 1934 de esta institución financiera se establecieron sus principales funciones:

- Vigilar y regular el mercado nacional de valores
- Ser depositaria legal de todos los valores
- Fungir como sociedad financiera o de inversión
- Ser agente financiero del Estado
- Manejar créditos a mediano y largo plazo
- Promover y regular las inversiones en cualquier tipo de empresa."(3)

Con estas funciones en el año de 1937 como parte de un proceso de rehabilitación de los valores gubernamentales, Nacional Financiera colocó por primera vez títulos de deuda pública en el mercado accionario. Asimismo, captó ahorro nacional por medio de la emisión de sus primeros títulos financieros. Con esta acción, fortaleció para esos años, el hasta entonces poco desarrollado mercado de valores .

Durante esta etapa que comprende entre 1934-1940, Nacional Financiera se desempeñó fundamentalmente como institución financiera del Estado, pues ayudó a la movilización del ahorro nacional, canalizando éste hacia actividades productivas, sobre todo a aquellas relacionadas con el desarrollo de infraestructura. "Nacional Financiera , como parte del marco institucional creado por el Estado mexicano para promover el desarrollo económico del país, se convirtió en el instrumento central para financiar el desarrollo de la infraestructura económica en México. El desarrollo de sus operaciones durante el periodo de 1934-1940, contribuye a un proceso general de consolidación del aparato bancario nacional y, en un contexto más amplio, del sistema mexicano de economía mixta."(4)

La importancia de Nacional Financiera en este período se debe ubicar en la doble necesidad que esta institución satisfizo . Por un lado, se convirtió en una institución captadora de ahorro nacional, en una etapa de desconfianza hacia el sistema bancario y por el otro, se encargó de canalizar estos recursos hacia aquellas actividades importantes para propiciar el inicio de un proceso importante de transformación industrial.

2.2 Nacional Financiera en el fomento industrial: 1940-1950.

México después de 1940 experimentó un cambio en el desarrollo de la economía, pasó de una estructura básicamente agrícola, a una industrial. El Estado con la instrumentación de la política de Unidad Nacional, a favor de la industrialización, se caracterizó en los primeros años de la década, por la preocupación en canalizar recursos a la creación de infraestructura, base del desarrollo de un proceso como el referido. Era tal el peso de la participación económica del aparato estatal que la economía nacional giraba en función de éste, dejando en segundo plano a la inversión extranjera. (5)

En esta década el Estado apoyó la consolidación y desarrollo del sector privado, sobre todo al industrial, con políticas dirigidas a crearle seguridad en el mercado interno mediante su protección. Un ejemplo de ello, se refiere a la producción de bienes estratégicos para el crecimiento industrial.

En este sentido, la necesidad de un organismo público destinado a la movilización del ahorro nacional, que canalizara sus esfuerzos al fomento de la industrialización del país, fue una de las razones de peso para que en 1940 se dotara a Nacional Financiera de una nueva Ley Orgánica , expedida el 30 de diciembre de ese año. La atribución más importante de esta Ley para las funciones de la institución financiera, fue el definirla como un banco de fomento. Así se facultó a Nacional Financiera para promover, crear y auxiliar en el campo financiero a empresas cuyo

desarrollo fue imprescindible para la industrialización del país, formar un mercado nacional de valores, además de actuar como agente financiero del Gobierno Federal.

Nacional Financiera con estas atribuciones fungió como un importante promotor del desarrollo industrial en esta etapa, asimismo, se desempeñó como un instrumento eficaz para la promoción del ahorro y la inversión dentro del mercado de capitales. Esta función se consolidó en la exposición de motivos de la Ley Orgánica de 1940, en ésta, se afirmó que Nacional Financiera fue para esos años la institución más importante e influyente en el mercado de valores.

Nacional Financiera quedó capacitada entonces, para promocionar la inversión de capitales en proyectos y empresas que necesitaron de un financiamiento fuerte y con recuperación lenta. Desde la propia Ley Orgánica de 1940 se entiende que la participación de esta institución no es de concurrencia con la banca comercial, sino muy por el contrario, la función de ésta se entendió como un mecanismo que complementó y auxilió fundamentalmente a sectores de la economía cuyo financiamiento no fue atractivo y por lo tanto, no atendido por la banca comercial. "En los años cuarenta, Nacional Financiera participó activamente en el financiamiento de las grandes obras de infraestructura que desarrolló el gobierno federal y los organismos y empresas públicas y participó también en la promoción directa de empresas paraestatales, que en esos años venían a satisfacer necesidades importantes de demanda de insumos básicos."(6)

El contexto financiero nacional para este período, se caracterizó por la necesidad apremiante de cubrir grandes vacíos en materia de capitalización, precisamente Nacional Financiera fue el organismo público dotado de las facultades necesarias para la promoción de inversiones de gran magnitud en renglones económicos como la infraestructura y la industria básica con necesidades especiales

de financiamiento, tanto como por el monto de recursos, como por requerir largos plazos de maduración.

El Presidente Manuel Avila Camacho al hacer una breve evaluación del papel que desempeñó Nacional Financiera en su período presidencial, comentó que esta institución "...fue reorganizada en el mes de diciembre de 1940, con el fin de que pudiese promover y auxiliar financieramente a empresas destinadas a la producción, principalmente a aquellas que no atraían a la iniciativa privada, así como para que formara un mercado nacional de valores y para que actuara como agente financiero del Gobierno Federal. Fue así como esta institución desde el primero de enero de 1941, ha hecho a la industria nacional importantes aportaciones. Para promover el financiamiento, Nacional Financiera ha obtenido del Export and Import Bank de Washington, diversos créditos, capacitando al Gobierno Federal para la realización de obras industriales de interés nacional, como las de electrificación y rehabilitación de los ferrocarriles y petróleos."(7)

Como se puede apreciar en el Cuadro I, el incremento promedio anual del financiamiento total concedido por Nacional Financiera entre 1940 y 1950, se comportó de la siguiente forma:

Si se utiliza la siguiente fórmula a fin de determinar el incremento promedio anual de una variable y se entiende por

- ◆ - $r\%$ = Incremento Promedio Anual
- ◆ - P_1 = Año último
- ◆ - P_0 = Año Base
- ◆ - N = Número de años considerados; entonces $r\% = \frac{P_1 - P_0}{P_1 + P_0} \cdot \frac{2}{N} \cdot 100$

En cuanto al apoyo financiero canalizado a obras de infraestructura, el incremento promedio anual de esta variable, se ubicó en 5.8% durante estos años.

Cuadro 1

		Destino del financiamiento total concedido por NAFINSA 1940-1950 (Estructura porcentual)										
AÑOS		1940	1941	1942	1943	1944	1945	1946	1947	1948	1949	1950
INFRAESTRUCTURA		14.65	48.6	79.7	75.9	60.5	46.3	40.7	36.4	32.8	23.6	28.4
INDUSTRIA BASICA		8.2	10.7	7.14	15.8	23.1	28.7	24.9	26.9	26.9	38	34.6

Fuente: Tomado de Ayala Espino, José, Estado y Desarrollo, De Fondo de Cultura Económica, México, 1968, pp 319- y 320

inversionista tanto nacional como extranjero. En este contexto, el sector público se preocupó por dotar al país de la infraestructura básica necesaria, orientar la acción de las empresas públicas a sectores que no fueron competitivos con el sector privado, mantener buenas relaciones con el sector laboral y otorgar a la población los servicios sociales necesarios.”(9)

La visión política que acompañó a este período, no se sustentó en el nacionalismo económico como en la etapa 1934-1940, sino en considerar el dinamismo del sector externo como el eje primordial para el desarrollo nacional.

Sin embargo, a pesar de ser el aparato estatal el promotor principal de la industrialización del país, fue el capital extranjero el que ocupó los sectores más dinámicos de la economía, dejando en segundo plano al capital nacional.

En un contexto nacional donde la política de desarrollo apoyó de manera principal la creación de obras de infraestructura y la consolidación de empresas de gran tamaño, el apoyo y desarrollo alcanzado por las empresas de menor tamaño fue escaso.

Para los fines de esta investigación, se destaca la creación por parte del gobierno federal, administrado por Nacional Financiera del Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña (FOGAIN), en el año de 1953. El apoyo planificado a este subsector inició con la puesta en operación de este Fondo, su propósito fue alentar el desarrollo de la industria manufacturera, base y complemento del desarrollo de industrias más grandes. El Fondo participó como banca de segundo piso, garantizando a intermediarios financieros la remuneración que éstos últimos canalizaron a medianas y pequeñas empresas. El subsector de la industria de la transformación fue adquiriendo importancia poco a poco como se revisará más adelante. Así, entre 1954 y 1978, el Fondo apoyó financieramente 14,693, de éstas, 12,043 eran pequeñas y 2650 eran medianas empresas, pero no es sino hasta el año de 1972 que éste intensificó sus operaciones debido a que se le dotó con una Ley Orgánica que dinamizó sus actividades.

2.4 Nacional Financiera en el fomento industrial: 1970-1980

Para el sexenio 1970-1976, en una pretensión gubernamental por fomentar y apoyar a los sectores productivos de la sociedad, a saber el industrial y el agrícola, se emprendieron políticas económicas dirigidas a cerrar la apertura comercial instrumentada desde el Desarrollo Estabilizador, donde se apoyó primordialmente al sector externo y se retorna a la visión del nacionalismo económico. El gobierno retoma la restauración del proyecto constitucional de desarrollo, apoyado en un nuevo proyecto de rectoría estatal, asumiendo el papel protagonista del fomento, dirección y promoción del desarrollo nacional.

Los mecanismos utilizados para capitalizar al sector primario y para la creación de una infraestructura energética necesaria para el desarrollo industrial, fueron el gasto y la inversión pública. "La parte de la inversión pública destinada al fomento industrial aumentó su participación dentro del total y absorbió casi la mitad del incremento del gasto en el período 1971 a 1976."⁽¹⁰⁾ De esta parte de la inversión pública, el renglón de fomento a las actividades energéticas, absorbió la mayor parte de los recursos ejercidos.

Para el año de 1971, Nacional Financiera destinó créditos importantes hacia el desarrollo de la industria nacional, tal fue el caso de la construcción de la Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas o del Sistema de Transporte Colectivo "Metro".

Para 1972 el gobierno federal crea para su administración en Nacional Financiera, el Fondo Nacional de Fomento Industrial (FOMIN) con el propósito de apoyar la creación o ampliación de establecimientos industriales. Asimismo, para canalizar a las industrias aportaciones temporales de capital, en tanto obtuviesen su consolidación.

Con el mismo propósito de brindar apoyos a las industrias en renglones que no fueron los crediticios, para el año de 1975, el gobierno federal creó para su

administración en Nacional Financiera, el Fondo para la Información y Documentación, a fin de que se generase información tecnológica para el beneficio de la industria mediana y pequeña.

Para 1978 se creó el Programa de Apoyo Integral a la Industria Mediana y Pequeña, que más tarde se fusionaría con Nacional Financiera. Este no fue propiamente un fideicomiso, sino que representó un mecanismo de congruencia entre los distintos fondos dedicados al apoyo de la mediana y pequeña empresa.

Por último, para el año de 1979 se destaca la creación del Fideicomiso de Conjuntos, Parques, Ciudades Industriales y Centros Comerciales (FIDEIN), que representó uno de los mecanismos institucionales que más contribuyeron al proceso de descentralización industrial en el país.

2.5 Nacional Financiera en el fomento industrial : 1980-1990

Ante los problemas concretos que padeció el país como el desequilibrio de la balanza comercial, la devaluación de la moneda, la concentración de financiamiento externo privado, los compromisos adquiridos en el pago de la deuda externa, el alto índice inflacionario y otros problemas, un sinnúmero de empresas tanto públicas como privadas, se vieron afectadas por problemáticas como ineficiencia productiva o en el peor de los casos el cierre de éstas.

Para ayudar desde los límites que como cualquier otra institución tiene, Nacional Financiera instrumentó una serie de acciones con el propósito de atenuar el impacto de la crisis sobre el desarrollo de las empresas. "Ante esta situación, Nacional Financiera orientó gran parte de sus recursos y capacidad administrativa a la rehabilitación de aquellas empresas cuya conservación era fundamental para conservar la planta productiva y el empleo (principalmente en la minería la siderurgia y transportes) en forma tal que una vez superada la crisis, continuaran desempeñando su importante papel dentro de la economía nacional."(11)

Son variados los renglones en los que participó Nacional Financiera en esta década. Por ejemplo, en el año de 1980, lanzó la primera emisión de petrobonos certificados del gobierno federal, con el respaldo de Petróleos Mexicanos.

Para 1984, reafirma su apoyo al desarrollo de la industria turística, canalizando recursos a está a través del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo.

Para 1985, realizó tareas en la captación de recursos a fin de canalizarlos a la reconstrucción del Distrito Federal a raíz del terremoto.

Para el año de 1986 sus acciones se orientaron al apoyo de industrias que desearon la transformación de maquinaria y equipo, a fin de pasar de un esquema de autoconsumo a uno de exportación. (12)

En el año de 1989, Nacional Financiera acorde con la idea de modernización nacional, puntualizada en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, experimentó su Cambio Estructural. Este significó el destino de la mayoría de los esfuerzos y apoyos institucionales para el desarrollo de las empresas de menor tamaño como lo son las micro y pequeñas empresas.

La institución fungió con su papel como banca de desarrollo para este período, pues realizó acciones importantes para sanear la situación financiera de empresas pertenecientes a varias ramas económicas, pero definitivamente, concentró la mayoría de sus recursos a empresas propiedad del Estado.

Por último, se mencionará el destino de los fondos más importantes aquí mencionados. Nacional Financiera instruida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en 1988, transformó el Fondo Nacional de Fomento Industrial (FOMIN), en un programa institucional. Asimismo, se procedió a la extinción del Fondo Nacional de Estudios y Proyectos (FONEP) y del Fideicomiso para el Estudio y Fomento de Conjuntos, Parques, Ciudades Industriales y Centros Comerciales, por convenios de extinción para noviembre y julio de 1989, respectivamente. La continuación de las actividades de estos dos fondos las suplieron a partir del mismo año, dos programas creados por Nacional Financiera, estos son el Programa de Financiamientos de

Estudios de Preinversión y el Programa Financiero de Apoyo a la Infraestructura Industrial.

Por otro lado, a partir del 26 de abril del año referido, se efectuaron acciones a fin de transferir los programas del FOGAIN a Nacional Financiera. Por último, cabe mencionar que, el FONEI se extinguió en agosto del mismo año por Acuerdo presidencial y por resolución de la Secretaría de Programación y Presupuesto. (Ver Cuadro II)

La Administración Pública mexicana no es una Administración apolítica y neutral; muy por el contrario se mueve en un ámbito netamente político, atendiendo fundamentalmente los intereses de los grupos hegemónicos. Debido a las no pocas atribuciones que ésta detenta, es una eficaz intermediaria entre el Estado, su gobierno y la sociedad civil. La Administración Pública mexicana no sólo administra, sino que negocia, concilia, concierta y conviene un sinnúmero de decisiones económicas y financieras con todos los miembros que integran a la sociedad. (13)

La Administración Pública mexicana es un complejo institucional que media las relaciones entre el gobierno y la sociedad civil, esta situación generalmente implica su intervención en el apoyo a las distintas políticas que promueve el Gobierno, éstas se materializan en acciones a través de la gestión pública siempre acompañadas con una concepción política definida. Para el ámbito que nos ocupa, ha sido el sector descentralizado o paraestatal el encargado de provocar transformaciones en el desarrollo de múltiples actividades o ramas de la economía. Nacional Financiera como parte de la Administración Pública descentralizada, ha sido un organismo capaz de adaptarse a las diferentes circunstancias, por las que ha atravesado el proceso de desarrollo industrial en el país.

Nacional Financiera considerada como el principal banco de fomento con que ha contado y cuenta el Gobierno Federal, ha incidido de manera sustantiva en el proceso de transformación industrial. Esta función se ha llevado a cabo a través de distintos

mecanismos o instrumentos de fomento y promoción; de estos, los fideicomisos merecen una mención especial.

Durante un considerable período de tiempo que se puede ubicar entre 1953 a 1988, Nacional Financiera utilizó a los fideicomisos como instrumentos flexibles que canalizaron importantes recursos y conocimientos en ramas específicas de la economía.

Los fideicomisos se convirtieron rápidamente en instrumentos complementarios del desarrollo industrial, pues generalmente se destinaron a la atención de actividades de la economía poco atractivas para el sector privado, pero indispensables para el desarrollo general de la economía nacional. Por esta razón el Gobierno Federal a través de su administración pública, se valió de este tipo de instrumentos de promoción, para apoyar el proceso de transformación productiva del país, dependiendo las distintas acepciones que sobre soberanía, libertad, justicia o desarrollo se han tenido a lo largo del proceso industrial.

Es tanta la importancia que tuvieron algunos fideicomisos como los mencionados, que algunos de ellos se hicieron programas de Nacional Financiera. Ese fue el caso de fideicomisos como el FOGAIN o el FOMIN que dedicaron su gestión a la promoción y apoyo directo a pequeñas y medianas empresas, estrato empresarial que con el desarrollo normal del capitalismo nacional, fueron adquiriendo paulatinamente mayor importancia, y por lo tanto, más atención por parte del Gobierno Federal.

Cuadro II

UNIVERSO DE BANCOS Y FONDOS DE FOMENTO (1983-1993)

VIGENTES

NACIONAL FINANCIERA (NAFIN)
BANCO NACIONAL DE CREDITO RURAL (BANRURAL)
BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PUBLICOS (BANOBRAS)
BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR (BANCOMEXT)
FINANCIERA NACIONAL AZUCARERA (FINA)
BANCO NACIONAL DE COMERCIO INTERIOR (BNCI)
BANCO NACIONAL DEL EJERCITO (BANJERCITO)
FONDOS INSTITUIDOS EN RELACION A LA AGRICULTURA (FONDO Y FEFA)
FONDO DE OPERACIÓN Y DESCUENTO BANCARIO A LA VIVIENDA (FOVI)
FONDO PARA EL DESARROLLO COMERCIAL (FIDEC)
FONDO DE GARANTIA Y FOMENTO PARA LAS ACTIVIDADES PESQUERAS (FOPESCA)
FONDO NACIONAL DE HABITACIONES POPULARES (FONHAPO)
FONDO NACIONAL DE FOMENTO AL TURISMO (FONATUR)
FONDO NACIONAL DE FOMENTO Y GARANTIA PARA EL CONSUMO DE LOS TRABAJADORES (FONACOT)

FUSIONADAS

FONDO NACIONAL DE EQUIPAMIENTO INDUSTRIAL (FONEI)
FONDO DE GARANTIA Y FOMENTO A LA INDUSTRIA MEDIANA Y PEQUEÑA (FOGAIN)
FONDO NACIONAL DE ESTUDIOS Y PROYECTOS (FONEP)
FONDO FIDUCIARIO FEDERAL DE FOMENTO MUNICIPAL (FOMUN)
FONDO DE INVERSIONES FINANCIERAS PARA AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO (FIFAPA)
PROGRAMA DE ACCION CONCERTADA PARA EL DESARROLLO URBANO DEL ISTMODE TEHUANTEPEC (PACDU)
FONDO PARA LA CREACION Y FOMENTO DE CENTRALES DE MAQUINARIA Y EQUIPO AGRICOLAS DE LA INDUSTRIA AZUCARERA (FIMAA)
FONDO PARA EL FOMENTO DE LAS EXPORTACIONES DE PRODUCTOS MANUFACTURADOS (FOMEX)

DESINCORPORADAS

FIDEICOMISO PARA EL PROGRAMA DE DESCENTRALIZACION DE LAS EXPLOTACIONES LECHERAS DEL D.F. (PRODEL)
BANCO NACIONAL PEQUERO Y PORTUARIO (BANPESCA)
FIDEICOMISO PARA EL OTORGAMIENTO DE CREDITOS A LOS EJIDATARIOS Y PEQUEROS PROPIETARIOS DE AREAS DE RIEGO Y TEMPORARL (FIGART)
FONDO DE FINANCIAMIENTO AL SECTOR PUBLICO (FFSP)

2.6 Nacional Financiera y los fideicomisos como instrumentos de fomento a la pequeña y mediana industria

Un fideicomiso es una figura legal integrada por tres partes, la primera quien detenta los bienes o fiduciario; la segunda, la elegida por el fiduciario para el manejo de los bienes o fideicomitente y por último, el destinatario final del bien o fideicomisario. En el fideicomiso se da una relación social por medio de cosas materiales, procurándole a un tercero beneficios.

Los fideicomisos como un instrumento de política económica en el pasado, revistieron una importancia particular pues a través de su acción el Gobierno Federal pudo alentar el desarrollo de ciertos sectores económicos, necesarios en distintos momentos históricos para la consecución de la transformación económica y social del país.

En este sentido, éstos se constituyeron en instrumentos complementarios de la función de Gobierno en la promoción industrial, pues tuvieron la ventaja de ser instrumentos flexibles que se adecuaron de manera efectiva para canalizar recursos hacia objetivos determinados.

En su libro titulado *Nacional Financiera: banco de fomento del desarrollo de México*, Rosa Olivia Villa describe datos interesantes acerca de la actividad fiduciaria de Nacional Financiera, al respecto nos dice que, los fideicomisos que se crearon para la década de los cuarenta fueron básicamente dos; uno dedicado al financiamiento de la *Publicación de Cuadernos Americanos* y otro destinado a la *Administración de Bienes Inmuebles y Créditos*.

Para la década de los cincuenta se crearon pocos fideicomisos, pero se debe destacar el Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña (FOGAIN) en 1953, por su importancia en la atención al fomento del desarrollo de este sector industrial. Para la década de los sesenta, sí se dió un crecimiento considerable de los fideicomisos creados por el Gobierno Federal como; el Programa Nacional Fronterizo y

el Centro Nacional de Productividad en el año de 1961; el fideicomiso creado para el financiamiento de pérdidas de Astilleros de Veracruz S.A., en 1962; el Plan Lema-Asistencia Técnica en 1964; el Fondo de Garantía y Fomento a la Pequeña y Mediana Minería en 1966 y el Fondo para Estudios de Preinversión en 1967. Para la década de los setenta se destaca la creación del Fondo de Conjuntos, Parques, Ciudades Industriales y Centros Comerciales (FIDEIN) en 1979; el Fondo Nacional de Fomento Industrial (FOMIN) en 1972; y el Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los trabajadores (FONACOT).

Dado el gran número de fideicomisos puestos al manejo de Nacional Financiera, la institución financiera dedicó mucha atención a éstos y en variadas ocasiones se distrajo de sus funciones básicas, además en repetidas ocasiones se incurrió en duplicidad de funciones y por tanto, en deficiencias administrativas de la institución. Por ejemplo, ese fue el caso del Fondo de Infraestructura Turística (INFRATUR) y el Fondo de Garantía y Fomento del Turismo (FOGATUR), que después se fusionó en un sólo fideicomiso, el Fondo Nacional de Fomento al Turismo (FONATUR).

Sin embargo, no toda la actividad de Nacional Financiera en el campo fiduciario fue como el caso mencionado, cabe resaltar el éxito de la institución en su carácter de promotora industrial de dos fideicomisos destinados al apoyo industrial en las actividades desarrolladas en este sentido: el Fondo Nacional de Fomento Industrial (FOMIN) y el Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña (FOGAIN).

El Gobierno Federal a través de los fideicomisos administrados por Nacional Financiera, canalizó una importante cantidad de recursos, asistencia técnica y asesoría a sectores de la economía que requirieron de un apoyo complementario para su desarrollo. En un principio las atribuciones de los fideicomisos gubernamentales se restringieron aquellas actividades de interés público, pero con la Ley Orgánica puesta

en vigor en 1975, las actividades fiduciarias de Nacional Financiera pudieron expandirse a un sinnúmero de actividades.

2.7 Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña (FOGAIN).

El FOGAIN como institución financiera inicia la canalización de recursos a la industria, sobre todo a la básica a partir de 1954. Fue un factor de apoyo y complemento para aquellas inversiones canalizadas por otros mecanismos o empresas gubernamentales a este sector. El apoyo a la pequeña y mediana industria se brindó desde el período cardenista, sin embargo, éste no fue significativo. Se debe decir que, el apoyo planificado a este tipo de empresas, se puede ubicar a partir de 1953 con la creación el 28 de diciembre de este año, de un organismo financiero destinado para este efecto, a saber, el Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña (FOGAIN). En la concepción de este Fondo influyó considerablemente la experiencia que Nacional Financiera había adquirido en sus casi veinte años de operación y por ello fue dado en fideicomiso a esta institución.

Debe recordarse que el FOGAIN representó uno de los principales mecanismos de apoyo financiero orientado a satisfacer las necesidades de las pequeñas y medianas empresas y que además fue la primera institución de su género no sólo en México, sino también en América Latina. Además no debe quedar inadvertido que las políticas industrial y de financiamiento en el período que comprende de 1954 a 1984, se adecuaron a las variantes circunstancias por las que atravesó la economía nacional, con el propósito de dar respuesta a las necesidades de la estructura productiva del sector industrial. Con esta misma dinámica el FOGAIN incidió en la tarea de fomentar el desarrollo de la pequeña y mediana industria, así como también para generar un proceso de integración interindustrial en este sector.

Entre las primeras funciones del Fondo se destacaron las relacionadas a la operación de éste como banca de segundo piso y de garantizar a uniones de crédito privadas y a otras instituciones, la remuneración de los créditos que éstas últimas orientaran a la pequeña y mediana industria. Asimismo, todas aquellas operaciones financieras destinadas a dotar de recursos crediticios y asesoría, en el diseño de proyectos industriales a pequeñas y medianas empresas.

El hecho de que el FOGAIN canalizara la mayoría de sus recursos crediticios a través de los bancos privados, representó un mecanismo eficaz para orientar éstos de manera rápida y adecuada, sobre todo por la cuantía de los montos financiados. "Este mecanismo resultó ser práctico y pronto pudieron canalizarse créditos importantes, a pesar de que muchos bancos privados seguían operando con créditos estrechos respecto al pequeño industrial e incluso mostrando reacciones no favorables en cuanto al uso de recursos con cargo al Fondo, prevaleciendo, en gran medida, un total desconocimiento por parte de muchos pequeños y medianos industriales de los servicios que podía brindar el FOGAIN."(16)

En la existencia de este Fondo se pueden distinguir dos etapas, la primera desde su creación en 1953 hasta 1972, caracterizada por la poca actividad de este organismo, sobre todo si se atiende a la comparación con la segunda etapa, ésta se considera a partir de 1972, año en que se le dotó al Fondo, de facultades más amplias en materia de promoción, asistencia técnica y operaciones crediticias más dinámicas.

En esta etapa el FOGAIN intensificó sus actividades, aumentando cada vez más su importancia por su impacto en la estructura económica en el país. Por poner un ejemplo, el saldo de su cartera al 31 de agosto de 1972, ascendía a 496 millones de pesos y para el año de 1976 esta cifra se incremento a 1563 millones de pesos; aumento que significó un 215%, sólo en ese período. Desde su creación hasta 1975 el FOGAIN benefició un total de 10,712 empresas de diversas ramas económicas. 17

A pesar de que para estos años, la política de desarrollo nacional, no tuvo como prioridad el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas; el FOGAIN representó el mecanismo o instrumento antecedente del apoyo a este subsector empresarial.

Para el período que abarca de 1956 a 1970 el país se encontró bajo la política del Desarrollo Estabilizador. La política económica en el sector industrial se basó en la sustitución de importaciones acompañada de medidas proteccionistas para alentar el crecimiento de la industria naciente. Como consecuencia de esto, el crecimiento del sector industrial, se ubicó en una tasa promedio anual de 7.4%, tasa más alta que la alcanzada por el PIB para el mismo período. (18)

Esta situación benefició más a las grandes empresas, pues el hecho de contar con un mercado protegido, propició la formación de monopolios y oligopolios en la industria; a pesar de eso, la participación de la pequeña y mediana industria en el proceso de sustitución de importaciones fue significativa, coparticipando de manera importante, en variables como capital invertido, personal ocupado y valor de la producción. (19)

Como se observa en el Cuadro-III, fundamentalmente en lo que se refiere al desarrollo de la participación de la pequeña y mediana industria, en la industria de la transformación, entre 1950 y 1975, se advierte que la importancia de este segmento industrial creció notablemente a lo largo del período. Por ejemplo, para 1950 el número de establecimientos en el estrato empresarial a que se hace referencia era de 18,701, correspondiéndole el 26.2%, con respecto al total de establecimientos en la industria de la transformación; ya para el año de 1975 el total de establecimientos ascendió a 91,145, alcanzando las pequeñas y medianas industrias el 76.8% con respecto al mismo sector industrial.

En cuanto a la variable de capital invertido, la pequeña y mediana industria participó con un 70.5%, con respecto al sector de la industria de la transformación y

Cuadro III

PARTICIPACION DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA EN LA INDUSTRIA DE LA TRANSFORMACION										
INDUSTRIA DE LA TRANSFORMACION										
CONCEPTO	1950	%	1960	%	1965	%	1970	%	1975	%
No. Establecimientos	71,311	100	100,335	100	135,118	100	118,983	100	118,643	100
Capital Invertido	12,850	100	46,846	100	92,303	100	151,094	100	251,489	100
Valor de la Producción	17,284	100	49,200	100	116,467	100	206,944	100	461,187	100
Personal Ocupado	631,590	100	791,400	100	1,343,510	100	1,520,661	100	1,654,381	100
INDUSTRIA MEDIANA Y PEQUEÑA										
No. Establecimientos	18,701	26.2	56,890	56.7	76,747	56.8	76,985	64.7	91,145	76.8
Capital Invertido	9,085	70.5	29,560	63.1	47,629	51.6	108,649	71.9	175,017	69.6
Valor de la Producción	9,146	52.9	33,555	68.2	64,872	55.7	154,171	74.5	348,438	75.5
Personal Ocupado	284,335	45	609,409	77	763,114	58.8	1,274,142	83.8	1,397,092	84.4

Fuente: Censos Industriales 1950, 1960, 1965, 1970 y 1975, Dirección General de Estadísticas. Tomado de: FOGAIN EN CIFRAS, Treinta años de financiamiento 1954-1984, Nafin, SNC, México, 1985.

para 1975 este porcentaje experimentó una ligera variación a la baja, ubicándose en un 69.6%, alcanzando la suma de 175,017 millones de pesos (a pesos de 1975), cifra aun alta en el porcentaje de participación en el sector industrial referido.

En cuanto a la variable de valor de la producción, en 1950 las pequeñas y medianas industrias, participaron con un 52.9%, correspondiéndoles la suma de 9,146 millones de pesos con respecto al sector de la industria de la transformación; esta misma variable para 1975 se incrementó de manera significativa, ubicándose en un 75.5%, alcanzando la cantidad de 348,438 millones de pesos.

En cuanto al personal ocupado, en 1950 la pequeña y mediana industria absorbió el 45.0%, cantidad que representó 284,335 empleados ocupados, con respecto al sector de la industria de la transformación y para 1975, esta cifra se incrementó notablemente al emplear a 1,397,092 personas, teniendo una participación del 84.4% (Ver Cuadro III)

Estas cifras demuestran que paulatinamente, las pequeñas y medianas empresas adquirieron importancia para el desarrollo general del aparato productivo, a pesar de que este segmento industrial experimentó una serie de dificultades en su integración al proceso de industrialización, sobre todo en rubros como el apoyo financiero, pues éste se dirigió básicamente a aquellas industrias atractivas para la banca comercial.

Es en este contexto nacional que el gobierno federal mediante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, giró instrucciones a Nacional Financiera para que se creara un organismo de apoyo financiero para propiciar el desarrollo de la pequeña y mediana industria, creando en diciembre de 1953 el FOGAIN. Este Fondo evolucionó de acuerdo a las necesidades del crecimiento industrial, así en el período de 1954-1971, enmarcado en la política de sustitución de importaciones, apoyó financieramente a empresas productoras de bienes de consumo básico, primer objetivo del proceso

sustitutivo industrial. "Así, en el apoyo a la política de sustitución de importaciones, el Fondo favoreció a las empresas productoras de bienes de consumo básico tales como alimentos, prendas de vestir, calzado y muebles, en donde predominaban las pequeñas factorías, contribuyendo así al dinamismo observado en las ramas de producción de estos bienes."(20)

En la década de los setenta, se continuó con la política industrial basada en la sustitución de importaciones y apoyo fiscal y financiero al sector industrial.

Una de las adecuaciones más sobresalientes que experimentó el FOGAIN fue la zonificación de la actividad industrial, actividad que coadyuvó a la descentralización y desconcentración industrial, lo cual permitió el establecimiento de industrias en zonas geográficas específicas, de acuerdo a la actividad que éstas desarrollaran.

El FOGAIN utilizó como principal instrumento para el logro de este objetivo, la instauración de tasas de interés preferenciales, mecanismo que se utilizó aún con la aparición en 1979 del primer intento formal de planeación del sector industrial, a saber, el Plan Nacional de Desarrollo Industrial (PNDI), que definió actividades productivas prioritarias, además que se empezó a considerar el tamaño de las empresas. (21)

La situación política, económica y social del país varió a partir de 1982, debido a la crisis económica y financiera; situación que provocó problemas coyunturales en el sector industrial como el encarecimiento del crédito, la concentración de la demanda interna y externa, la falta de liquidez y el incremento de los costos en la producción.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, se reconoció la importancia de la pequeña y mediana industria como un mecanismo eficaz para abatir problemas como la misma inflación; generar la protección de la planta productiva y el empleo, la elevación de la oferta de productos básicos, intermedios y de capital, y coadyuvar a la descentralización de la actividad económica. (22)

La manera en que el FOGAIN adecuó su política crediticia a fin de lograr dar solución a las distintas problemáticas a que se enfrentó la pequeña y mediana industria en la década de los ochenta fue la siguiente:

- ◆ Se estableció un programa de financiamiento a las empresas con problemas de liquidez.
- ◆ Se fortalecieron los programas crediticios para el abasto de productos básicos.
- ◆ Se modificaron los montos, tasas de interés y plazos acordes con las características circunstanciales de este segmento industrial y con las condiciones del mercado financiero nacional.

La forma de operar del Fondo fue a través de distintos programas con una amplia gama de tipos de créditos y gran elasticidad en los montos, plazos y tasas de amortización. Desde 1954 y hasta 1984, se establecieron una serie de criterios dirigidos al fomento de la pequeña y mediana industria, sobre todo a la perteneciente a la industria de la transformación. Así en 1973 se adicionó en el Fondo como criterio de selección, la ubicación geográfica de las empresas. Asimismo, para 1979 se integró otro criterio referente al tipo de actividad productiva de las empresas.

La operación del FOGAIN se desarrolló a través de la banca comercial, la de fomento y las uniones de crédito. En 1980 el Fondo estableció las líneas de descuento automático a las instituciones intermediarias, que atendían de manera directa las solicitudes de crédito por parte de los empresarios. Este mecanismo, que fue de gran importancia en la delegación de facultades para agilizar el proceso de autorización crediticia.

Al medir el número de empresas atendidas por el FOGAIN, así como el total del financiamiento canalizado a la actividad industrial por medio de sus programas, brinda una apreciación de la trascendencia de la actividad del Fondo en el apoyo a la

transformación de la pequeña y mediana industria, para generar las bases de la integración de este segmento industrial en la economía mexicana en su conjunto. Así por ejemplo, el crecimiento de los montos ejercidos por medio de sus programas crediticios entre 1954 y 1984, se ubicó en una tasa promedio anual de 32.4%. "El volumen de recursos canalizados a la pequeña y mediana industria se ha incrementado en forma significativa, ya que en 1954 se ejerció un programa crediticio de 13.1 millones de pesos y éste alcanzó un monto de 59,955.4 millones de pesos en 1984, en términos nominales, lo que representó una tasa media anual de crecimiento de 32.4%."(23) (Ver Cuadro IV)

La derrama crediticia que el FOGAIN canalizó a la pequeña y mediana industria fue creciendo de manera importante; ésta se ubicó en 180,320.0 millones de pesos -a pesos de 1984-, cantidad acumulada en treinta años de operación del Fondo.

La política de financiamiento de este Fondo varió drásticamente en el año de 1984, pues éste canalizó el 31% del total de su financiamiento a la pequeña empresa y el 69% a la mediana empresa. Asimismo, la actividad industrial que absorbió más recursos en el período 1934-1984, fue la fabricación de alimentos. (Ver Cuadros VI y VII)

En esta es una descripción se puede advertir cómo las acciones de un instrumento ideado y creado dentro del ámbito de la Administración Pública, se convierten en acciones que después serán cifras. Este organismo perteneciente a la administración pública paraestatal, funcionó con el objetivo básico de fomentar el desarrollo de un estrato empresarial específico, organismo inmerso en la línea general de la política de desarrollo nacional.

Cuadro IV

TASAS MEDIAS ANUALES DE CRECIMIENTO DEL FINANCIAMIENTO OTORGADO 1954-1984		
Periodo quinquenal	Tasa Media Anual de Crecimiento (precios corrientes)	Tasa Media Anual de Crecimiento (precios de 1970)
1954-1959	45.8	36.2
1959-1964	14.8	10.4
1964-1969	6	208
1969-1974	32.6	20.3
1974-1979	37.7	14.3
1979-1984	66.6	8.8
1954-1984	32.4	15

Fuente : Ruiz Durán, C, y Zubirán Schadtler, C, Cambios en la estructura industrial y el papel de las micro, pequeñas y medianas empresas en México, Nacional Financiera, SNC, México, 1992, p. 21

Cuadro V

FINANCIAMIENTO ACUMULADO POR PROGRAMA 1954-1984

PERIODO DE VIGENCIA	PROGRAMA	FINANCIAMIENTO ACUMULADO MILLONES DE PESOS	NO. DE EMPRESAS		NO. CREDITOS	
			%	ACUMULADAS APOYADAS		
	TOTAL	180,320.00	100	69371	57641	85838
1954-1984	NORMAL	143315	79.5	61745	51280	78360
1982-1984	ESPECIAL	30143.2	16.7	7606	8341	7456
1981-1984	APOYO A PROVEEDORES DICONSA	2137.1	1.2	ND	ND	ND
1981-1983	INDUSTRIA FARMACEUTICA	4401.9	2.4	ND	ND	ND
1984	INSTALACIONES FISICAS	322.8	0.2	20	20	22

Fuente: Ruiz Durán, C. y Zubirán Schadtler, C. Cambios en la estructura industrial y el papel de las micro, pequeñas y medianas empresas en México, Nacional Financiera, SNC, México, 1992, p. 25

Cuadro VI

FINANCIAMIENTO ANUAL POR TAMAÑO DE EMPRESA 1954-1984				
Concepto	No. EMPRESAS APOYADAS	%	FINANCIAMIENTO OPERADO	%
1954-1984				
PEQUEÑA	44960	78	77,538.00	43
MEDIANA	12681	22	102,782.00	57
TOTAL	57641	100	180,320.00	100
1954-1978				
PEQUEÑA	12043	82	4,961.00	41
MEDIANA	2650	18	7,203.00	59
SUBTOTAL	14693	100	12,164.00	100
1979				
PEQUEÑA	3921	97	3,793.00	81
MEDIANA	121	3	873.00	19
SUBTOTAL	4042	100	4,666.00	100
1980				
PEQUEÑA	3539	82	3,719.00	53
MEDIANA	777	18	3,292.00	47
SUBTOTAL	4316	100	7,011.00	100
1981				
PEQUEÑA	5745	78	7,828.00	45
MEDIANA	1621	22	9,666.00	55
SUBTOTAL	7366	100	17,494.00	100
1982				
PEQUEÑA	6863	80	12,989.00	48
MEDIANA	1716	20	14,071.00	52
SUBTOTAL	8579	100	27,060.00	100
1983				
PEQUEÑA	7982	79	25,984.00	50
MEDIANA	2117	21	25,984.00	50
SUBTOTAL	10079	100	51,968.00	100
1984				
PEQUEÑA	4968	58	18,586.00	31
MEDIANA	3598	42	41,369.00	69
SUBTOTAL	8566	100	59,955.00	100

Fuente: Nafin SNC, FOGAIN EN CIFRAS, Treinta años de financiamiento 1954-1984, México, 1985, p. 95

Cuadro VII

FINANCIAMIENTO POR TIPO DE CRÉDITO Y GRUPO DE ACTIVIDAD ECONOMICA 1954-1984.

(Miles de pesos)

HABILITACIÓN O AVIO FINANCIAMIENTO OTORGADO 97985010	% 100	No. Créditos 49834	% 100	TOTAL
REFACCIONARIO FINANCIAMIENTO OTORGADO 68459436	% 100	No. Créditos 33034	% 100	TOTAL
HIPOTECARIO INDUSTRIAL FINANCIAMIENTO OTORGADO 13875533	% 100	No. Créditos 2970	% 100	TOTAL

Fuente: Nafin, SNC, EGAIN EN CIFRAS, Treinta años de financiamiento 1954-1984, México, 1985, pp. 102-103

2.8 Fondo Nacional de Estudios y Proyectos (FONEP)

Este organismo lo creó el Gobierno Federal en junio de 1967, como fideicomiso administrado por Nacional Financiera con recursos tanto del Gobierno y del Banco Interamericano de Desarrollo, con la finalidad de que éste fuese una institución promotora del fomento económico.

La principal característica del Fondo fue su función como un centro de financiamiento de estudios de proyectos industriales, antes de que se efectuaran las inversiones de los mismos, con el propósito de que los industriales realizaran sus proyectos sobre bases firmes de conocimiento y evaluación.

El objetivo de este Fondo fue "...hacer que las inversiones se canalicen de una manera racional y armoniosa hacia aquellos sectores económicos donde sus posibilidades de crecimiento sean más favorables. El FONEP financia estudios de Preinversión, tanto del sector público como privado, para la preparación de proyectos que cumplan con los programas económicos nacionales, y que puedan respaldar solicitudes de financiamiento a instituciones nacionales u organismos internacionales."(24)

Los sujetos de crédito de este Fondo eran empresas privadas o asociaciones, instituciones empresariales, los Gobiernos de los Estados y empresas de participación estatal..

Aparte de que los sujetos de crédito del FONEP obtuvieron financiamiento para los estudios de proyectos y asesoría desde el principio hasta el final de éstos, fueron atendidos además en asistencia técnica, mercadotécnica y administrativa, por conducto de empresas profesionales en la consulta de la viabilidad de proyectos industriales. Como se puede observar en el Cuadro VIII, el FONEP de 1968 a 1988, atendió 1640 estudios y proyectos de los cuales 959 correspondieron al sector privado y 681 al sector público. El importe en millones de pesos que canalizó este Fondo al

Cuadro VIII

FONEP FINANCIAMIENTO DE ESTUDIOS Y PROYECTOS PRESTAMOS AUTORIZADOS CLASIFICADOS POR NATURALEZA DEL ACREDITADO (MILLONES DE PESOS)												
NATURALEZA	1983-1984		1985		1986		1987		1988		1989-1990	
	NUMERO	IMPORTE	NUMERO	IMPORTE	NUMERO	IMPORTE	NUMERO	IMPORTE	NUMERO	IMPORTE	NUMERO	IMPORTE
PUBLICO	516	3 399.0	41	447.6	29	1 271.7	18	6 843.3	77	6 960.2	681	20 921.6
PRIVADO	711	2 397.0	64	1 630.3	55	2 154.6	81	14 666.9	48	14 998.5	959	35 847.3
TOTAL	1227	5 796.0	105	2 077.9	84	3 426.3	99	21 510.2	125	23 958.7	1640	56 769.1

Fuente: Nacional Financiera SNC, Informe sobre los principales fondos y programas de fomento de Nacional Financiera, Evolución en 1989 y situación actual, México, Septiembre, 1989, p. 65

sector privado en el período referido fue de \$ 35,847.3 y al sector público de \$20,921.8

Como se puede observar, fue superior el número de empresas atendidas como el importe canalizado hacia el sector privado que al público, lo que demuestra acciones concretas del gobierno a través de su administración pública por instrumentar políticas o mecanismos de promoción y apoyo al sector privado desde instituciones como el propio FONEP.

2.9 Fideicomiso de Conjuntos, Parques, Ciudades Industriales y Centros Comerciales (FIDEIN)

Este fideicomiso se constituyó en Nacional Financiera en 1979 y fue uno de los fondos que más contribuyeron a la descentralización industrial en México. Su principal finalidad fue la promoción de la pequeña y mediana industria, inmersa en la finalidad del desarrollo regional. Para el año de 1972 se modificó el Acuerdo de creación de este Fondo para incluirle la promoción de centros comerciales.

Las principales funciones que se le encomendaron a este Fondo fueron:

- ◆ "Determinar las poblaciones donde se promoverán los conjuntos, parques, ciudades comerciales o centros comerciales conforme a las actividades políticas del Gobierno Federal.
- ◆ Sugerir los tipos de industrias que se fomentaran en ellos.
- ◆ Promover la participación de los Gobiernos y particulares interesados.
- ◆ Promover las obras de infraestructura correspondientes.
- ◆ Promover en los conjuntos industriales integrados por empresas pequeñas o medianas, industrias, tecnologías, asesoramiento y financiamiento, así como auxilio y servicios comunes.

- ◆ Estudiar y sugerir las operaciones de compraventa de terrenos correspondientes, así como la ejecución de obras de todo tipo.

- ◆ Otorgar financiamientos complementarios o anuales para la adquisición de terrenos destinados a la ejecución de obras de infraestructura y a la realización de instalaciones o creación de servicios, incluyendo las centrales de servicios."(25)

La importancia de las ciudades industriales es que por medio de éstas se descentraliza la industria a través del desarrollo de ciertas regiones del país; se tiende a armonizar el crecimiento urbano de las poblaciones que se promocionan industrialmente; se utilizan los recursos materiales y de personal locales; se transforma paulatinamente la región específica a un nuevo tipo de desarrollo acorde con las políticas nacionales, entre otras acciones.

Los conjuntos industriales están integrados por lo general, de empresas o industrias con actividades afines, similares o complementarias, se desarrollan en áreas geográficas determinadas y es conveniente que aprovechen aquellos servicios comunes que incrementen la productividad de la colectividad empresarial; de allí la importancia del FIDEIN en la tarea de la asistencia integral -dentro del proceso de descentralización industrial- para el fortalecimiento del desarrollo regional y la diversificación industrial a lo largo del país.

2.10 Fondo Nacional de Fomento Industrial (FOMIN)

Con la finalidad de complementar el apoyo financiero a empresas con necesidad de requerimientos crediticios no obtenidos desde la banca comercial y con el objetivo de realizar aportaciones temporales de capital, dirigidos a capitalizar las empresas, el Gobierno Federal creó, en abril de 1972 mediante contrato de fideicomiso, el Fondo Nacional de Fomento Industrial (FOMIN).

Los objetivos de éste descritos en el texto de Rosa Olivia Villa titulado, Nacional Financiera: banco de fomento del desarrollo de México son:

- ◆ Contribuir a una mejor formación e integración de la planta industrial.
- ◆ Contribuir al fortalecimiento del desarrollo regional mediante el fomento de la descentralización industrial.
- ◆ Crear nuevas fuentes de empleo.
- ◆ Contribuir al mejoramiento de la balanza de pagos.

La forma de operar del FOMIN consistió en la compra de hasta un 33% de acciones de las empresas con necesidades de financiamiento por un período transitorio; una vez que la empresa en cuestión estuviese lo suficientemente consolidada, el FOMIN procedía a la venta de acciones de la empresa, dando preferencia de compra a los accionistas de la misma, después a los ahorradores regionales y por último, las acciones se dirigían al mercado bursátil nacional. Las empresas que trabajaron con el FOMIN obtuvieron además otras ventajas inherentes a su relación con el Fondo.

“Con la participación del FOMIN, las empresas pueden obtener múltiples ventajas; reciben recursos para aumentar su capital social; incrementan su capacidad de endeudamiento; no distraen recursos de caja para pagar amortizaciones e intereses; los accionistas mantienen el control de la empresa, y reciben asistencia técnica, legal, administrativa y financiera. Los socios de las empresas del FOMIN pueden ser accionistas privados, instituciones de crédito nacionales y privadas y gobiernos de las entidades federativas.

Sin embargo, el esfuerzo promocional y de ejecución de proyectos del Fondo, da prioridad a las empresas que transformen productos agropecuarios, forestales, mineros y pesqueros.”(26)

Estos beneficios obedecieron a la finalidad principal del FOMIN, que fue el fomento de la creación o consolidación, según fuera el caso, de nuevas, pequeñas o medianas industrias. Asimismo, del desarrollo de nuevos proyectos industriales en empresas ya establecidas por medio de la participación de capital de riesgo de este Fondo.

Como se puede apreciar en los Cuadros IX y X, la actividad industrial que absorbió la mayor parte de los recursos del FOMIN de 1972 a 1984, fue la dedicada a la elaboración de productos alimenticios, seguida por las manufacturas industriales. Se puede observar que, excepto el período 1972-1976, a partir de 1984, el valor de las inversiones se incrementó de manera significativa.

2.11 Fondo de Información y Documentación para la Industria. (INFOTEC)

El Fondo de Información y Documentación para la Industria, fue creado en 1974 y las funciones que se le asignaron fueron: identificar, seleccionar y difundir información tecnológica para beneficio de la planta industrial. Dirigido a la atención de la micro, pequeña y mediana empresa, este Fondo brindó asistencia a este segmento industrial desde el inicio de los proyectos hasta su etapa final. También participó en empresas de nueva creación.

2.12 Programa de Apoyo Integral a la Pequeña y Mediana Industria (PAI)

En el año de 1978 el Gobierno Federal, a través de Nacional Financiera creó el Programa de Apoyo Integral a la Industria Mediana y Pequeña. El programa se pensó como un mecanismo de congruencia entre los sectores industrial, financiero, de capacitación y productividad con la finalidad de evitar dispersiones entre los programas y apoyos en la pequeña y mediana industria.

El PAI no fue propiamente un fideicomiso sino un programa dirigido a crear mecanismos promocionales para el desarrollo armónico en la industria nacional. Este programa realizó sus funciones de promoción por medio de recursos financieros y de apoyo técnico que los Gobiernos Federal, Estatal y Municipal canalizaban a las micro, pequeñas y medianas industrias con el propósito de preservar, modernizar e incrementar los niveles de competitividad de estas empresas. (20)

Las funciones del PAI de brindar un apoyo integral a las empresas en sus cuatro áreas que son: capacitación, asistencia técnica, promocional y financiera, se efectuaron por medio de la coordinación de los apoyos que se ofrecen por medio de los fondos de fomento industrial. Así por ejemplo, el FONEP brindó apoyos para la elaboración de estudios y proyectos; el FOMIN canalizó capital de riesgo tendiente a la capitalización de las empresas; el FOGAIN otorgó créditos destinados a mantener el capital de trabajo, así como para incrementar la productividad empresarial; el FIDEIN ofreció grandes facilidades para la instalación o reubicación de plantas industriales; y el INFOTEC suministró a las empresas que requirieron sus servicios, información científica y tecnológica.

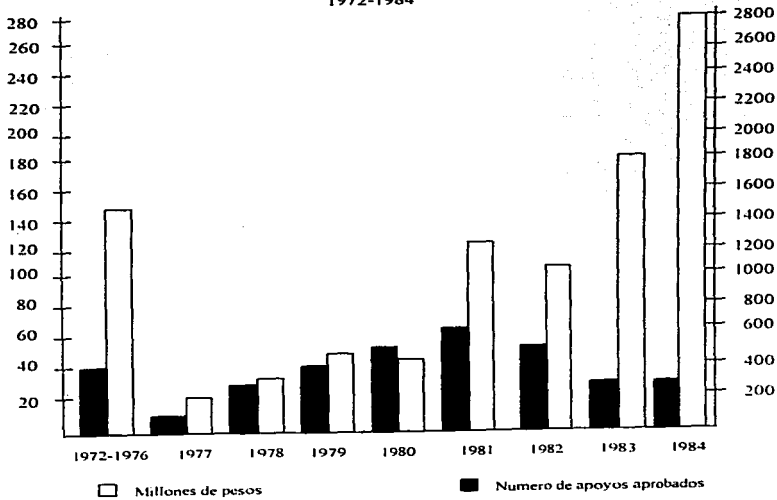
El período que abarca de 1950 a 1980, Nacional Financiera orientó sus acciones hacia la creación o consolidación de diversas empresas que fueron de gran importancia para afianzar el crecimiento económico del país, sobre todo en áreas como la siderurgia, la minería y la industria de bienes de capital. Por la magnitud de los montos utilizados en el desarrollo de estos proyectos, fue imprescindible la participación de Nacional Financiera, quien soportó tanto los tiempos de maduración cuanto el cúmulo de recursos que requirieron éstos.

Esta dinámica de concentración de los recursos crediticios de Nacional Financiera a empresas en las que el Gobierno Federal tuvo un interés especial, ya sea para consolidarlas o rescatarlas se mantuvo sobre todo en el decenio que abarca de

Cuadro IX

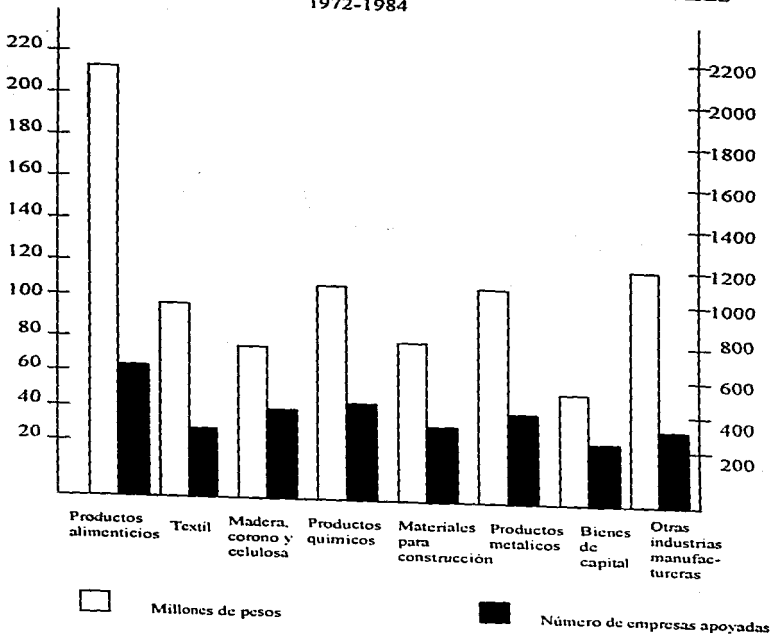
FONDO NACIONAL DE FOMENTO INDUSTRIAL
 NUMERO DE APOYOS APROBADOS Y VALOR DE INVERSIONES

1972-1984



Fuente: Nacional Financiera S.A. . Principales fondos de fomento Economico 1981-1985.
 Mexico, 1985, p 56

Cuadro X
FONDO NACIONAL DE FOMENTO INDUSTRIAL
NUMERO DE EMPRESAS APOYADAS POR RAMAS INDUSTRIALES
 1972-1984



Fuente: Nacional Financiera S.A., Principales fondos de fomento económico 1993-1985, México, 1985, p.57

Cuadro XI

EVOLUCIÓN DE LOS PROGRAMAS FINANCIEROS DE APOYO A LA PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA
1953-Fondo de Garantía y Fomento para la Industria Mediana y Pequeña (FOGAIN). Apoyar a las PME por medio de créditos preferenciales (bajas tasas de interés) garantizados por Nafin, canalizados a través de la banca comercial o uniones de crédito.
1967-Fondo de Estudios y Proyectos (FONEP). Financiar estudios de evaluación y proyectos.
1970-Fondo de Conjuntos, Parques y Ciudades Industriales (FIDEIN). Descentralizar y ayudar a las PME a construir sus instalaciones.
1972-Fondo Nacional de Fomento Industrial (FOMIN). Promover la creación de nuevas empresas a través de operaciones de capital de riesgo.
1978-Programa de Apoyo Integral a la Pequeña y Mediana Industria (PAI). Coordinar los diversos programas de crédito existentes y promover interrelaciones con instituciones tecnológicas.
1989-Nafin resume su promoción a las PME a través de la concentración de las funciones de todos los fondos en una sola ventanilla, y cambia las operaciones de crédito directas por operaciones de descuento.

Fuente: Ruíz Durán C, y Zubirán Schadtler, C, Cambios en la estructura industrial y el papel de las micro, pequeñas y medianas empresas en México, Nacional Financiera, SNC; México, 1992, p. 22

1970 a 1980 . Sin embargo, durante varias décadas Nacional Financiera contribuyó de manera significativa al desarrollo de un sinnúmero de empresas mediante su intervención vía mecanismos como la promoción, el apoyo crediticio, la asesoría técnica, administrativa y de información en general, lo que sin duda coadyuvó al proceso de industrialización del país. "El impulso al proceso de industrialización, desde los años cuarenta y hasta principios de los ochenta, contribuyó a la generación de numerosas empresas micro, pequeñas y medianas, proveedores de insumos, productos y servicios que demandaban las empresas de mayor tamaño a la expansión misma del aparato productivo. De esta forma, Nacional Financiera coadyuvó al proceso de industrialización del país, proporcionando la creación de micro, pequeñas y medianas empresas y responsabilizándose del otorgamiento de apoyos para su desarrollo y consolidación."(28)

Para el logro de este importante objetivo de Nacional Financiera como lo representa el proceso de industrialización del país, esta institución creó aparte de los fideicomisos referidos, otros más que contribuyeron al desarrollo de otras áreas con el mismo propósito de crear una mejor estructura económica y social del país.

NOTAS (Capítulo segundo)

- 1) Nafin, SNC, "Nacional Financiera en el periodo 1988-1994, p.11y 12.
- 2) Zelhuatzin, María, Notas de; El Estado y la planificación del desarrollo en México, FCPy S, UNAM, México, 1986, Mimeo.
- 3) López Nuñez, J. Alejandro, Trascendencia económica y social del marco jurídico de Nacional Financiera, p.52
- 4) Nafin, SNC, La banca de desarrollo para la modernización empresarial, p. 19.
- 5) Meyer, Lorenzo, "la encrucijada" en Historia General de México, T.IV.
- 6) Espinosa Villarreal, O, El impulso a la micro, pequeña y mediana empresa, p.46.
- 7) Ver Poder Ejecutivo Federal, Sexto Informe de Gobierno, México, septiembre de 1946
- 8) Op. cit., Zelhuatin.
- 9) Brasdefer, Gloria, "La empresa pública y el sector social de la economía" en Revista de Administración Pública, No.59, julio-diciembre, 1984, pp.110 y 111.
- 10) Tello, Carlos, La política económica en México, 1970-1976 p.194
- 11) Villa, Rosa Olivia, Nacional Financiera: Banco de fomento del desarrollo de México, p.134
- 12) Op. cit., López Núñez, A., p. 55
- 13) Pichardo Pagaba, I, Introducción a la Administración Pública, T.I, p. 167
- 14) Op. cit., Villa, Rosa, O, p.134
- 15) Op. cit., Espinosa Villarreal, p. 46
- 16) Op. cit., Villa, Rosa O.
- 17) Ibid.
- 18) Ibid.
- 19) Nafin, SNC, Fogain en cifras. Treinta años de financiamiento 1954-1984, p.7.
- 20) Ibid., p. 9

- 21) Ibid., p.10
- 22) Ibid., p. 11
- 23) Ibid., p. 21
- 24) Op. cit.,Villa, Rosa, O, p. 13
- 25) Ibid., p. 142
- 26) Ibid., 13
- 27) El Nacional, Editorial "Impulsar el desarrollo y consolidación de la industria, meta de Nacional Financiera", Suplemento, Jueves 2 de junio, 1987.
- 28) Op. cit., Villarreal, René, p. 47

BIBLIOGRAFIA (Capítulo segundo)

- Espinosa Villarreal El impulso a la micro, pequeña y mediana empresa, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1993.
- Meyer Lorenzo, Historia General de México, T. IV, Colegio de México, México, 1984.
- López Nuñez, J. Alejandro, La trascendencia económica y social del marco jurídico de Nacional Financiera, Tesis, Facultad de Derecho, UNAM, México, 1994.
- Tello, Carlos, La política económica en México, 1970-1976, De. Siglo XXI, México, 1986.
- Pichardo Pagaza, Ignacio, Introducción a la Administración Pública, T.I, Ed. INAP, México, 1984.

HEMEROGRAFIA

- "Impulsar el desarrollo y consolidación de la industria, meta de Nacional Financiera", en: El Nacional, Suplemento, jueves 2 de junio de 1987.

DOCUMENTOS INSTITUCIONALES

- Brasdefer, Gloria, "La empresa pública y el sector social de la economía" en Revista de Administración Pública, Ed. INAP, México, 1984.
- Nafin, SNC, Fogain en cifras, Treinta años de financiamiento 1954-1984, México, 1985.
- Nafin, SNC, La banca de desarrollo para la modernización empresarial, Subdirección de Información Técnica y publicaciones, México, 1992.

*** 3. LA POLITICA GUBERNAMENTAL DE FOMENTO A LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA**

En el inicio del capítulo tercero, se hace una descripción del contexto histórico e institucional que da origen en Nacional Financiera al Programa para la Micro y Pequeña Empresa. En este sentido, se mencionan los elementos más importantes del cambio estructural a los que la institución financiera se sometió en el año de 1989, para continuar con los elementos más sobresalientes de la estructura de este programa. En la parte final del capítulo, se hace una evaluación del Programa para la Micro y Pequeña Empresa y de Nacional Financiera en el período de 1989-1994.

3.1 El Cambio Estructural de Nacional Financiera 1989-1991.

El resultado de un modelo de crecimiento sustentado en la sustitución de importaciones fue la estructuración de un aparato productivo protegido y poco competitivo. Esto generó la distorsión del papel de Nacional Financiera dentro del proceso productivo, al concentrar el grueso de sus recursos en la atención de grandes proyectos gubernamentales y descuidó, consecuentemente, a otros sectores económicos también importantes para el desarrollo integral del país.

El hecho de que a los empresarios se les brindara financiamiento para sus proyectos a tasas subsidiadas, menguó el interés de éstos por cultivar la eficiencia productiva y la competitividad. Esta dinámica agudizó los problemas de concurrencia derivados de un modelo de economía cerrada, altamente dependiente de importaciones de bienes intermedios y de capital, además de tener poca capacidad para la obtención de divisas mediante exportaciones no petroleras. (1)

La apertura de la economía y la competencia externa que este proceso genera, requirieron de la transformación del sistema financiero del Estado mexicano, para instrumentar estrategias dirigidas a capturar y distribuir los beneficios que son producidos por el sector externo. Esta tarea quedó reservada para la banca de desarrollo, tanto por su disponibilidad de recursos como por su visión y vocación en el financiamiento del desarrollo.

Nacional Financiera como el principal banco de fomento del país, inmersa en este contexto de cambio, inició también su transformación.

Acorde con la necesidad de modernización del sistema financiero puntualizada en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, donde se precisó la urgencia de adecuar tanto las instituciones como los instrumentos de este ámbito, con el propósito de recuperar y acrecentar la captación del ahorro para canalizarlo eficientemente al sistema productivo, Nacional Financiera inició su cambio estructural en 1989.

El Consejo Directivo de esta institución fijó la nueva política a seguir: "...el destino del 100% de los apoyos a los sectores privado y social, fundamentalmente a la micro, pequeña y mediana empresa; su función como banca de desarrollo de segundo piso; la incorporación de los fondos de fomento FOGAIN, FONEI, FIDEIN, FONEP y PAI; la extensión de su respaldo al comercio y los servicios; la democratización, automatización, masividad y regionalización del crédito, así como el saneamiento financiero de la institución."(2)

La transformación más sobresaliente que se realizó en Nacional Financiera fue precisamente, canalizar el grueso de sus recursos crediticios para la atención de los sectores privado y social, entendiendo a éstos como los principales responsables del crecimiento y desarrollo nacional.

Este cambio contrasta a la anterior dinámica de la institución, pues se daba atención preferencial a empresas del sector público, en cambio ahora, no apoya a este sector salvo en su función como agente financiero del Gobierno Federal y en ciertos

proyectos cuya recuperación esté debidamente garantizada. La nueva política emprendida por Nacional Financiera implicó cambios en otros órdenes, con el propósito de adecuar la institución a la modernización planteada; entre estos cambios se destaca su transformación de banca de primer piso a banca de segundo piso, en este cambio, se aprovechó la estructura administrativa de la banca comercial y se amplió, consecuentemente, la cobertura crediticia de la institución en gran medida. Además, se redujeron los riesgos que para la banca comercial implicaban las operaciones de apoyo financiero a micro y pequeñas empresas. Asimismo, al incorporar a sus programas los distintos fondos de fomento industrial, incorporó también la experiencia de éstos y al mismo tiempo, no se descuidó la continuidad de las actividades desarrolladas por estos instrumentos de promoción industrial.

La extensión de su respaldo hacia el comercio y los servicios pretende que, aunado el apoyo a la producción, se cierre y complemente el ciclo productivo. Además, Nacional Financiera emprendió una serie de transformaciones a fin de agilizar los créditos y procurar que éstos lleguen a más demandantes de recursos crediticios en todo el país.

El Cambio Estructural de Nacional Financiera se concibió en tres años y en tres etapas a cubrir en este mismo período: cambio o reestructuración en 1989; consolidación en 1990 para preservar avances y pasar de la restricción a la promoción y fomento, y en 1991, se previó el crecimiento de los programas institucionales para apoyar la recuperación económica. (3)

Esta reorientación del respaldo crediticio de Nacional Financiera busca conforme con los lineamientos de política económica del Gobierno Federal, responder con carácter selectivo y con un enfoque de demanda a las necesidades que imponga el mercado.

El cambio estructural rápidamente reorientó la tendencia que experimentó la proporción con que se canalizó el crédito de esta institución financiera. "En 1988 Nafin destinaba el 54% de su derrama crediticia al sector público y el 46% al sector privado;

destinaba el 54% de su derrama crediticia al sector público y el 46% al sector privado; durante 1989, se revirtió la distribución. Del total de los recursos crediticios sólo el 14% fue para el sector público, en tanto que el 86% se destinó a las necesidades de financiamiento de largo plazo de los sectores privado y social.”(4)

En esta proporción se aprecia que el objetivo central de la transformación de Nacional Financiera, dirigido a canalizar la mayoría de sus recursos crediticios a los sectores privado y social, se llevó a cabo de manera satisfactoria en 1989, año pensado como arranque dentro del cambio estructural de esta institución. En el año de 1989 se puede observar una importante variación en la distribución del total de recursos crediticios de Nacional Financiera, apoyando de manera abierta el desarrollo de micro y pequeñas empresas.

El modelo de banca de desarrollo anterior al cambio estructural que se inició en 1989, atribuyó demasiada importancia al tamaño de la empresa y su impacto en el desarrollo nacional, como elementos determinantes para la obtención de créditos y/o apoyo institucional. El esquema anterior al cambio estructural fue el prestar más al que más tenía y no al que más necesitaba, marginando a un gran número de inversionistas y acreditados potenciales.

Este esquema de concentración de recursos en grandes pero en pocas empresas, tuvo una contribución muy escasa al desarrollo del país; “...no había sido del todo claro que la importancia cuantitativa del financiamiento canalizado no se traducía en su mayor relevancia cualitativa en el financiamiento del desarrollo, sino que, por el contrario, su concentración en las empresas públicas, en un contexto de déficit fiscal, de extrangulamiento del sector externo y por ende, de menor disponibilidad de recursos, la habían llevado -a Nacional Financiera- a convertirse en el respaldo financiero de los proyectos correspondientes a un modelo de desarrollo agotado.”(5)

La tarea de Nacional Financiera de romper con la cultura creada alrededor de su esquema anterior de financiamiento, constituyó un gran reto después de la primera etapa que fue de reestructuración. La etapa subsecuente implicó la asimilación, al interior de la propia institución, de los nuevos rasgos culturales y su proyección hacia afuera. En la etapa de consolidación, Nacional Financiera tuvo que concentrar sus esfuerzos al financiamiento de los sectores privado y social, ser complementaria de los demás intermediarios financieros y desarrollar un papel inductor y concertador tanto con inversionistas como intermediarios y agentes financieros. "El año de consolidación no se podía limitar a un simple amarre de los cambios realizados en 1989; en él se llevaría a cabo la preparación del terreno y la instrumentación de acciones para proyectar a Nacional Financiera a la modernidad como institución financiera del desarrollo...había que redefinir la operación del crédito, que había venido siendo la sustantiva de la institución, para ampliar y replantear también la acción combinada de Nacional Financiera y la banca en la intermediación financiera, pero sobre todo, abrir las posibilidades de concertación que permitan convertir a la modernización del sistema financiero en la palanca fundamental del desarrollo."(6)

El cambio estructural implicó la fusión de experiencias de dos entidades financieras; por un lado, la de Nacional Financiera en la promoción de proyectos y programas de gran envergadura, del mercado de valores y su larga experiencia en la captación de recursos externos así como también y en las coinversiones. Por otro lado, se adicionó la experiencia de los fondos de fomento fusionados, ya que éstos se desempeñaron en el pasado como los mecanismos principales en la promoción de las pequeñas y medianas empresas. "En suma, Nacional Financiera con su nuevo perfil, por su carácter inductor y concertador con todo el sistema financiero, -no sólo con la banca comercial- se convierte en el instrumento más efectivo del Estado para orientar el financiamiento del desarrollo, en el nuevo entorno de apertura económica."(7)

Nacional Financiera inició en 1989 su cambio estructural inmersa en una política general de modernización y apertura comercial, para que acorde con las nuevas necesidades productivas, ésta se convierta en la palanca principal del Estado, en la tarea de conformar un aparato productivo que tenga a los sectores privado y social como los responsables principales del crecimiento y desarrollo económicos.

El cambio estructural fue sólo el paso previo para que Nacional Financiera se transformara a una dinámica de apoyo al desenvolvimiento de las potencialidades de la iniciativa privada y social, constituyéndose en el vínculo gubernamental más importante entre la reforma macroeconómica y el desarrollo microeconómico en el territorio nacional.

3.2 Origen del Programa para la Micro y Pequeña Empresa

La apertura comercial, la modernización o reforma del Estado, el concebir al sector externo como el sector punta de la economía y por supuesto, el protagonismo de la inversión privada en los procesos productivos son el contorno en el que se mueve el proyecto de desarrollo nacional aplicado para el período 1989-1994. Así el Programa Nacional de Modernización industrial y del Comercio Exterior 1990-1994 elaborado por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, diagnosticó las deficiencias de un modelo de industrialización basado en la estrategia de sustitución de importaciones, al considerar en este planteamiento, el estrangulamiento crónico del sector externo, el incipiente desarrollo tecnológico, la elevada concentración regional de la industria y la infraestructura, entre otras problemáticas que enfrentó la economía nacional al inicio de la década de los noventa.

El objetivo de este programa es "...propiciar el crecimiento de la industria nacional mediante el fortalecimiento de un sector exportador con altos niveles de productividad."(8)

Las industrias de pequeña escala instaladas en todo el país, se caracterizan, según este programa por:

- Ser parte integral de la planta productiva,
- Tener un papel decisivo en el desarrollo e integración regional, y
- Contribuir a mejorar la distribución del ingreso.

El Programa parte de la premisa de que las presiones del mercado serán las que corrijan los desequilibrios económicos.

La estrategia económica neoliberal concibe que es la propia eficiencia del empresario en el mercado, la que determina su existencia, pues es por la necesidad de ser competitivo, lo que incrementa la calidad del producto. "Precisamente se ha tomado la decisión, por un lado, de que la industria se ha de convertir en competitiva gracias a la productividad que obtenga de su eficiencia en el proceso de adaptarse a un mercado competitivo; y por otro lado, de que la industria que continúe siendo eficiente sucumba ante la realidad. El protagonismo, la actitud tutelar del gobierno ante el aparato industrial ha muerto."(9) El Programa para la Modernización Industrial y del Comercio Exterior 1990-1994 establece las dos vertientes en las que se movió la política industrial para el mismo período: la apertura comercial y la desregulación económica, medidas características de un esquema neoliberal .

Conforme con el Programa para la Modernización Industrial y del Comercio Exterior 1990-1994 y con el propósito de dar contornos más precisos al apoyo institucional dirigido a las empresas de menor tamaño, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial da a conocer en el año de 1991 el Programa para la Modernización y Desarrollo de la Industria Micro, Pequeña y Mediana 1991-1994. Con este programa se pasó de una política general de fomento industrial a una de focalización al preponderarse en este programa el apoyo a las empresas de menor tamaño y desarrollo relativo.

-El propósito de este programa fue el "...contribuir a superar los problemas operativos y de mercado y favorecer la instalación, operación y crecimiento de estas empresas.

Para ello, se emplearán instrumentos, pragmáticos y flexibles y acciones de fomento, que atiendan las características, problemáticas y potencialidades de los estratos empresariales*(10)

Después de establecer que la micro, pequeña y mediana industria representó para el año de 1992 el 98% del total de establecimientos de transformación, que absorbió el 49% del personal ocupado en ese sector y aportó el 43% del producto manufacturero, el Programa para la Modernización y Desarrollo de la Industria Micro, Pequeña y Mediana 1991-1994, al evaluar la problemática que enfrentó el aparato industrial para esos años, señaló que uno de los problemas más importantes de las micro y pequeñas empresas es la marginación de éstas respecto a los apoyos institucionales, aparte de situaciones recurrentes como la falta de garantías, de organización, de información, la poca cultura empresarial desarrollada o su limitada capacidad de negociación o la obsolescencia tecnológica.

En cuanto a la política de financiamiento aplicada, este programa concibe el renglón del crédito como uno de los factores que más inciden sobre el desarrollo empresarial y en este sentido planteó que, "...el crédito representa un instrumento de primer orden en el fomento a la industria micro, pequeña y mediana. El apoyo financiero permitirá el desarrollo tecnológico, y con ello promover a las industrias de menor escala hacia mayores niveles de eficiencia y productividad. Uno de los propósitos fundamentales de este programa fue lograr habilitar como sujetos de crédito a un importante universo de empresas que se encontraron al margen del financiamiento institucional, entre las que destacan las de tipo familiar y unipersonal, así como las pertenecientes al sector social, y proporcionarles capacitación necesaria para el adecuado manejo de recursos."(11)

En este programa se estableció que las empresas de menor tamaño tendrían preferencia para los apoyos contenidos en éste.

Es así como Nacional Financiera teniendo como antecedentes los programas referidos dirigidos al fomento industrial, estableció su Plan Estratégico 1992-1994. En

éste se definen como una de las acciones más importantes de la institución, la identificación, promoción y ejecución de acciones dirigidas al desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa.

De esta manera, Nacional Financiera siguiendo las pautas establecidas por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, con el propósito de crear mecanismos para la masificación de créditos, da a conocer las Reglas de Operación del Programa para la Micro y Pequeña Empresa en el año de 1992. Los seis programas para el apoyo empresarial son:

- ◆ Programa para la Micro y Pequeña Empresa
- ◆ Programa de Modernización
- ◆ Programa de Desarrollo Tecnológico
- ◆ Programa de Infraestructura Industrial
- ◆ Programa de estudios y Asesorías
- ◆ Programa de Mejoramiento del Medio Ambiente

Es importante mencionar que antes de 1992, la institución no interrumpió el apoyo de las empresas de menor tamaño, pues ya desde 1989 se transformó para apoyar principalmente al sector privado y social de la economía.

3.3 Objetivo del Programa para la Micro y Pequeña Empresa.

El objetivo del Programa para la Micro y Pequeña Empresa es "... promover y proporcionar financiamiento a la micro y pequeña empresa, a fin de procurar su sano desarrollo sobre la base de procurar su productividad, eficiencia e incremento de la competitividad de la oferta de las empresas industriales, comerciales y de servicios del país, que pertenecen a estos estratos."(12)

El objetivo del Programa para la Micro y Pequeña Empresa está encaminado a apoyar tanto la creación cuanto el desarrollo de la micro y pequeñas empresas, para permitir su incorporación a los procesos de la economía formal, además de su integración a cadenas productivas, comerciales y de servicios

3.4 Concepto de Micro y Pequeña Empresa.

Antes de continuar, es necesario definir a la micro y pequeña empresa de acuerdo a los parámetros establecidos por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial plasmados en las Reglas de Operación de los Programas de Apoyo Crediticio de Nacional Financiera de 1992, a fin de determinar exactamente a qué tipo de unidad productiva se está haciendo referencia.

Como microempresa deberá entenderse a la unidad productiva que, en su ejercicio inmediato anterior, simultáneamente hayan ocupado de manera permanente hasta quince personas y obtenido ingresos por ventas netas hasta por el equivalente a 110 veces el salario mínimo general elevado al año, vigente en el área geográfica "A".

Por su parte, la pequeña empresa está definida como aquella que en su ejercicio inmediato anterior, simultáneamente haya ocupado de manera permanente hasta cien personas y obtenido ingresos por ventas netas, hasta por el equivalente a 1,115 veces el salario mínimo general elevado al año, vigente en el área geográfica "A". (Ver Cuadro XII)

3.5 Sujetos de Apoyo Crediticio.

Los sujetos de apoyo crediticio de este programa fueron personas físicas o morales que clasificaron como micro y pequeñas empresas, con participación patrimonial en su mayoría mexicana, cuyos giros industriales, comerciales o de servicios se encuentren incluidos en el Catálogo de Actividades Empresariales de Nacional Financiera.

Los apoyos del Programa para la Micro y Pequeña Empresa fueron pensados para incidir en las siguientes prioridades de fomento:

Cuadro XII

DEFINICION DE MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA		
	Personal ocupado	Ventas netas anuales
		(ultimo ejercicio fiscal o proyección a 12 meses)
Tamaño		
Micro	De 1 a 15	NS 9000,000
Pequeña	DE 16 A 100	NS 9 000,000

Fuente: Centro Nafin para el desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, Material Introdutorio de Programas de Financiamiento, PROMYP, México, 1994, p.4

- ◆ Creación de fuentes de empleo.
- ◆ Aumento de oferta de bienes de consumo básico.
- ◆ Desarrollo regional.
- ◆ Desconcentración de la actividad económica.
- ◆ Mejoramiento del medio ambiente.
- ◆ Reducción del consumo de agua y energía.
- ◆ Aumento de la capacidad competitiva, y
- ◆ Generación y/o ahorro de divisas.

Por medio del Programa para la Micro y Pequeña Empresa el tope de financiamiento que estas empresas pudieron obtener tanto para capital de trabajo como para equipo fue de hasta 480 millones de pesos para las micro y de hasta 4800 millones para las pequeñas empresas.

3.6 Necesidades empresariales atendidas por el Programa para la Micro y Pequeña Empresa.

Los recursos financieros ofrecidos por Nacional Financiera a través del Programa para la Micro y Pequeña Empresa, se utilizan para que las empresas que se apoyen en éste, "...constituyan y/o fortalezcan su capital de trabajo; adquieran maquinaria, equipo y mobiliario; adquieran, construyan, adapten o amplíen sus instalaciones industriales y locales comerciales o de servicios; y reestructuren pasivos onerosos en tasa de interés y/o en plazo de amortización, que afecten su liquidez.

Todo ello con la finalidad de eficientar su operación y alcanzar niveles óptimos de competitividad."(13)

El Programa para la Micro y Pequeña Empresa apoya entonces, desde operaciones ordinarias como la liquidez de las empresas, como la ampliación o reestructuración de los locales comerciales o industriales, así como la adquisición de maquinaria y equipo, a fin de que las micro y pequeñas empresas contarán con el

respaldo financiero necesario para su integración a los procesos de la economía formal y su posterior desarrollo económico.

3.6.1 Créditos para Capital de Trabajo.

Dentro de los créditos susceptibles de descuento en Nacional Financiera a través del Programa para la Micro y Pequeña Empresa, se encuentran los destinados a la constitución o fortalecimiento del capital de trabajo, a fin de garantizar la eficiencia en el ciclo productivo de las empresas como: adquisición de materias primas, materiales de producción, productos terminados, entre otros, consiste en que, considerando la fecha de la presentación de la solicitud de crédito en Nacional Financiera, que estas operaciones no excedan de seis meses. Al momento de recibir el crédito, la empresa en cuestión tiene un plazo de treinta días para la realización de la operación para la cual se solicitó el financiamiento

3.6.2 Créditos para Inversión Fija.

Para que se lleve a cabo la obtención de financiamiento destinado a la adquisición de maquinaria, equipo y mobiliario, el Programa para la Micro y Pequeña Empresa utiliza la modalidad del crédito refaccionario simple con garantía prendaria o hipotecaria. A través de una amplia red de intermediarios financieros el Programa ofrece este tipo de créditos para construir, ampliar, mejorar o modernizar la capacidad instalada de la empresa solicitante, con el propósito de que ésta pueda operar eficientemente en el mercado, en términos de calidad, cantidad, precio y oportunidad.

-Son susceptibles de financiamiento los gastos de importación, transportación e instalación, así como los derechos necesarios para operar estos activos.

-El financiamiento cubrirá el importe del equipo, maquinaria y mobiliario, siempre y cuando la antigüedad de estas operaciones, considerando la fecha de presentación de la solicitud a Nacional Financiera, no exceda los doce meses.

-La empresa acreditada cuenta a partir de la fecha de operación con tres meses para efectuar la inversión objeto del financiamiento, así como para recabar la documentación comprobatoria correspondiente. 14

Este tipo de crédito incide primordialmente sobre la capacidad instalada de las empresas, a fin de mejorar y actualizar el estado de sus activos fijos.

3.6.3 Créditos destinados a la Adquisición, Construcción, Instalación o Modificación de Unidades Industriales, Locales Comerciales o de Servicios.

Para la atención de necesidades de adquisición, construcción, instalación o modificación de unidades industriales, locales comerciales o de servicios, el Programa para la Micro y Pequeña Empresa utiliza los créditos refaccionario simple con garantía prendaria o hipotecaria

Estos créditos se sujetaron a los siguientes lineamientos:

-Los recursos deberán ser utilizados para el fin que fueron solicitados, evitando que se inviertan en actividades improductivas.

-El Programa para la Micro y Pequeña Empresa no financia la adquisición de terrenos solos o que excedan las necesidades de la empresa solicitante.

-Si al momento de solicitar un crédito la empresa en cuestión ya realizó la inversión, la operación crediticia sigue adelante, siempre y cuando la operación objeto de crédito no exceda doce meses de antigüedad.

-La empresa solicitante cuenta con un plazo de tres meses para comprobar el destino de los recursos obtenidos a través de este programa, aplicados a cubrir la adquisición de inmuebles; para la modificación o construcción de inmuebles el plazo es

de seis meses a partir de la fecha de terminación de la obra, establecida en su programa de inversión. (15)

3.6.4 Créditos para Reestructurar Pasivos.

Con el propósito de mejorar las condiciones de las deudas de micro y pequeñas empresas, mediante la reestructuración de éstas con recursos de Nacional Financiera, el Programa para la Micro y Pequeña Empresa ofrece recursos financieros a través del descuento de créditos hipotecarios o simples con garantía hipotecaria.

Estos créditos se sujetaron a los siguientes lineamientos:

-Los pasivos que serán susceptibles de reestructurarse, serán aquellos cuyas tasas de interés y/o plazos de amortización sean desfavorables con respecto al Programa para la Micro y Pequeña Empresa y sean actividades propias del giro de la empresa.

-A partir de la fecha de operación del descuento, la empresa solicitante tiene un plazo de treinta días para recabar y presentar la información requerida por su intermediario financiero, respecto al destino que se les dio a los recursos. 15

Con el propósito de apoyar al empreariado endeudado y que éstos pudiesen pagar tanto su débito así como seguir produciendo, Nacional Financiera creó este tipo específico de crédito.

3.7 Condiciones de los financiamientos.

El Programa para la Micro y Pequeña Empresa cuenta para la operación de descuentos crediticios con las modalidades de descuento automático y facultativo, de acuerdo con los montos solicitados, tamaño y tipo de actividad de la empresa.

3.7.1 Descuento Automático.

Con la finalidad de agilizar los trámites para la obtención de un crédito para la micro y pequeña empresa, Nacional Financiera instrumentó dos modalidades de descuento; la primera de éstas se conoce con el nombre de Descuento Automático. Este mecanismo varía a partir de la autorización del intermediario en función del monto solicitado. Es decir, el Descuento Automático está en función de la línea de crédito establecida.

3.7.2 Descuento Rápido y Facultativo.

Estos tipos de descuento se utilizan en solicitudes de crédito que sobrepasan los límites impuestos al Descuento Automático. Dichas solicitudes se analizan para establecer si éstas se apegan a la normatividad del Programa para la Micro y Pequeña Empresa.

3.8 Otros mecanismos de apoyo dentro del Programa para la Micro y Pequeña Empresa.

Al interior del Programa para la Micro y Pequeña Empresa se crearon y desarrollaron distintos mecanismos con la finalidad de hacerle más fácil al empresario, el proceso de obtención de un crédito o procurarle recursos adicionales; o bien, servicios complementarios que bien utilizados repercuten en el buen funcionamiento de las actividades empresarial, es lo que termina por acrecentar los niveles de productividad en términos de cantidad, calidad, precio y oportunidad.

3.8.1 Sistema de Garantía con Fianza.

El sistema de garantía con fianza es un esquema mediante el cual se complementan las garantías de aquellas empresas con proyectos viables, a fin de que éstas puedan ser sujetos de crédito a través de la amplia red de intermediarios financieros.

Este esquema permite que el proceso crediticio se complete sin la posesión de las garantías que tradicionalmente se solicitan, ampliando el número de acreditados que, sin estas facilidades, difícilmente pudiesen obtener recursos crediticios.

Este esquema acepta las siguientes modalidades de garantía:

a) **Prendaria:** se trata de bienes muebles que valuados por una afianzadora, guardan la proporción en relación con el crédito otorgado, éstos pueden ser entre otros; automóviles, equipos de cómputo, mobiliario y equipo, derechos adquiridos como placas, concesiones, entre otros.

b) **Obligación solidaria:** en esta modalidad de garantía, una tercera persona física o moral diferente del fiado, se solidariza con éste en la obligación de cumplir con los compromisos adquiridos con la afianzadora, comprometiendo su patrimonio.

c) **Solvencia propia de la empresa:** se trata de constatar con la revisión de los estados financieros, la solvencia adecuada de una empresa, mismos que hacen viable el compromiso de la empresa en cuestión con la afianzadora.

d) **Garantía quirografaria:** esta es una garantía que, a consideración de la afianzadora y únicamente con la firma del solicitante, se puede avalar la operación crediticia.

e) **Selección paramétrica:** la fianza se otorga con base en la solicitud diseñada entre el intermediario financiero y la afianzadora, determinándose los elementos que serán calificados por ambas instituciones por sector o actividad.

f) **Garantía hipotecaria:** se trata de una garantía que se establece habiendo de por medio un bien inmueble.

3.8.1.1 Ventajas del Sistema de Garantía con Fianza.

Para la micro y pequeña empresa, el Sistema de Garantía con Fianza permitió más posibilidades para la obtención de recursos a largo plazo y a tasas de interés preferenciales. Así entonces, mediante este esquema se financia dentro del crédito el costo tanto de la prima de la fianza como del seguro. Por su parte, a los intermediarios financieros el Sistema de Garantía con Fianza les permitió hacer más amplio su radio de atención hacia las micro y pequeñas empresas; también, les permitió la reducción de los costos para la formación y el control de las garantías al instrumentar esquemas paramétricos por ramas o sectores seleccionados.

Para Nacional Financiera este esquema significa llegar a estratos empresariales que no habían sido atendidos por la red de intermediación financiera por falta de garantías tradicionales.

3.8.2 Sistema de Tarjeta Empresarial.

La Tarjeta Empresarial fue un mecanismo de financiamiento automático mediante la apertura, a la empresa en cuestión, de una línea de crédito revolving; las disposiciones que se efectúen no son acumulables en relación con los límites máximos de financiamiento obtenidos en otros esquemas que ofrece el Programa para la Micro y Pequeña Empresa.

Los intermediarios financieros controlan los recursos que obtienen los empresarios acreditados a través de una cuenta de cheques y del establecimiento de los períodos de amortización de las disposiciones efectuadas, no excediendo de tres años para financiamientos en relación con capital de trabajo y de cinco para la adquisición de activos fijos. Se debe destacar que el pago de intereses se considerarán únicamente por el período efectivo en que el usuario utilizó los recursos crediticios.

Los acreditados que utilizaron el Sistema de Tarjeta Empresarial, quedaron obligados a utilizar los recursos crediticios en sus operaciones normales, así como a comprobar satisfactoriamente el uso de éstos, sin que la antigüedad en relación con la fecha de disposición de los recursos excediera de treinta días. La Tarjeta Empresarial se adquirió siempre y cuando la empresa solicitante contasen por lo menos con dos años de operación, se tramitaron a través de los bancos comerciales o bien las uniones de crédito.

3.8.3 Sistema de Factoraje Financiero.

Este fue un sistema de financiamiento automático y masivo a través del descuento de títulos de crédito y derechos que se relacionen con la provisión de bienes y/o servicios que las empresas de factoraje reconocidas por Nacional Financiera como intermediarios, hubiesen adquirido de sus empresas clientes con el propósito de dotar a éstas de liquidez y fortalecer su capital de trabajo. Nacional Financiera y las empresas de factoraje definirían las características de operación de este sistema de financiamiento.

3.8.4 Arrendamiento Financiero.

El arrendamiento financiero fue otra opción para la obtención de recursos crediticios que ofrece el Programa para la Micro y Pequeña Empresa. En este tipo de modalidad, Nacional Financiera reembolsó a la arrendadora reconocida previamente

como parte de la red de intermediación financiera, la inversión que ésta efectuó para la adquisición del activo fijo objeto del financiamiento, de acuerdo con las condiciones establecidas previamente entre Nacional Financiera y la arrendadora, conforme a los plazos de amortización, gracia y tasas de interés que el programa estableció para las operaciones de adquisición de activos fijos.

3.8.5 Apoyo a uniones de crédito para que realicen operaciones en beneficio común de sus socios.

Para esta modalidad, un banco actuando como intermediario financiero, solicitó a Nacional Financiera a través del Programa para la Micro y Pequeña Empresa, el descuento de algún crédito que éste otorgó a una unión de crédito. Los créditos pueden ser utilizados para satisfacer las mismas necesidades que atendió el Programa referido; asimismo, las tasas de interés, plazos de amortización y periodos de gracia se aplicaron indistintamente para uniones de crédito que para micro y pequeñas empresas.

3.8.6 Sistema Crediproducor.

El Sistema Crediproducor fue un mecanismo al interior del Programa para la Micro y Pequeña Empresa, cuyo objetivo radicó en que el empresario obtuviese de inmediato el pago de sus productos en el momento de la comercialización de éstos, sin tener que esperar treinta, sesenta, noventa o más tiempo para su pago.

La función más importante del Sistema Crediproducor consistió en dotar de liquidez al empresario para que éste pudiera desarrollar sin problemas las actividades ordinarias a que se dedicase su empresa.

3.8.7 Sistema Credicomprador.

Se trató de un sistema de financiamiento creado al interior del Programa para la Micro y Pequeña Empresa, cuyo objetivo fue dotar al empresario de los recursos necesarios para la adquisición al contado de materias primas y otros insumos de uso regular. (17)

Esta situación tiene como beneficio, que el empresario pueda negociar en mejores términos la compra de los insumos más importantes para el desarrollo normal de las actividades empresariales.

3.9 Radiografía empresarial en México.

Nacional Financiera y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) realizaron en el año de 1992 una encuesta a micro y pequeñas empresas para conocer las características principales de producción, organización y gestión de éstas en el país. Los datos que se desprenden de la encuesta realizada dan una visión -aunque muy general- de la importancia que en la actualidad revisten este tipo de organizaciones empresariales. (18)

Las micro, pequeñas y medianas empresas representan a nivel nacional el 98% de las empresas establecidas que para el periodo que abarcó la encuesta, representaron 1.3 millones de empresas establecidas en el país. Del total de empresas mencionadas el 97% fueron micro; el 2.7% pequeñas y el 0.3% fueron medianas. Del universo anterior, el 57.4% se dedicaron al comercio; el 31.3% a los servicios; el 10.3% al sector manufacturero y sólo el 1% se dedicó a la industria de la construcción. El 52% de las empresas micro se encontraron en locales propios y de éstas, el 26.5% de los casos, tanto el empresario como su familia vivían en el local comercial.

Del universo de la microempresa, el 62.2% tiene un sólo propietario mientras que el 41.2% de las pequeñas empresas están integradas en sociedades familiares; por su parte el 51.4% de las medianas se organizaron en sociedades sin integración familiar.

En relación al hecho de tener una noción clara de los criterios técnicos para fijar los precios, sólo cerca del 14% de las micro, 41% de las pequeñas y 46% de la mediana empresa contaron con el conocimiento de éstos. En este mismo sentido, casi el 50% de la microempresa basó la fijación de sus precios en el criterio que considera para este fin sólo el costo de las materias primas.

La microempresa en un porcentaje equivalente al 72% tuvo como cliente principal al consumidor final, mientras que las pequeñas y medianas industrias, destinaron su producción a otro tipo de clientela.

El 61% de los microempresarios realizaron sus ventas de contado, en tanto que el 71.8% y el 74.8% de las pequeñas y medianas empresas lo hicieron a crédito. En relación a la capacitación gerencial, sólo el 19% de la microempresa recibió algún tipo de capacitación, mientras que para la pequeña y mediana empresa la cifra alcanzó un 64% y 72%, respectivamente.

Los obstáculos más frecuentes a los que los empresarios se encuentran al presentar sus las solicitudes de crédito fueron: garantías elevadas, complejidad en los trámites y altas tasas de interés. (19)

La información anterior lleva a las siguientes consideraciones:

- ◆ El sector productivo nacional es amplio y heterogéneo.
- ◆ Las principales debilidades se localizaron en el sector microempresarial que es a su vez el sector mayoritario.
- ◆ Existe disposición al cambio, elevar la competitividad está relacionado con un drástico cambio de mentalidad en los empresarios ya establecidos y de aquellos a los que se pretende formar.

- El financiamiento de proyectos empresariales no es la única solución para fomentar la modernización nacional, hacen falta más apoyos como la capacitación, la información, asistencia técnica, entre otros.

De acuerdo con el Programa para la Modernización y Desarrollo de la Industria Micro, Pequeña y Mediana 1991-1994, Nacional Financiera creó el Programa para la Micro y Pequeña Empresa, como un organismo orientado a la masificación del crédito hacia micro y pequeñas empresas para incidir con estas acciones en su mejor productividad y competitividad. De 1990 a 1994, el Programa para la Micro y Pequeña Empresa apoyó financieramente a 357,467 micro y pequeñas empresas, representando el 96% del total de la derrama crediticia del conjunto de programas de desarrollo empresarial de la institución financiera.

A pesar de que el Programa para la Micro y Pequeña Empresa experimentó un comportamiento favorable en cuanto al número de empresas apoyadas, no se puede afirmar que este programa incidió significativamente sobre la estructura y manera de funcionar de este subsector empresarial. Por su parte, la propia Nacional Financiera estableció que al final de 1994 su índice de penetración a la micro y pequeña empresa fue aproximadamente del 30%. De cada cien empresas del subsector analizado, Nacional Financiera atendió a aproximadamente treinta empresas. Por otra parte, en un estudio elaborado por la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA), el investigador Pedro Tello Villagrán llegó a la conclusión de que de ochenta mil micro y pequeñas empresas afiliadas en la cámara para el año de 1994, Nacional Financiera sólo llegó a atender con alguno de sus programas de apoyo empresarial, sólo al 10%."Tello relativiza en su real dimensión los apoyos crediticios de Nacional Financiera, señalando que éstos apenas benefician al 10% del total de esas empresas. La proporción de las industrias apoyadas por Nacional Financiera es sumamente reducida con relación al número que todavía espera respuestas eficaces y oportunas." (20)

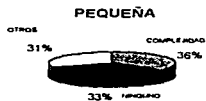
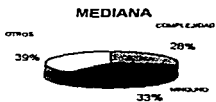
A pesar de que los mecanismos e instrumentos creados por el gobierno dirigidos a la creación, consolidación y desarrollo de micro y pequeñas empresas, como lo es el caso del Programa para la Micro y Pequeña Empresa, y que éste haya cubierto en su mayoría las expectativas de apoyar financieramente a un buen número de empresas durante el período analizado, en realidad falta mucho por hacer para que el gran universo que representa en el país este subsector empresarial, sea atendido para su consolidación como el subsector más dinámico de la economía, como lo planteó la estrategia aplicada en el período 1989-1994. Aunque la conclusión hecha sólo contempló a las micro y pequeñas empresas afiliadas a la CANACINTRA, los datos revelados dan una idea de la situación real por la que atraviesan este tipo de empresas y de la real capacidad estatal encaminada a transformar cuantitativa y cualitativamente a éstas en un ambiente de apertura comercial.

Por otro lado, en el Cuadro XIII se aprecia como en el año de 1994 entre el Programa para la Micro y Pequeña Empresa y el Programa de Modernización ocuparon más del 90% del total de recursos financiados por Nacional Financiera para el desarrollo empresarial, proporción que sólo el Programa para la Micro y Pequeña Empresa alcanzó de 1990 a 1993. Esta situación nos indica que rubros importantes como la capacitación o el desarrollo tecnológico aún son renglones que la mayoría de micro y pequeños empresarios no han explorado. Ahora bien, si la tendencia de utilizar los créditos mayormente en la adquisición de materias primas como se observó en el año de 1992 ,a pesar de que las empresas que pudieron acceder a esquemas crediticios, carecieron de otros apoyos como la asistencia técnica, la capacitación o el desarrollo tecnológico, factores que también inciden de manera determinante en el desarrollo empresarial. No obstante, de entre las problemáticas más frecuentes a las que se enfrentaron las micro y pequeñas empresas, la necesidad de recursos , fue uno de los factores que más afectaron la productividad y competitividad de estas empresas.

En este sentido, como se puede apreciar en los Cuadros XIV y XV, el no contar con las garantías que requiere la red de intermediación financiera, tramitación complicada, temor a no poder pagar, altas tasas de interés y desconocimiento en

Cuadro XIV

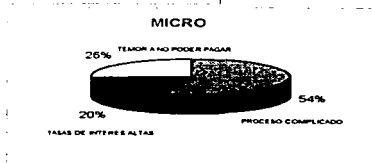
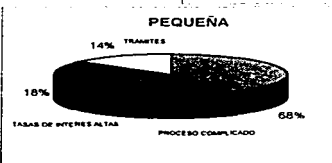
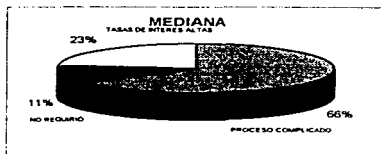
Principales obstáculos para la obtención de un crédito



Fuente: Cámara Nacional de la Industria de la Transformación, Macroanálisis, Año 6, No. 61, julio, 1993, p. 7

Cuadro XV

Razones por las cuales los empresarios no solicitaron crédito
(distribución porcentual)



general fueron cuestiones recurrentes que frenaron a micro y pequeñas empresas en su intención por acceder a esquemas de apoyo institucionales como lo fue el Programa para la Micro y Pequeña Empresa de 1990-1994.

Tanto micro, pequeños y medianos empresarios respondieron en la encuesta NAFIN-INEGI del año de 1992 que, el destino final de su producción es diverso, combinando a la industria nacional e internacional. Así el 16% de la micro, el 51% de las pequeñas y el 62% de las medianas empresas están vinculadas como proveedoras de otras unidades fabriles.

Este hecho, indica la presencia de cadenas productivas que es preciso integrar, fomentar y desarrollar al mismo tiempo.

Es importante mencionar que la mayoría de empresas encuestadas respondieron tener poca credibilidad en que los mecanismos de asociacionismo pudiese traerles beneficios. Aquí es necesario señalar la poca o nula información que, sobre todo micro y pequeños empresarios tuvieron al respecto.

Por otro lado, la razón principal de que los micro y pequeños empresarios no realicen innovación tecnológica en su maquinaria y equipo, lo constituyó el alto costo que, un proceso como el mencionado, representa en la actualidad. Por esta situación, la modernización tecnológica de la planta productiva, en lo que corresponde a micro y pequeñas empresas, se vió frenada por los altos costos que implicó

De entre los rasgos más característicos del subsector empresarial estudiado, uno de los más sobresalientes es que fueron pocas micro y pequeñas empresas las que pudieron acceder a un programa de apoyo institucional. No obstante, el subsector referido presentó otras problemáticas como lo es la improvisación. Entonces a pesar que el el subsector de las micro y pequeñas empresas es el más grande en el país, junto con las medianas empresas, es el subsector donde se localizan las mayores problemáticas estructurales, culturales y de desarrollo.

Así, a pesar de que el Programa para la Micro y Pequeña Empresa como un instrumento de política industrial manejado por Nacional Financiera, inició un proceso

de canalización masiva de recursos crediticios, no se puede afirmar que ni el Programa para la Micro y Pequeña Empresa, ni la política industrial aplicada cambiaron significativamente la estructura y funcionamiento del subsector empresarial estudiado a lo largo del territorio nacional. En el Cuadro XVI se puede apreciar como el comportamiento de las micro, pequeñas y medianas empresas en cuanto al número de establecimientos y personal ocupado fue muy estable, lo anterior respecto a la industria manufacturera de 1990- a 1994. Sin embargo, en los Cuadros XVII y XVIII Nacional Financiera manejó datos distintos para el año de 1993, por lo cual se debe tener más precaución al analizar las variables consideradas.

La micro y pequeña industria manufacturera obtuvo para el año de 1994 un total de N\$ 78,905.5 millones de nuevos pesos, equivalente al 15.64% del total de los ingresos obtenidos por esta rama industrial. (Ver Cuadro XIX) La mediana industria por su parte, obtuvo N\$ 55,223.2 millones de nuevos pesos, cantidad equivalente al 10.95% para el mismo año. Por último, la gran empresa obtuvo ingresos de N\$ 370,241 millones de nuevos pesos para el mismo año, correspondiendo el 74.3%. Es decir que, a pesar de que las micro y pequeñas empresas integran al subsector mayoritario en el país, al mismo tiempo fue el que obtuvo menores ingresos en el año referido.

Se hace necesario subrayar que a pesar del esfuerzo realizado por Nacional Financiera por llegar a más demandantes de crédito y otros servicios, su penetración a este estrato empresarial fue escaso en el período 1990-1994, y por lo tanto, no se generaron transformaciones importantes en el subsector.

En el Cuadro XX se observa que la proporción de los saldos promedio respecto del Producto Interno Bruto (PIB) referente al financiamiento otorgado por el sistema bancario se comportó de la siguiente forma: en el año de 1989, mientras el sector público experimentó cifras del 28.4% respecto del PIB, el sector privado alcanzó una proporción del 18.7% respecto de la misma variable. En los años subsiguientes, la proporción alcanzada ambos sectores se invirtió hasta ubicarse en el año de 1993 con la siguiente proporción; mientras que el financiamiento otorgado por el sistema

Cuadro XVI

ESTADÍSTICAS DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA (NACIONAL)					
(ESTABLECIMIENTOS)					
1990-1994					
ESTRATO	1990	1991	1992	1993	1994
MICRO	92,556	99,695	101,446	99,279	97,996
PEQUEÑA	19,685	20,279	19,895	18,070	18,070
MEDIANA	3,266	3,364	3,297	3,230	3,230
GRANDE	2,427	2,427	2,367	2,270	2,347
(PERSONAL OCUPADO)					
1990-1994					
ESTRATO	1990	1991	1992	1993	1994
MICRO	384,465	412,389	415,757	402,224	
PEQUEÑA	737,230	756,850	740,870	696,195	
MEDIANA	512,280	524,447	510,398	493,040	
GRANDE	1,635,629	1,676,931	1,601,142	1,542,905	

Fuente: Dirección General de la Industria Mediana, Pequeña y de Desarrollo Regional, con datos del IMSS

Cuadro XVII

NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS FACTURADOS POR ENTIDAD FEDERATIVA
SEGUN EL TAMAÑO DE ESTABLECIMIENTO

(Datos referentes a 1993)

Entidad	TOTAL	Micro	Pequeño	Mediano	Grande
TOTAL	266 030	239 088	19 889	3 986	3 070
Aguascalientes	3 280	2 902	209	64	45
Baja California	4 123	3 074	695	219	135
Baja California Sur	1 185	1 104	62	14	5
Campeche	2 767	2 686	66	12	3
Coahuila	5 839	5 160	552	119	108
Colima	1 915	1 831	75	4	5
Chiapas	8 185	8 004	154	17	10
Chihuahua	7 233	6 233	615	161	224
Distrito Federal	28 173	22 213	4 708	740	512
Durango	3 644	3 122	404	86	32
Guajalajara	14 254	12 487	1 439	220	108
Guerrero	8 415	8 263	128	16	8
Hidalgo	4 900	4 476	315	61	48
Jalisco	18 124	15 549	2 068	314	193
Estado de Mexico	22 548	19 252	2 084	645	567
Michoacan	14 895	14 409	383	66	37
Moreros	4 056	3 821	187	43	35
Nayarit	2 316	2 251	47	6	12
Nuevo Leon	9 739	7 455	1 684	325	275
Oaxaca	11 555	11 379	139	21	16
Puebla	24 211	22 946	968	191	106
Queretaro	3 065	2 620	289	77	79
Quintana Roo	1 616	1 726	80	6	4
San Luis Potosi	5 568	5 060	353	75	78
Sinaloa	4 977	4 620	273	53	31
Sonora	5 401	4 847	361	122	71
Tlaxcala	2 904	2 784	94	14	12
Tamaulipas	5 919	5 319	372	97	131
Tlaxcala	3 064	2 828	136	45	45
Veracruz	14 775	14 163	446	68	98
Yucatan	13 421	12 964	368	62	27
Zacatecas	3 638	3 540	75	13	10

Fuente: Dirección de Planeación de Nacional Financiera, con base en INEGI, Censos Económicos 1994, México, 1995
Tomado de: Nafin, SNC, La economía mexicana en cifras, Nacional Financiera, México, 1995, p. 156

Cuadro XVIII

NUMERO DE EMPLEADOS OCUPADOS EN LOS ESTABLECIMIENTOS
MANUFACTURADOS POR ENTIDAD FEDERATIVA SEGUN EL
TAMANO DEL ESTABLECIMIENTO, 1994 (personal ocupado al 30 de junio)

Entidad	TOTAL	Micro	Pequeño	Mediano	Grande
TOTAL	3 174 455	600 793	582 046	496 412	1 495 204
Aguascalientes	47 231	8 034	8 398	8 428	22 371
Baja California	137 586	10 422	25 442	35 403	66 319
Baja California Sur	8 960	2 647	1 724	2 822	1 767
Campeche	10 220	5 266	2 027	1 403	1 524
Coahuila	120 401	15 637	16 861	18 395	72 488
Colima	7 324	4 040	1 844	482	948
Chiapas	26 373	15 158	3 750	1 667	5 798
Chihuahua	218 892	15 773	20 011	26 183	156 925
Cuadro Federal	492 349	71 419	128 338	78 507	214 085
Durango	48 944	8 642	14 933	14 491	10 878
Guajuquato	155 291	38 400	43 028	27 475	46 368
Guerrero	26 231	16 949	3 419	2 694	3 169
Hidalgo	54 267	10 080	10 753	7 036	26 398
Jalisco	219 568	48 927	54 727	32 478	83 436
Estado de México	415 954	49 990	64 854	69 273	231 837
Michoacán	64 924	32 925	9 741	8 064	14 194
Moreros	37 834	9 444	5 534	4 320	18 536
Nayarit	14 479	5 548	1 106	1 079	6 146
Nuevo Leon	248 019	26 922	47 658	37 195	136 244
Oaxaca	38 860	20 548	3 772	4 010	10 530
Puebla	156 225	48 161	30 491	24 296	53 277
Queretaro	61 549	7 431	8 754	9 555	35 809
Quintana Roo	7 723	5 711	2 558	418	1 036
San Luis Potosí	63 602	12 229	9 902	9 742	31 735
Sinaloa	38 702	11 630	7 718	6 734	12 620
Sonora	83 674	12 433	9 857	21 421	39 963
Tabasco	17 616	6 212	2 211	1 714	7 499
Tamaulipas	142 341	13 395	12 190	13 973	102 783
Tlaxcala	33 009	5 654	5 140	8 126	13 089
Veracruz	104 378	30 827	12 164	7 005	54 362
Yucatán	53 242	24 384	11 664	8 473	9 223
Zacatecas	15 687	7 741	1 997	2 940	3 009

Fuente: Dirección de Planeación de Nacional Financiera, con base en INEGI, Censos Económicos 1994, México, 1995
Tomado de: Nafin SNC, La economía mexicana en cifras,
Nacional Financiera, México, 1995, p. 160

Cuadro XIX

INGRESOS TOTALES DE LOS ESTABLECIMIENTOS MANUFACTUREROS POR
ENTIDAD FEDERATIVA SEGUN EL TAMAÑO DEL ESTABLECIMIENTO, 1994
(MILLONES DE NUEVOS PESOS)

Entidad	TOTAL	Micro	Pequeño	Mediano	Grande
TOTAL	504 370.5	19 104.8	59 800.9	55 223.2	370 241.9
Aguascalientes	5 841.8	269.6	580.3	650.2	4 341.9
Baja California	9 717.9	440.6	1 854.8	1 745.6	5 676.8
Baja California Sur	593.2	90.9	106.3	142.1	253.9
Campeche	526.4	103.0	133.1	125.3	165.0
Coahuila	23 632.8	518.2	1 142.5	1 479.7	20 492.3
Colima	587.7	127.4	146.2	39.3	274.7
Chiapas	5 291.6	340.8	400.0	173.0	4 377.9
Chihuahua	11 989.1	569.8	1 279.6	1 527.3	8 612.5
Distrito Federal	81 757.5	3 206.9	13 351.6	10 451.6	54 747.5
Durango	5 026.2	269.0	1 404.8	798.3	2 554.1
Guerrero	21 457.4	1 283.8	4 366.7	2 756.5	13 050.3
Guerrero	1 362.5	377.5	206.9	162.9	615.1
Hidalgo	15 554.0	275.4	752.2	825.5	13 700.8
Jalisco	36 670.8	1 804.8	4 995.2	5 262.3	24 608.5
Estado de México	84 392.2	1 933.3	7 115.3	9 917.6	65 426.9
Michoacán	7 001.9	771.3	772.4	757.2	4 701.0
Morales	8 458.3	298.4	464.7	622.6	7 072.6
Nayarit	1 349.1	176.0	109.4	44.7	1 019.0
Nuevo León	45 591.5	1 156.7	4 159.7	4 677.1	35 598.0
Oaxaca	10 345.7	353.3	266.7	168.3	9 555.4
Puebla	21 426.5	863.3	2 459.3	2 692.9	15 391.0
Querétaro	11 495.7	257.1	639.3	1 125.5	9 473.8
Quintana Roo	643.6	133.5	145.1	105.8	259.2
San Luis Potosí	11 119.0	365.8	923.7	1 257.4	8 572.1
Sinaloa	4 791.5	407.2	868.6	761.5	2 754.2
Sonora	12 919.1	430.3	966.8	2 250.2	9 271.8
Tlaxcala	5 486.9	190.7	212.0	206.5	4 877.7
Tlaxcala	18 068.3	475.6	832.3	1 336.2	15 424.1
Tlaxcala	3 964.2	116.9	305.6	696.7	2 855.0
Veracruz	32 398.2	813.1	7 920.1	1 221.2	22 443.8
Yucatán	4 051.5	467.3	791.0	1 071.4	1 721.8
Zacatecas	858.8	196.9	126.6	181.7	353.6

Fuente: Dirección de Planeación de Nacional Financiera, con base en INEGI, Censos Económicos 1994, México, 1995
Tomado de: Nafin, SNC, La economía mexicana en cifras, Nacional Financiera, México, 1995, p. 164

Cuadro XX

INDICADORES MONETARIOS, FINANCIEROS Y DE FINANZAS PUBLICAS						
	PASIVOS DEL SISTEMA BANCARIO					
	1989	1990	1991	1992	1993	1994
SECTOR PUBLICO	28.4	22	17	10.8	6.2	
SECTOR PRIVADO	18.7	21.8	27	34	38.6	

Fuente: Banco de México, Indicadores Económicos, Banca Comercial Consolidada y Banca de Desarrollo, Dirección General de Investigación Económica, México, 1995.

bancario del sector público alcanzó la cifra del 6.2% respecto del PIB; por su parte, el sistema bancario privado se ubicó con una proporción del 38.6%.

El financiamiento otorgado por las instituciones financieras del sector público disminuyó durante 1990-1994, sobre todo si estas cifras se comparan con el financiamiento canalizado por el sector privado, se advierte más que un avance un retroceso en el desarrollo de las instituciones de crédito públicas como de los recursos canalizados por éstas hacia el desenvolvimiento y mejoramiento productivo.

Lo anterior se reafirma si se observa en el Cuadro XXI que la proporción respecto del PIB de la inversión financiera otorgada por el sector público descendió de 0.1% en 1989 a 0.0% en el año de 1991, manteniéndose en estos niveles hasta 1994, año que fue la antesala de la crisis económica cuya presencia se advirtió, de manera más notoria con la devaluación de la moneda mexicana en enero de 1996.

A pesar de que Nacional Financiera cumplió con la mayor parte de sus expectativas atendiendo financieramente con el PROMYP a 357,647 micro y pequeñas empresas de las 450 mil proyectadas en el período 1990-1994, la participación de la inversión financiera total del sector público representó un crecimiento nulo (0.0 %) con respecto al Producto Interno Bruto.

En los últimos años el balance de la política industrial da cuenta de pocas acciones desplegadas por el gobierno para fomentar de una forma seria el desarrollo productivo nacional, de hecho, la idea que acompañó a la política industrial salinista fue que el nivel de productividad y competitividad de las empresas se elevaría al enfrentar a éstas a un mercado competitivo tanto a nivel nacional como internacional. "En realidad la concepción económica de las autoridades mexicanas de la industria, a partir de la administración salinista, contradecía cualquier idea de fomento, ya que en su lectura de la modernización globalizadora, fomento es casi equivalente a subsidios.

Su estrategia de impulso a la competitividad industrial, se ha basado en la apertura comercial, desregulación económica y eliminación de cualquier obstáculo al funcionamiento de los mercados. En una palabra, la política industrial es precisamente la ausencia de política industrial. "(21)

Cuadro XXI

INDICADORES MONETARIOS, FINANCIEROS Y DE FINANZAS PUBLICAS						
INVERSION FINANCIERA DEL SECTOR PUBLICO CON RESPECTO AL PRODUCTO INTERNO BRUTO						
	1989	1990	1991	1992	1993	1994
INVERSION FINANCIERA	0.1	0.1	0	0	0	0

Fuente: Tomado de; Banco de México, Indicadores Económicos, Banca Comercial Consolidada y Banca de Desarrollo, Dirección General de Investigación Económica, México, 1995.

Se puede concluir con que a pesar de que el Programa para la Micro y Pequeña Empresa cumplió con su propósito de crear esquemas para la masificación de los recursos crediticios de Nacional Financiera, este instrumento de política industrial apenas representó los primeros pasos del gobierno, en la tarea de convertir al subsector de las micro y pequeñas empresas en el subsector protagónico y más dinámico de la sociedad mexicana en la transición de una economía cerrada a una abierta.

3.10 Resultados alcanzados por el Programa para la Micro y Pequeña empresa en el período 1990-1994.

Como se puede observar en el Cuadro XXII, el incremento porcentual del número de empresas apoyadas por el Programa para la Micro y Pequeña Empresa para el período 1990-1994, demuestra que el Estado de Quintana Roo fue el que experimentó mayor dinamismo en cuanto a esta variable que se ubicó en un 1980%, correspondiéndole 2978 empresas. No obstante, el Estado de Jalisco fue donde se apoyó al mayor número de establecimientos, apoyando a 36,830 alcanzando un incremento porcentual para el mismo período de 302%.

Por otro lado, el Estado de Yucatán fue el que experimentó el incremento porcentual más bajo, atendiendo a 5217 empresas, correspondiéndole el 112% de 1990 a 1994.

En la mayoría de los Estados se experimentó un comportamiento en su mayor parte favorable de 1990 a 1993. Sin embargo, en la mayoría de las entidades, se experimentó un decremento en cuanto a esta tendencia hasta 1993. Lo anterior se puede explicar porque 1993 representó el año en el que se intensificaron las acciones de Nacional Financiera respecto al Programa de Desarrollo Empresarial, acompañadas de una dinámica de crecimiento de la canalización del crédito, sin que se contase con los mecanismos necesarios e indispensables para la vigilancia y asignación de estos recursos.

Cuadro XXII

ESTADO	ESTABLECIMIENTOS Y MONTOS EJERCIDOS POR EL PROMYD							
	1993		93/92		92/91		91/90	
	NO. DE EMPRESAS	MONTO	NO. DE EMPRESAS	MONTO	NO. DE EMPRESAS	MONTO	NO. DE EMPRESAS	MONTO
AGUASCALIENTES	-26 70	-28 52	28 42	33 86	40 63	57 53	456 68	510 74
BAJA CALIF. NTE.	-14 07	4 52	72 08	97 61	42 47	57 55	277 07	317 94
BAJA CALIF. SUR	-32 11	-2 38	50 76	106 13	21 18	24 25	679 37	787 98
CAMPECHE	-25 17	-32 71	37 62	9 14	64 01	83 60	203 91	481 65
CHAPAS	-78 16	-19 85	328 99	28 20	32 64	32 10	618 47	663 98
CHIHUAHUA	-36 61	-39 55	29 53	53 17	-18 28	20 49	418 62	378 08
DISTRITO FED.	-32 18	-20 55	65 75	100 50	169 22	296 16	386 26	477 44
GUADALAJARA	-31 15	-2 28	10 11	43 95	38 82	40 18	319 20	340 87
GUANAJUATO	-23 35	-12 06	76 26	43 84	10 46	52 86	275 39	340 04
GUERRERO	-40 08	-35 86	20 19	40 07	57 32	63 41	216 57	237 42
HIDALGO	-14 01	-17 47	-10 09	85 10	229 46	210 01	529 66	765 22
JALISCO	-32 12	-29 68	39 06	22 66	20 70	52 24	256 53	281 26
JALAPA	-39 82	-39 11	-7 89	30 02	103 91	77 95	395 39	655 55
JUCHITAN	-33 17	-28 56	22 22	58 76	67 48	73 67	60 33	358 05
JALISCO	-46 59	-36 60	19 60	49 86	112 37	91 74	196 74	268 63
MICHOACAN	-45 87	-35 17	-3 21	9 64	107 89	92 69	229 06	391 93
MORELOS	-43 28	-26 31	100 11	64 70	19 79	56 41	567 86	734 42
NAYARIT	-33 37	-37 66	50 69	33 71	111 59	91 33	435 34	832 79
NUEVO LEON	-26 31	-24 56	32 58	51 25	36 92	64 66	218 04	435 87
OAXACA	-18 37	-5 93	-7 19	42 19	41 78	44 98	122 84	566 98
PUEBLA	-35 43	-25 67	83 24	109 27	80 78	70 33	129 10	191 99
QUERETARO	-0 33	-2 97	-36 87	65 16	50 49	67 42	537 27	1152 30
QUINTANA ROO	-22 54	-29 01	-0 82	54 85	290 40	163 00	554 44	1202 86
QUINTANA ROO	-13 29	-34 42	86 72	93 03	56 12	104 12	402 16	418 31
SINALOA	-22 93	-31 76	51 23	78 13	63 97	86 32	348 63	469 68
SONORA	-60 82	-31 83	8 39	21 87	83 50	35 60	399 54	428 83
TABASCO	-52 09	-36 99	11 29	2 49	-8 66	14 19	389 25	352 82
TAMAULIPAS	-23 61	-27 62	13 44	37 90	106 26	80 85	408 81	571 23
TLAXCALA	-38 38	-21 38	41 84	111 04	98 46	32 43	208 57	497 03
VERACRUZ	-16 57	0 21	23 48	37 50	107 11	81 37	559 28	721 03
YUCATAN	-61 05	-25 33	36 87	21 63	55 90	51 41	155 65	258 76
ZACATECAS	-60 66	-54 62	63 80	56 01	47 82	56 45	669 34	1013 27

Fuente: Elaboración propia con datos de Nacional Financiera, Presidencia de Nacional Financiera de 1990-1994.
México, 1994

El año de 1994 se caracterizó porque en Nacional Financiera se desaceleró la dinámica de asignación del crédito respecto a los años anteriores.

Por otro lado, en el Cuadro XXIII se aprecia que en cuanto al promedio de montos por empresa, en el Distrito Federal se canalizaron mayor cantidad de recursos respecto a los Estados de la República de 1990 a 1994. Así por ejemplo, a los 604 establecimientos registrados para el año de 1990, le correspondió a cada una en promedio- en el D.F.- una asignación de 165.579 miles de nuevos pesos. Para el año de 1994 a 8888 establecimientos apoyados, les correspondió a cada uno en promedio, una asignación de 410.058 miles de nuevos pesos.

El Estado que recibió menor cantidad de recursos en el mismo periodo fue Oaxaca, en donde a 696 establecimientos atendidos, les correspondió a cada uno en promedio una asignación de 31.920 miles de nuevos pesos para 1990; pasó a 1666 establecimientos en 1994, correspondiéndole a cada empresa una asignación de 172.475 miles de nuevos pesos.

Nuevamente se puede apreciar el predominio del Distrito Federal sobre cualquier Estado de la República, concentrándose en éste, la mayor parte de la actividad económica y de los recursos financieros canalizados por el Programa para la Micro y Pequeña Empresa.

3.10.1 Empresas financiadas por el PROMYP en comparación con aquellas atendidas por el conjunto de programas de apoyo empresarial de Nacional Financiera

Se puede afirmar que el Programa para la Micro y Pequeña Empresa fue el programa de apoyo financiero más importante en Nacional Financiera, pues por medio de éste se atendieron a lo largo de la república mexicana durante el periodo 1990-1994, un total de 357,467 empresas, representando la proporción entre empresas financiadas por el Programa en relación con las empresas atendidas por el conjunto de

Cuadro XXIII

PROMYP: PROMEDIO DE MONTOS CANALIZADOS POR EMPRESA
 (miles de nuevos pesos)

	1990	1991	1992	1993	1994
AGUASCALIENTES	160.04 %	175.58 %	196.68 %	205.02 %	199.93 %
BAJA CALIF.	203.34 %	225.38 %	249.23 %	286.21 %	348.13 %
BAJA CALIF. SUR	114.89 %	130.90 %	134.22 %	183.52 %	263.86 %
CAMPECHE	148.14 %	283.53 %	317.40 %	251.73 %	226.37 %
CHIAPAS	119.90 %	127.49 %	126.97 %	37.35 %	137.09 %
CHIHUAHUA	149.45 %	137.77 %	203.12 %	240.18 %	229.06 %
DISTRITO FED.	165.58 %	196.63 %	289.34 %	350.00 %	410.06 %
COAHUILA	132.55 %	139.40 %	142.83 %	186.74 %	265.10 %
COLIMA	104.94 %	123.85 %	171.39 %	139.96 %	160.58 %
DURANGO	143.29 %	152.72 %	158.63 %	184.86 %	197.87 %
EDO. MEXICO	124.91 %	170.65 %	160.58 %	330.57 %	317.31 %
GUANAJUATO	133.98 %	143.28 %	180.71 %	159.40 %	165.13 %
GUERRERO	98.07 %	149.58 %	130.54 %	184.28 %	186.75 %
HIDALGO	65.32 %	186.75 %	193.64 %	251.56 %	268.90 %
JALISCO	135.32 %	168.10 %	151.77 %	190.17 %	225.74 %
MICHOACAN	89.01 %	133.07 %	123.35 %	139.72 %	167.34 %
MORELOS	110.28 %	137.78 %	179.90 %	148.07 %	192.37 %
NAYARIT	79.33 %	138.22 %	124.98 %	110.68 %	103.54 %
NUEVO LEON	110.86 %	186.27 %	224.01 %	255.57 %	261.64 %
OAXACA	31.92 %	95.54 %	97.69 %	149.66 %	172.48 %
PUEBLA	170.72 %	217.59 %	205.01 %	234.13 %	269.52 %
QUERETARO	82.81 %	162.73 %	181.04 %	215.63 %	209.92 %
QUINTANA ROO	136.17 %	255.46 %	172.10 %	268.96 %	246.51 %
SN. LUIS POTOSI	141.46 %	146.01 %	179.41 %	185.48 %	140.28 %
SINALOA	140.10 %	177.91 %	202.16 %	238.11 %	210.86 %
SONORA	159.42 %	168.77 %	124.71 %	140.22 %	244.57 %
TABASCO	187.93 %	173.97 %	213.28 %	196.42 %	258.32 %
TAMAULIPAS	113.03 %	149.11 %	130.73 %	158.92 %	150.17 %
TLAXCALA	115.63 %	220.20 %	146.94 %	218.63 %	278.95 %
VERACRUZ	172.84 %	215.24 %	188.49 %	209.89 %	252.09 %
YUCATAN	129.59 %	181.86 %	176.62 %	156.95 %	300.92 %
ZACATECAS	97.67 %	141.33 %	149.59 %	142.48 %	164.34 %

Fuente: Elaboración propia con datos de Nacional Financiera, Presencia de Nacional Financiera de 1990-1994. México, 1994.

Cuadro XXIV

ESTADO	PROMYP INCREMENTO PROMEDIO ANUAL DE MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS ATENDIDAS FINANCIERAMENTE POR EL PROMYP (P1-P0)/(P1-P0)*100	
	NO. DE EMPRESAS	MONTO
	94 / 90	94/90
AGUASCALIENTES	30.44	32.16
BAJA CALIF. NTE.	31.06	34.52
BAJA CALIF. SUR	32.50	36.55
CAMPECHE	26.96	30.95
CHIAPAS	31.94	32.86
CHIHUAHUA	22.14	27.37
DISTRITO FED.	34.91	37.86
COAHUILA	25.04	31.75
COLIMA	27.88	31.64
DURANGO	22.56	26.56
EDO. MEXICO	35.30	38.08
GUANAJUATO	24.20	26.68
GUERRERO	27.86	33.13
HIDALGO	14.95	32.03
JALISCO	24.08	29.63
MICHOACAN	22.55	29.66
MORELOS	32.06	35.25
NAYARIT	33.55	34.96
NUEVO LEON	24.81	32.77
OAXACA	16.43	34.26
PUEBLA	26.44	30.84
QUERETARO	34.39	37.69
QUINTANA ROO	36.33	37.93
SN. LUIS POTOSI	34.49	34.44
SINALOA	31.64	34.25
SONORA	23.62	28.50
TABASCO	16.68	21.57
TAMAULIPAS	32.07	33.89
TLAXCALA	27.41	34.25
VERACRUZ	34.69	36.28
YUCATAN	14.40	26.52
ZACATECAS	30.39	34.00

Fuente: Elaboración propia con datos de Nacional Financiera, Presencia de Nacional Financiera de 1990-1994, México 1994.

programas de desarrollo empresarial de Nacional Financiera, alrededor del 96% en este período. Esta cifra no es igualada por ninguno de los cinco programas adicionales manejados por Nacional Financiera. Así en 1990 de un total de 13,753 empresas atendidas por los programas de fomento industrial de Nacional Financiera, alrededor de 13,155 fueron financiadas por el Programa para la Micro y Pequeña Empresa, representando el 95.6% de las empresas atendidas por el total de los programas de Nacional Financiera para este año.

En 1991, de un total de 54,364 empresas atendidas financieramente por el total de los programas de Nacional Financiera, el Programa para la Micro y Pequeña Empresa atendió 52,794 empresas, lo que significa que apoyó un 97.1% de empresas atendidas en este año. Una situación muy similar se observó en el año de 1992, pues de 93,083 empresas atendidas por los programas de Nacional Financiera, al Programa para la Micro y Pequeña Empresa le correspondió apoyar a un total de 90,286, representando el 96.9% del total de empresas financiadas en este año. (Ver Cuadro XXV)

Por otro lado, en 1993 de un total de 128 255 empresas atendidas por el total de los programas de Nacional Financiera, el Programa para la Micro y Pequeña Empresa atendió 123,377 empresas, correspondiéndole el 96.1% del total de las empresas atendidas por la institución financiera en este año.

Por último, para 1994 de un total de 80 378 empresas financiadas por los programas de Nacional Financiera, el Programa para la Micro y Pequeña Empresa atendió 77,855 micro y pequeñas empresas, correspondiéndole el 96.8% del total de empresas apoyadas por el conjunto de los programas de Nacional Financiera.

Lo anterior demuestra en cifras, la importancia que tuvo el Programa para la Micro y Pequeña Empresa con respecto a los demás programas que manejó la institución. Asimismo, se constató como un programa específico de un organismo descentralizado de la Administración Pública como lo es Nacional Financiera, conforme

Cuadro XXV
 PORCENTAJE ENTRE EL NUMERO DE EMPRESAS
 ATENDIDAS POR EL PROMYP Y EL NUMERO DE EMPRESAS FINANCIADAS POR OTROS PROGRAMAS
 (Nacional)

	1990	1991	1992	1993	1994
PROMYP	95.60%	97.10%	96.90%	96.10%	98.80%
OTROS PROG	4.40%	2.90%	3.10%	3.90%	1.20%
EMPRESAS	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%

Fuente: Elaboración propia con datos de Nacional Financiera,
 Presencia de Nacional Financiera 1990-1994, México, 1994.

a la política general de desarrollo nacional instrumentada por el Gobierno Federal, realizó actividades que instrumentaron mecanismos para el logro de los objetivos gubernamentales del período analizado

3.10.2 Proporción de montos erogados por el conjunto de programas de Nacional Financiera, en relación con los ejercidos por el PROMYP

La proporción entre los montos utilizados por el total de los programas de Nacional Financiera, en relación con los montos egresados por el Programa para la Micro y Pequeña Empresa, se puede apreciar en el Cuadro XXVI que en los cinco años considerados (1990-1994). El Programa para la Micro y Pequeña Empresa ocupó una proporción considerable del total de los recursos utilizados en Nacional Financiera por el conjunto de los programas diseñados para el apoyo empresarial, correspondiéndole N\$69,723,401, lo que representa el 70.04% de estos recursos.

Para 1990, de un total de N\$ 2,829,934, el Programa para la Micro y Pequeña Empresa canalizó N\$ 1,679,469, correspondiéndole el 59.34% del total de los montos utilizados por el conjunto de los programas de Nacional Financiera para este año.

Para 1991, de un total de N\$ 12,232,175, el Programa para la Micro y Pequeña Empresa canalizó la suma de N\$ 8,595,746, lo que corresponde al 70.27% del total de los montos utilizados en este año por el total de los programas de Nacional Financiera.

Para 1992, de un total de N\$ 23 323,686, al Programa para la Micro y Pequeña Empresa le correspondió canalizar el 67.88%, con un total de N\$ 15,832,246.

En el año de 1993, de un total de N\$34,879 641, el Programa para la Micro y Pequeña Empresa absorbió la suma de N\$ 24,911,636, lo que correspondió a un 71.42% del total de los montos utilizados en este año.

Por último, para 1994 de un total de N\$ 26,275 227, el Programa para la Micro y Pequeña Empresa erogó con sus actividades de apoyo empresarial la suma de N\$ 18,704,304, lo que corresponde al 71.18% del total de los montos utilizados por el

Cuadro XXVI

**PORCENTAJE DE MONTOS EJERCIDOS POR EL PROMYP EN RELACION CON EL
TOTAL DE PROGRAMAS DE APOYO EMPRESARIAL DE NAFIN**

(Nacional)

	1990	1991	1992	1993	1994
PROMYP	59.34%	70.27%	67.88%	71.42%	71.18%
OTROS PROGRAMAS	40.66%	29.73%	32.12%	28.58%	28.82%
EMPRESAS	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%

Fuente: Elaboración propia con datos de Nacional Financiera, Presencia de Nacional Financiera 1990-1994, México, 1994.

conjunto de los programas de fomento empresarial de Nacional Financiera para este año.

Las cifras anteriores demuestran como al interior de Nacional Financiera, resaltó en el período estudiado, la necesidad de brindar la mayoría de los recursos financieros hacia el apoyo para el desarrollo de la micro y pequeña empresa, con el propósito de promover su consolidación y desarrollo industrial.

Lo anterior, conforme con las transformaciones promovidas desde el gobierno federal, en el sentido de formar una nueva generación de empresarios mexicanos, inmersos en operaciones productivas que requieren mayor dinamismo, tanto al interior como al exterior del país.

FINANCIAMIENTO CANALIZADO POR EL PROGRAMA DE APOYO A LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA DURANTE EL PERIODO 1990-1994

ESTADO MUNICIPIOS	1990		1991		1992		1993		1994	
	NO. DE EMPRESAS	MONTO	NO. DE EMPRESAS	MONTO	NO. DE EMPRESAS	MONTO	NO. DE EMPRESAS	MONTO	NO. DE EMPRESAS	MONTO
AGUASCALIENTES	187	29,828	1041	182,781	1464	287,938	1880	385,441	1378	275,510
BAJA CALIF. NTE.	184	35,483	1058	224,160	1480	334,211	1907	447,683	1474	341,992
BAJA CALIF. SUR	54	8,068	276	26,055	354	703,377	454	703,377	137	235,595
CHAMPACHE	296	83,973	1117	517,867	1643	922,154	2830	1,216,319	2313	1,495,939
CHIHUAHUA	83	7,238	491	84,272	595	79,859	897	164,814	609	160,893
COAHUILA	85	9,650	526	109,270	613	135,581	919	231,814	619	236,158
COLIMA	128	18,982	389	110,293	638	202,503	878	221,020	681	148,726
CAMPECAS	130	20,958	408	133,180	688	242,356	907	278,343	857	192,597
CHAPULTEPEC	249	29,856	1785	228,087	2373	361,305	3801	380,236	2232	304,742
CHIHUAHUA	220	42,820	820	260,571	1227	347,760	10222	483,325	2258	360,181
CHIHUAHUA	598	89,071	3091	425,834	2526	513,069	3272	785,857	2074	475,066
CIERRE	639	131,686	3225	834,156	2851	819,448	3415	1,649,202	2282	742,149
DISTRITO FED.	604	100,010	3077	877,496	2287	790,127	3587	1,587,877	3644	888,688
COAHUILA	833	116,218	3066	941,478	8347	3,609,338	13790	7,425,585	928	8,588,229
COAHUILA	592	73,170	2314	322,583	3166	452,207	3486	650,966	2400	836,243
COLIMA	876	115,122	4295	1,432,127	3995	1,095,287	5670	2,048,882	3458	1,458,467
CUERNAVACA	191	20,044	717	88,802	792	135,739	1398	195,382	1070	171,818
DURANGO	195	25,553	729	111,434	798	148,482	1405	208,837	1034	195,835
EDO MEXICO	111	11,011	1127	172,119	1171	281,252	2131	383,841	1777	352,681
EDO MEXICO	367	92,102	1715	234,668	1907	369,859	2181	494,477	1384	338,954
EDO MEXICO	290	36,224	1826	311,606	6016	966,024	5409	1,768,080	4651	1,475,787
GUANAJUATO	323	59,728	1916	613,501	6191	1,247,830	5691	2,250,906	4800	1,809,407
GUANAJUATO	1065	142,691	3797	544,026	4583	828,213	6373	1,015,850	4326	714,355
GUANAJUATO	1110	178,855	3662	641,864	4706	1,044,383	6516	1,212,404	4498	1,009,448
GUANAJUATO	217	21,282	1076	160,796	2192	286,144	2019	372,057	1213	276,526
GUANAJUATO	220	158,555	1093	298,481	2224	1,540,697	2055	664,427	1237	330,789
HIDALGO	305	19,893	409	91,319	1031	158,594	1001	251,814	669	179,897
HIDALGO	175	25,803	811	117,535	869	205,889	1205	243,326	679	211,156
JALISCO	1687	228,282	5008	841,525	8619	1,813,508	12715	2,417,977	6791	1,532,973
JALISCO	1722	263,921	5080	892,943	10777	1,867,476	12915	2,755,374	8909	1,778,882
MICHOACAN	157	57,592	27	283,211	468	454,803	4284	698,476	2319	388,051
MICHOACAN	657	80,924	2141	295,030	4458	606,396	4233	870,422	2338	406,417
MORELOS	112	12,251	748	103,059	898	161,193	1793	265,483	1017	195,637
MORELOS	122	17,309	759	114,939	927	222,954	1825	318,744	1038	224,868
MORELOS	116	9,202	621	85,836	1314	164,229	1994	219,586	1322	136,885
MORELOS	117	9,542	622	94,335	1318	170,937	1930	223,250	1325	161,526
NUEVO LEON	1093	121,174	3486	649,333	4773	1,069,207	6328	1,617,228	4863	1,220,024
NUEVO LEON	1188	269,856	3669	1,088,237	5111	2,073,989	6641	2,762,892	4294	2,382,504
OAXACA	696	22,216	1551	148,178	2199	214,827	2041	305,466	1666	287,344
OAXACA	696	22,216	1552	161,704	2217	228,785	2055	328,625	1686	330,790
PUEBLA	622	68,631	2002	341,345	3003	341,345	3709	714,317	2191	530,984
PUEBLA	455	113,643	989	294,819	1766	512,639	3122	841,177	1988	561,719
QUERETARO	181	13,332	1026	166,956	1544	279,519	2141	481,665	2134	447,971
QUERETARO	161	91,096	1026	220,542	1546	256,228	2141	383,938	1828	527,218
QUERETARO	38	4,902	250	83,666	976	167,966	967	260,089	749	184,633
QUERETARO	41	18,922	298	138,471	1006	265,999	988	327,330	759	209,772
QUERETARO	112	32,677	116	169,367	977	345,737	3598	661,427	2167	437,668
QUERETARO	248	52,821	1185	201,084	1977	424,086	3676	812,308	3161	527,807
QUERETARO	691	98,812	3100	551,516	5083	1,027,560	7687	1,630,375	5924	1,246,120
QUERETARO	291	125,889	1805	805,047	2702	1,203,174	2493	516,816	1529	1,125,825
SONORA	649	103,464	3242	547,147	5949	741,919	6448	904,144	2520	618,324
SONORA	881	150,859	3356	766,651	6084	1,061,012	8701	1,442,709	2697	951,049
TABASCO	307	57,601	1669	281,308	2583	385,383	3587	558,767	1927	306,706
TABASCO	308	56,824	1512	303,510	1418	352,186	1589	384,482	784	337,073
TAMAULIPAS	477	53,913	2427	361,881	5006	654,448	5679	902,496	4338	651,456
TAMAULIPAS	477	157,895	2458	442,076	5671	833,155	6185	1,033,439	4369	735,599
TLAXCALA	105	12,141	242	71,342	643	94,481	912	199,392	566	156,769
TLAXCALA	122	36,940	365	174,726	668	169,361	934	242,880	583	246,860
TLAXCALA	194	33,530	179	275,293	2649	499,288	3271	686,537	2729	687,964
TLAXCALA	206	47,391	1305	409,972	1697	346,289	1995	439,432	1260	719,023
VERACRUZ	345	44,709	882	160,399	1375	242,859	1882	295,385	733	220,578
VERACRUZ	356	58,389	912	217,804	1434	342,991	1946	670,334	781	440,372
ZACATECAS	137	13,381	1054	148,987	1524	233,068	2019	363,999	1058	164,906
ZACATECAS	140	19,392	1060	156,658	1474	268,236	2577	401,343	1011	173,288
EMPRESAS	13,155	1,679,489	52,794	8,595,746	90,286	15,832,246	123,377	24,911,636	77,855	18,704,304
OTROS PROGRAMAS	13,753	2,829,934	54,364	12,232,175	93,083	23,323,668	128,225	34,879,641	80,378	26,725,227
TOTAL DE 5 AÑOS										
EMPRESAS	357,467	6972,3401								
OTROS PROGRAMAS	369,823	993,0663								

T = Total de empresas apoyadas por el conjunto de programas de apoyo empresarial de Nacional Financiera

Fuente: Elaboración propia con datos de Nacional Financiera, Presencia de Nacional Financiera 1990-1994, México, 1994.

NOTAS (Capítulo tercero)

- 1) Nacional Financiera, SNC, "El nuevo perfil de Nacional Financiera", en Presencia, Año 1, Núm 5, noviembre-diciembre de 1990.
- 2) Páramo, Juan José, "El Cambio Estructural de Nacional Financiera" en El mercado de valores, Nacional Financiera, SNC, Año I, Núm.5, marzo primero de 1990, p. 8
- 3) Ibid.
- 4) Ibid., p.9
- 5) Op. cit., Nafin, SNC, "El nuevo perfil de Nacional Financiera", p.6 y 7.
- 6) Ibid., p.7
- 7) Ibid., p.8
- 8) Hernández Laos, Enrique, "La nueva industrialización en México: los riegos de la transición " en Perfil de La Jornada, abril 9, 1990, p.1.
- 9) Zaidenweber, Jacobo, "Dos grandes políticas : apertura y desregulación" en Perfil de La Jornada, abril, 9, 1990, p.2
- 10) Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Programa para la Modernización y Desarrollo de la Industria Micro, Pequeña y Mediana, 1991-1994, p.7.
- 11) Ibid., p. 24
- 12) Centro Nafin para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, Material introductorio de Programas de Financiamiento, Programa para la Micro y Pequeña Empresa, México, 1994, p. 3

- 13) Nafin, SNC, Reglas de Operación, Programas de Apoyo Crediticio. Micro y Pequeña Empresa, junio de 1992, p.2
- 14) Ibid., p.5
- 15) Ibid., p. 6
- 16) Ibid., p.7
- 17) Nacional Financiera, SNC, "Grandes recursos a pequeñas empresas"en Foro para el desarrollo de la empresa, Año 1, Núm. 1, enero de 1993, pp. 4 y 5
- 18) Nacional Financiera,SNC, "Radiografía empresarial de México", en Foro para el desarrollo de la empresa,Año 1, Núm 2, febrero de 1993.
- 19) Op. cit., Nafin,SNC, "Grandes recursos a pequeñas empresas", p.6
- 20) Nacional Financiera, SNC, "El Mercado de valores, No. 11, noviembre, 1995, p. 36
- 21) Ibid., p.43 y 44

BIBLIOGRAFIA (Capítulo tercero)

- Nacional Financiera SNC,-Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas, A.C., Fuentes de financiamiento, Biblioteca de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, Núm.3, México, 1992.
- Nacional Financiera, SNC, Nacional Financiera: 60 años de apoyo al desarrollo de México, Cuadernos de orientación institucional, Núm 11, México, julio de 1994.
- Ruiz Durán, Clemente, y Zubirán Schadtler, Carlos, Cambios en la estructura industrial y el papel de las micro, pequeñas y medianas empresas en México, Biblioteca de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, Núm 2, Nacional Financiera, México, 1992.

HEMEROGRAFIA

- Centro Nafin para el Desarrollo de la Micro y Pequeña Empresa, Material Introductorio de Programas de Financiamiento, (PROMYP), México, 1994.
- Hernández Laos, Enrique, "La nueva industrialización en México: los riesgos de la transición" en Perfil de la Jornada, abril, 9, 1990.
- Páramo, Juan José, "El Cambio Estructural de Nacional Financiera", en El Mercado de Valores, Nacional Financiera, SNC, Núm 5, Año L, marzo, 1 de 1990.
- Nacional Financiera, SNC, "El nuevo perfil de Nacional Financiera", en Presencia, Año 1, Núm.5, noviembre-diciembre de 1990.
- Nacional Financiera, SNC, "Grandes recursos a pequeñas empresas", en Foro para el desarrollo de la empresa, Año 1, Núm 1, enero de 1993.

- Nacional Financiera, SNC, "Micro y Pequeña Empresa" en "El Mercado de Valores, No. 11, México, noviembre de 1995
- Nacional Financiera, SNC, "Radiografía empresarial en México", en Foro para el desarrollo de la empresa, Año 1, Núm 2, febrero de 1993.
- Zaidenweber, Jacobo, "Dos grandes políticas: apertura y desregulación" en Perfil de La Jornada, abril,9,1990.

DOCUMENTOS INSTITUCIONALES

- Banco de México, Indicadores Económicos, Dirección General de Investigación Económica, México, 1995.
- Nacional Financiera, SNC, Presencia de Nacional Financiera en 1990-1994, Treinta y un Estados de la República Mexicana y el Distrito Federal, Programa para la Micro y Pequeña Empresa, México, 1994.
- Nacional Financiera, SNC, Reglas de Operación, Programas de Apoyo Crediticio. Micro y Pequeña Empresa, junio de 1992.
- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Programa para la Modernización y Desarrollo de la Industria Micro, Pequeña y Mediana 1991-1994, México, 1991

CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES FINALES.

- ◆ La estrategia de desarrollo aplicada en el periodo 1989-1994 por el gobierno mexicano, tuvo como principio fundamental la liberalización de las fuerzas del mercado de una manera acelerada.
- ◆ El Estado mexicano es un Estado contradictorio pues desde su propia integración y por supuesto, constitucionalmente se conformó con clases con intereses contrarios; el Estado está comprometido constitucionalmente con el bienestar de las clases mayoritarias, pero a su vez tiene una naturaleza capitalista. De cualquier manera, el Estado es un ente dinámico que se transforma de acuerdo a las circunstancias históricas.
- ◆ Nacional Financiera que es una institución perteneciente al sector público descentralizado, no fue ajena a los importantes cambios a nivel político, económico y social ocurridos durante el periodo 1988-1994, de hecho, esta institución se transformó de 1989 a 1991 de manera drástica. El cambio implicó el apoyo y la mayoría de los recursos de ésta hacia el sector privado y social.
- ◆ La polémica referente a si el Estado mexicano debe o no participar en los procesos productivos del país, deberá definirse en función de considerar si esta intervención es o no necesaria en la circunstancia histórica específica. La tendencia neoliberal minimiza la presencia estatal, en el caso mexicano, esta presencia se hace necesaria. El Estado seguirá participando en la vida nacional como uno de sus actores más importantes en la vida política, económica y social del país.

- La reforma del Estado mexicano implica fundamentalmente, un cambio en la forma en que se establecen las relaciones entre el Estado y la sociedad; es el cambio de los criterios con que se abordan desde el gobierno, los asuntos públicos. Es el cambio de las reglas del juego entre el Estado y la sociedad; ahora se entiende como principal responsable del crecimiento y desarrollo económico a la iniciativa de los particulares y no al aparato estatal.
- La reforma del Estado mexicano es sólo parte de una serie de transformaciones a todos los niveles de la vida nacional, que implica la estrategia de desarrollo que apunta al libre juego de las fuerzas del mercado y a la inserción del país a la tendencia mundial de formación de bloques comerciales, regionales y a la globalización.
- El intervencionismo estatal se explica a partir de la insuficiencia de los mecanismos de mercado para garantizar un proceso de desarrollo a largo plazo y a la incapacidad de que, por si solos los mecanismos del mercado, produzcan procesos con amplios márgenes de estabilidad sociopolítica en el país.
- En el periodo 1982-1988 que desde el Gobierno mexicano se promovieron transformaciones trascendentales, tanto a nivel de la estructura productiva como a nivel de las relaciones entre el propio Estado y la sociedad. Por un lado, se abandonó la idea de un Estado intervencionista para dar paso a un esquema fundamentalmente neoliberal y del establecimiento de una nueva relación entre la sociedad y el Estado, transfiriendo a la primera, la mayor parte de la responsabilidad para la generación ulterior de crecimiento y desarrollo nacional.
- Nacional Financiera ha sido y es el principal banco de fomento del país, es decir, ha sido y es una institución financiera dedicada a la captación y canalización de

recursos en aquellas áreas específicas que requieren impulso en circunstancias históricas concretas. Nacional Financiera no sólo funge como un otorgador de créditos sino que se convierte en un auxiliar para el buen manejo de éstos. Así entonces, se convierte en un detonador de la inversión productiva y es un organismo que participa con sus acciones en la distribución de los beneficios del crecimiento económico.

- ◆ Nacional Financiera desde su creación en 1934 y hasta la actualidad, se adecuó a las distintas necesidades que requirió el desarrollo del país en las últimas seis décadas. La actuación de esta institución financiera desde su creación, ha estado ligada a una serie de políticas gubernamentales dispersas y coyunturales que descansaron en instrumentos principalmente de tipo discrecional, pues no existió en todo este período, una política general de desarrollo industrial y menos aún una política general de desarrollo nacional de largo plazo.
- ◆ Con la creación de Nacional Financiera el Gobierno mexicano satisfizo una doble necesidad; por un lado, es una institución que capta ahorro, por otro lado, moviliza la inversión canalizando recursos en áreas específicas. Estando facultada para actuar después de la Ley Orgánica de 1940 en dos campos específicos: el industrial y el del mercado de capitales. La institución quedó facultada para incidir notablemente en la transformación industrial con base en la movilización del ahorro nacional y como complemento del ahorro externo.
- ◆ Los fideicomisos que representan mecanismos complementarios y flexibles del Gobierno mexicano en la promoción y apoyo a ramas específicas de la actividad económica, tuvieron una importancia significativa en la tarea de fomentar algunos rubros de la industrialización del país. Por medio de éstos se canalizó una importante cantidad de recursos, asesoría y asistencia técnica en la industrialización de México en el pasado. Los fideicomisos participaron

principalmente en áreas de la economía no atractivas para el sector privado, pero que resultaban de gran importancia para el desarrollo general de la actividad económica del país. Entre los fideicomisos dedicados al fomento industrial destaca la gestión del Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña (FOGAIN).

- ◆ A pesar de que ya desde el periodo cardenista se trató desde el Gobierno de promover y apoyar el desarrollo de pequeños y medianos empresarios, no es sino a partir de 1953 con la creación del Fondo de Garantía y Fomento de la Industria Mediana y Pequeña (FOGAIN), que formalmente se inicia el apoyo a este estrato empresarial.
- ◆ El Gobierno Federal creó este organismo debido a que para la década de los cincuenta fue importante la producción manufacturera de las pequeñas y medianas industrias, producción que cumplió un papel estratégico al suministrar insumos específicos para la industria. El FOGAIN fue el primer organismo de su género no sólo en México sino en América Latina. Este fondo dinamizó sus operaciones hasta el año de 1972, lo que significa que el apoyo planificado dirigido a las empresas de menor tamaño tiene pocos años de existencia. Además, es en la década de los noventa cuando este subsector pasa a ser para la política general de desarrollo, el más importante
- ◆ El Gobierno Federal para 1978 a través de Nacional Financiera crea el Programa de Apoyo Integral a la Industria Mediana y Pequeña (PAI), este no fue un fondo sino un mecanismo de congruencia entre los sectores industrial, financiero, de capacitación y productividad con el propósito de evitar dispersiones entre los programas y apoyos de este sector empresarial. El PAI fue planeado para incidir de manera integral en el apoyo a pequeñas y medianas empresas: capacitación, asistencia técnica, promocional y financiera a través de los

diferentes fondos de apoyo a este sector; el FONEP brindó apoyos para la elaboración de estudios y proyectos; el FOMIN canalizó capital de riesgo tendiente a la capitalización de las empresas; el FOGAIN otorgó créditos destinados a mantener el capital de trabajo, así como para incrementar la producción empresarial; el FIDEIN otorgó grandes facilidades para la instalación o reubicación de plantas industriales y el INFOTEC suministró a las empresas que solicitaron sus servicios, información científica y tecnológica. Esto a pesar de que la tendencia que se observó de 1950 a 1980 fue la canalización de los recursos de Nacional Financiera a empresas públicas.

- ◆ La operación de estos fondos y programas, representó un buen ejemplo de la preocupación gubernamental hecha acciones, a fin de incidir de manera directa en la promoción de las pequeñas y medianas empresas en congruencia con las políticas establecidas desde el Gobierno Federal, aunque la política general para esos años preponderó el desarrollo de empresas de gran tamaño.
- ◆ El Cambio Estructural de Nacional Financiera 1989-1991, fue sólo el paso previo para la transformación de la institución a una nueva dinámica, caracterizada por el protagonismo de la iniciativa privada y social. De esta forma, Nacional Financiera se convierte en una institución de suma importancia para el Gobierno Federal, pues ésta se transforma en un vínculo entre la micro y la macroeconomía.
- ◆ A partir del Cambio Estructural de Nacional Financiera 1989-1991, se crearon en la institución seis programas pensados para apoyar de manera integral las necesidades productivas de más micro y pequeñas empresas; de estos programas, el más importante fue el Programa para la Micro y Pequeña Empresa, pues durante el período analizado que abarca desde 1990 a 1994, este programa financió a un número mayor de empresas con respecto a los cinco

programas adicionales que manejó la institución financiera. Asimismo, durante el mismo período, fue el programa que canalizó una mayor cantidad de recursos con respecto al conjunto de los programas manejados por Nacional Financiera.

- Lo anterior muestra que Nacional Financiera es un organismo auxiliar de la Administración Pública que se transforma para adecuar su gestión a las políticas provenientes del gobierno durante el periodo 1989-1994, las cuales se caracterizan por la liberalización de las fuerzas del mercado y por sobreponer el individuo a la colectividad.
- El Programa para la Micro y Pequeña Empresa, como se planteó en la hipótesis principal de esta investigación, es un esquema financiero que se origina a partir de una visión política neoliberal que ve en el mercado y en el protagonismo del individuo el camino más apto a seguir para acceder al desarrollo. Consecuentemente, se planteó que esta tendencia minimizará la presencia estatal en la sociedad. Es decir, la puesta en marcha de dicha estrategia combinó la concepción social, estableciéndose una clara diferencia con la visión neoliberal que considera al crecimiento económico como un objetivo en sí mismo, sin tomar en cuenta la elevación del nivel de vida poblacional. El llamado liberalismo social, rechaza al individualismo egoísta y desenfrenado, siendo social al considerar como sujetos de valor moral a las comunidades. En todo caso es un término contradictorio en sí mismo y los esfuerzos hechos por equiparar estos términos, traen como consecuencia la imprecisión ideológica de la estrategia propuesta para el periodo 1989-1994.
- El Programa para la Micro y Pequeña Empresa surge a partir de una visión política neoliberal planteada desde el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, caracterizada por establecer transformaciones importantes a nivel nacional como son: la apertura comercial, la desregulación económica y la denominada

modernización o reforma del Estado. Así entonces, el Programa para la Micro y Pequeña Empresa surge en el tránsito de una economía cerrada a una abierta en un ambiente nacional, caracterizado por el protagonismo empresarial del individuo y de los grupos sociales frente al Estado. No obstante, en la práctica del periodo analizado, fue precisamente el aparato estatal el encargado principal de generar los procesos de transformación requeridos a todos los niveles

- ◆ El liberalismo social es una concepción contradictoria en sí misma que pretendió acuñar dos realidades distintas como lo son el ámbito privado y el público, es decir, el individuo frente a la sociedad, planteando términos para que individuos y grupos con intereses contrarios pudiesen cooperar, producir y disputarse el poder público con cierta estabilidad sociopolítica dentro de un esquema de libre mercado.
- ◆ Conforme al objetivo del Programa para la Micro y Pequeña Empresa que fue apoyar tanto la creación cuanto la consolidación y desarrollo de micro y pequeñas empresas en todo el país, los resultados de esta investigación indican que, en el periodo analizado, el Programa satisfizo ampliamente su objetivo de creación y consolidación de micro y pequeñas empresas financiando a 357,647 empresas a lo largo del territorio nacional, favoreciendo la creación de empleos, el desarrollo regional y la desconcentración de la actividad económica, entre otros aspectos. Sin embargo, a pesar de que el Programa para la Micro y Pequeña Empresa experimentó un comportamiento favorable en este periodo, esta situación no significó que la estructura y manera de operar del subsector de las micro y pequeñas empresas cambiara de manera significativa, con el propósito de dar el salto del financiamiento al desarrollo tecnológico. Lo anterior significa que la pretensión de formar una nueva generación de empresarios mexicanos transitará por un periodo de tiempo considerable de tiempo y de esfuerzos por parte del gobierno y de la sociedad.

- ◆ El Programa para la Micro y Pequeña Empresa apoyó entonces, desde operaciones ordinarias como lo es la liquidez de las empresas, como la ampliación o reestructuración de locales comerciales e industriales o la compra de maquinaria y equipo, a fin de que la micro y pequeña empresa contaran con el respaldo financiero necesario para su integración a los procesos de la economía formal y su posterior desarrollo económico.

- ◆ Al interior del Programa para la Micro y Pequeña Empresa se crearon distintos esquemas financieros con la finalidad de hacer más accesible que los solicitantes de financiamiento, obtuviesen crédito solicitado o en su defecto, servicios que repercutieron en el buen funcionamiento de las actividades empresariales, lo que termina por acrecentar los niveles de productividad en términos de cantidad, calidad, precio y oportunidad. Dentro de estos esquemas se destaca el Sistema de Garantía con Fianza, por tratar de crear esquemas que rompiesen con los obstáculos más frecuentes a los que se enfrentan los micro y pequeñas empresarios para la obtención de créditos y el Sistema de Tarjeta Empresarial, por constituir un instrumento novedoso para la obtención de recursos.

- ◆ Las principales debilidades del sector productivo mexicano se localizan en el sector correspondiente a las microempresas que representan al mismo tiempo al sector mayoritario, de ahí que cualquier intento por apoyar y fortalecer a este estrato empresarial, deberá considerarse seriamente pues en éste se deposita la mayor responsabilidad para la generación de desarrollo nacional.

- ◆ Si poco menos del 80% de las micro y pequeñas empresas se dedican al comercio y a los servicios, esto indica que aproximadamente sólo el 20% de éstas se dedican a actividades que tienen que ver más con la producción que con la distribución de bienes o servicios. Se hacen necesarias acciones concretas del

Gobierno Federal para tratar de cambiar la proporción indicada, para que se forme una planta productiva más sólida y sólo entonces más competitiva.

- ◆ Se puede afirmar que el Programa para la Micro y Pequeña Empresa es el programa de apoyo financiero más importante operado por Nacional Financiera, pues por medio de éste se atendieron de 1990 a 1994 un total de 357,467 empresas a lo largo del territorio nacional, cantidad que representa alrededor del 96% del total de empresas atendidas por el conjunto de los programas de apoyo financiero manejados por esta institución.
- ◆ El Programa para la Micro y Pequeña Empresa absorbió durante el periodo 1990-1994, alrededor del 70.04% del total de los recursos utilizados por Nacional Financiera, porcentaje tampoco igualado por ningún otro programa de la institución.
- ◆ Lo anterior muestra la manera en que se transforman los programas y acciones de la Administración Pública, a fin de adecuar éstos a las tendencias pautadas por el Gobierno Federal. Esta estrategia económica de desarrollo nacional, establece que el desenvolvimiento productivo de cada individuo en particular, a su vez colabora con el bienestar de la colectividad, contribuyendo a un proceso general que tenderá a una mejor distribución de la riqueza.
- ◆ Se debe tener presente que existen diferencias bien marcadas entre una región del país con respecto a otra; en este sentido, es de suma importancia que se redoblen los esfuerzos de una manera constante por establecer programas específicos que permitan el desarrollo regional. Se deben establecer entonces, estudios precisos para determinar cuáles actividades o bien, en qué ramas económicas existen mayores ventajas para que cierta región avance por el

camino al desarrollo. Esta dinámica seguramente promoverá a su vez la desconcentración industrial del país.

- La cuestión referente a fomentar una nueva mentalidad en el empresariado mexicano es de suma importancia, puesto que se debe de romper con viejas prácticas y con esperar que todo se realice desde el Estado. Luego entonces, si se desea una sociedad más activa e independiente con respecto al Estado. Se debe romper la tendencia del empresario mexicano de su aversión al riesgo y su visión de corto plazo. El fomentar un cambio de mentalidad en los empresarios representa una pieza clave para acceder a una nueva dinámica económica, caracterizada por el protagonismo del individuo.
- También se deben intensificar los esfuerzos por promocionar masivamente, toda clase de medios de comunicación, información clara y precisa para que los micro y pequeños empresarios, sepan de los servicios que pueden obtener a través de los programas manejados por Nacional Financiera y por otras instituciones.
- Es necesario que exista una política general de desarrollo industrial que trascienda el período sexenal, a fin de asegurar en el largo plazo la continuidad de esta transformación.
- Se hace necesario , la búsqueda constante de nuevos y/o mejores mecanismos que permitan que cada vez más micro y pequeños empresarios puedan acceder a líneas de crédito que aseguren la consolidación de sus empresas.
- Si se toma en cuenta que la mayoría de las microempresas establecidas en el país son empresas familiares, convendría crear acciones, programas o actividades específicas, para, por así decirlo, llevar al microempresario de la mano en el camino hacia su propia consolidación. En este sentido, se tiene que

rescatar la relevancia del asesoramiento profesional de los programas de Nacional Financiera y no sólo la cuestión del financiamiento.

- ◆ El financiamiento de las empresas no es el único problema que deben resolver los micro y pequeños empresarios; la capacitación, la gestión, la planeación, la asistencia técnica, fiscal o jurídica son elementos en los que tanto instituciones de promoción industrial como empresarios deben poner más atención, sobre todo si se pretende fomentar la creación de un mejor aparato productivo.
- ◆ Si se pretende promover y desarrollar una adecuada vinculación interindustrial, se deben realizar esfuerzos para que, al interior de Nacional Financiera se desarrollen programas específicos que apoyen dicho proceso. En éste, la micro y pequeña empresa serán las que encuentren mayores dificultades puesto que es el sector menos integrado.
- ◆ Si aproximadamente el 53% de las micro y pequeñas empresas trabajan con la llamada tecnología propia o adaptada, esto significa que un gran porcentaje de este estrato empresarial no tiene acceso a tecnología de punta y entonces, es más difícil que mejoren sus niveles de productividad y competitividad.
- ◆ En este sentido, Nacional Financiera debe redoblar los esfuerzos a fin de que cada vez, un mayor número de micro y pequeños empresarios tengan cabida en procesos serios de asimilación o importación de tecnología de punta.
- ◆ Si se quiere generar una política industrial real, ésta debería basar la asignación crediticia, preponderando la viabilidad del proyecto sobre las garantías.

- ◆ El gobierno mexicano debe establecer mecanismos permanentes a fin de dar al empresariado información veraz y oportuna con la finalidad de generar desordenes e ineficiencias productivas.
- ◆ El Estado mexicano ha sido el principal agente de fomento industrial del país ; tal parece que seguirá fungiendo como el principal actor para generar las transformaciones que implique cualquier estrategia de desarrollo nacional. Así, aunque la tendencia neoliberal apunta a la disminución de la presencia estatal en la sociedad, para el caso mexicano y durante el período 1990-1994, fue precisamente el Estado a través del gobierno quien lejos de minimizar, intensificó sus acciones con la inntención de fomentar, vigilar y desarrollar esta dinámica.
- ◆ Es evidente que se hace necesario un plan nacional de desarrollo empresarial que cuente con la información necesaria, a fin de proporcionarle al empresariado las herramientas mínimas que aseguren su participación en la concurrencia tanto nacional como internacional. De esta manera se evitarían errores productivos y se cuidaría, de mejor manera el crecimiento nacional.
- ◆ Sería poco factible pensar que México pueda alcanzar en el corto o mediano plazo los niveles competitivos de Japón o de Estados Unidos por ejemplo; sería una decisión más acertada que el país impulsase áreas como por ejemplo la turística para generar un proceso de desarrollo de aquellos renglones en donde el país puede tener algunas ventajas sobre otros países. Esto no quiere decir, por supuesto, que el desenvolvimiento industrial se deje fuera de los planes de desarrollo nacional; pero sí se debe poner un énfasis especial en aquellas áreas donde el país puede tener un mayor grado de competitividad con respecto a otros países.

INDICE DE CUADROS

CUADRO No.	TITULO	PAGINA
I	⇒ DESTINO DEL FINANCIAMIENTO TOTAL CONCEDIDO POR NAFINSA 1934-1954 (ESTRUCTURA PORCENTUAL).	34-35
II	⇒ UNIVERSO DE BANCOS Y FONDOS DE FOMENTO (1983- 1993)	40-41
III	⇒ PARTICIPACION DE LA PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA EN LA INDUSTRIA DE LA TRANSFORMACION	46-47
IV	⇒ TASAS MEDIAS ANUALES DE CRECIMIENTO DEL FINANCIAMIENTO OTORGADO 1954-1984	40-51
V	⇒ FINANCIAMIENTO ACUMULADO POR PROGRAMA 1954-1984	50-51
VII	⇒ FINANCIAMIENTO ANUAL POR TAMAÑO DE EMPRESA 1954- 1984	50-51
VIII	⇒ FINANCIAMIENTOS DE ESTUDIOS Y PROYECTOS, PRESTAMOS AUTORIZADOS CLASIFICADOS POR NATURALEZA DEL ACREDITADO.	51-52
IX	⇒ FONDO NACIONAL DE FOMENTO INDUSTRIAL NUMERO DE APOYOS APROBADOS Y VALOR DE INVERSIONES 1972-1984	55-56
X	⇒ FONDO NACIONAL DE FOMENTO INDUSTRIAL NUMERO DE EMPRESAS APOYADAS POR RAMAS INDUSTRIALES 1972- 1984	55-56
XI	⇒ EVOLUCION DE LOS PROGRAMAS FINANCIEROS DE APOYO A LA PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA	57-58
XII	⇒ DEFINICION DE MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA	70-71
XIII	⇒ CREDITO NETO CANALIZADO POR NACIONAL FINANCIERA AL SECTOR PRIVADO. (1994)	83-84
XIV	⇒ PRINCIPALES OBSTACULOS PARA LA OBTENCION DE UN CREDITO	83-84

XV	⇒ RAZONES POR LAS CUALES LOS EMPRESARIOS NO SOLICITARON CREDITO (DISTRIBUCION PORCENTUAL)	83-84
XVI	⇒ ESTADISTICAS DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA (NACIONAL) (ESTABLECIMIENTOS) 1990-1994	85-86
XVII	⇒ NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS FACTURADOS POR ENTIDAD FEDERATIVA SEGUN EL TAMAÑO DE ESTABLECIMIENTO (DATOS REFERENTES A 1993)	85-86
XVIII	⇒ NUMERO DE EMPLEADOS OCUPADOS EN LOS ESTABLECIMIENTOS MANUFACTURADOS POR ENTIDAD FEDERATIVA SEGUN EL TAMAÑO DEL ESTABLECIMIENTO, 1994 (PERSONAL OCUPADO AL 30 DE JUNIO)	85-86
XIX	⇒ INGRESOS TOTALES DE LOS ESTABLECIMIENTOS MANUFACTUREROS POR ENTIDAD FEDERATIVA SEGUN EL TAMAÑO DEL ESTABLECIMIENTO, 1994 (MILLONES DE NUEVOS PESOS)	85-86
XX	⇒ PASIVOS DEL SISTEMA BANCARIO	85-86
XXI	⇒ INVERSION FINANCIERA DEL SECTOR PUBLICO CON RESPECTO AL PIB	86-87
XXII	⇒ ESTABLECIMIENTOS Y MONOS EJERCIDOS POR EL PROMYP (INCREMENTO PORCENTUAL)	87-88
XXIII	⇒ PROMYP: PROMEDIO DE MONTOS CANALIZADOS POR EMPRESA (MILES DE NUEVOS PESOS)	88-89
XXIV	⇒ PROMYP INCREMENTO PROMEDIO ANUAL DE MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS ATENDIDAS FINANCIERAMENTE POR EL PROPYP.	88-89

XXV	⇒ PORCENTAJE ENTRE EL NUMERO DE EMPRESAS ATENDIDAS POR EL PROMYP Y EL NUMERO DE EMPRESAS FINANCIADAS POR OTROS PROGRAMAS (NACIONAL)	89-90
XXVI	⇒ PORCENTAJE DE MONTOS EJERCIDOS POR EL PROMYP EN RELACION CON EL TOTAL DE PROGRAMAS DE APOYO EMPRESARIAL DE NAFIN.	90-91
XXVII	⇒ FINANCIAMIENTO CANALIZADO POR EL PROGRAMA DE APOYO A LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA DURANTE EL PERIODO 1990-1994	91-92