



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

EL BANCO NACIONAL DE COMERCIO
EXTERIOR EN EL PROCESO DE
GLOBALIZACION

T E S I S A
Que para obtener el título de
LICENCIADA EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA
(Especialidad Administración Pública)
p r e s e n t a

BLANCA LOURDES BUITRON HERNANDEZ



Asesor: Lic. Miguel Angel Márquez Zárate

México, D. F.

1998

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

263443

20
201



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 Dios

A mi madre, cuyo valor y entereza han marcado mi vida;

A mi padre, quien incorporó en mi vida la poesía a través de su mirada y el amor al trabajo con su ejemplo;

A Sergio y a Pablo, por la alegría maravillosa que compartimos en esas tardes de lluvia que mamá nos regaló y que han convertido cada tarde brumosa en un dulce recuerdo; por esas sonrisas, por esos abrazos que siempre están conmigo;

A Lillana por tu solidaridad;

A Pablo, por tu valor;

A Vero, querida Vero que has hecho de tu vida nuestro ejemplo y nuestra esperanza;

A la abuela que aunque se fue, se quedó siempre entre nosotros

A ti Gabriel, querido esposo por tu apoyo, por tu constante impulso, por tu entusiasmo, porque adivinas tantas cosas en mí, entre ellas lo que esto significa para mí. Por todas esas cosas que sabemos y que han convertido nuestra existencia en un diario esfuerzo por ser mejores, en una vivencia cada día más plena.

A Alejandro y a todas aquellas personas que acabaron por convencerme de que no hay ningún destino que me ate, que está es mi vida y que será tal y como quiera vivirla.

A partir de la década de los setenta, nuestro país comienza una nueva fase de su historia, caracterizada por una reforma estatal sin precedentes, donde la relación entre el Estado y la Sociedad cambia profundamente. El Estado deja de ser el ente protagónico para dejar a las fuerzas del mercado como las responsables del desarrollo económico del país. Entre los muchos cambios que trae consigo esta Reforma están, nuestra incorporación al proceso de globalización mundial y la venta de empresas públicas.

Actualmente el Estado redefine el papel que debe cumplir en el desarrollo del país y establece las áreas prioritarias de participación bajo el entorno novedoso de la reincorporación al mercado internacional, cada vez más ágil, dinámico y pragmático, a través de una apertura comercial sin precedentes; el apoyo al comercio exterior es una de estas áreas prioritarias.

El objetivo de estudio de la presente tesina es el análisis de la función que desempeña el Banco Nacional de Comercio Exterior, Sociedad Nacional de Crédito como uno de los organismos públicos de mayor importancia para el éxito del actual modelo económico y en específico del apoyo al comercio exterior.

Para fines de presentación, la tesina se divide en tres apartados:

1. En el primer apartado se estudia al Estado como promotor del desarrollo dentro del actual contexto mundial, en el que veremos brevemente la problemática que enfrentó el "Estado Interventor", al asumir cada vez más funciones, hasta convertirse en un ente cuyo aparato

•
•
•
•

burocrático, entre otras muchas cosas, impide el desenvolvimiento de los procesos económicos, políticos y sociales; en ese entonces se llevan a cabo políticas proteccionistas que más adelante significarían un alto costo social para nuestro país. Posteriormente y con la finalidad de reducir la intervención del Estado se inicia un importante proceso de privatización de empresas públicas y somos incorporados a la irremediable internacionalización del proceso productivo. Es entonces que el Estado, al adoptar un papel impulsor de las áreas estratégicas, establece el carácter prioritario del sector exportador.

2. En el segundo apartado se analiza el papel que ha tenido Bancomext en el desarrollo económico de nuestro país, desde su creación hasta la crisis de 1982. Inicialmente se presentan, de manera muy general, los acontecimientos más sobresalientes de principios de siglo que afectaron la situación de nuestro país tales como la Revolución Mexicana y la Depresión de los años treinta y que fueron propiciando las condiciones para la creación del Banco Nacional de Comercio Exterior con la finalidad de nivelar la balanza de pagos. La Segunda Guerra Mundial, hecho que sin duda favoreció a la economía mexicana debido al incremento de la demanda externa, favoreció también a Bancomext al ampliar sus actividades hasta la sustitución de importaciones, actividad sobre la cual se basaría el proyecto industrializador del país. Más adelante, Bancomext tendría que enfrentar la política proteccionista de nuestro país con el consecuente detrimento en la calidad de los productos y en la producción en sí misma disminuyendo de esta manera las posibilidades exportadoras de nuestro país. A principios de los setenta, México se declara incapaz de pagar el servicio de su deuda externa, haciendo evidente el período crítico al que había entrado el proceso industrializador, llevando a México a una de las mayores crisis que había registrado nuestro país, la de 1982.

⋮

3. En el tercer apartado, objeto central de la presente investigación, se estudia la función que está llevando a cabo Bancomext en el actual proceso de globalización y reestructuración estatal. Aquí veremos como Bancomext, con la finalidad de enfrentar el incontenible fenómeno de la globalización, opta por enfrentar este proceso mundial a través de la modernización tecnológica y la capacitación.
4. Por último se dan las conclusiones personales.

El Estado: promotor del desarrollo

En la actualidad vivimos importantes cambios a nivel mundial dónde la Reforma del Estado en particular, requiere un análisis profundo de su función en el proceso económico, políticos, social y cultural. La Reforma ha implicado la redefinición del Estado bajo una nueva óptica, que le da a la Sociedad un papel más dinámico en la reactivación de la economía, para dejar al Estado su función de promotor del desarrollo económico, bajo una perspectiva de mayor eficacia y eficiencia. Estos cambios fueron producto de la actuación del Estado como promotor del desarrollo económico, pero también como participante directo en el proceso productivo.

A través de la administración pública el Estado fue asumiendo funciones cada vez más amplias y complejas que lo llevaron a un estado de inoperancia al que se denominó "crisis del Estado interventor". Una actuación similar del Estado en otros países fue llamada "de Bienestar", "Providencia", etc.

Entre las diversas críticas que recibió el Estado en su papel de interventor en el proceso productivo está la de la teoría neoliberal que atribuye su fracaso a las siguientes causas: "1) déficit creciente para financiar el gasto público; 2) la combinación de inflación con recesión; 3) expansión de los gastos de burocráticos y administrativos; 4) desplazamiento de la iniciativa individual en los procesos del mercado; 5) exceso de reglamentación que obstruye los movimientos de la sociedad; 6) la extensión de una red administrativa innecesaria como organismos, agencias y funciones. Lo

⋮
⋮
⋮
⋮

anterior indica que el Estado de Bienestar ya cumplió su etapa, así como su acreditación histórica y social.¹

Aunado a todo esto, el fracaso del bloque socialista con la correspondiente recomposición mundial; la integración de nuevos bloques económicos y su mayor cobertura comercial se conjugaron con la puesta en marcha de los siguientes aspectos: " una menor intervención del Estado en la economía a través de la privatización de empresas públicas; la flexibilización de precios; la libertad cambiaria y económica para los empresarios, industriales y comerciantes; la reducción del gasto público; la eliminación de subsidios; la eliminación de controles de precios; la fijación de salarios en función a las leyes de oferta y demanda y la actualización de tarifas de los servicios públicos".²

Las políticas proteccionistas instrumentadas por el Estado dieron muestras de agotamiento que más adelante se traducirían en un alto costo social; el país tomó el impulso a un libre mercado mundial, con la consecuente internacionalización del proceso productivo, que le dieron al sector exportador su carácter prioritario.

El Estado como promotor del desarrollo se basa en el impulso a las áreas estratégicas y prioritarias: "Las áreas estratégicas, que son exclusivas del Estado corresponden a actividades económicas que revisten singular importancia para el desarrollo y la soberanía nacionales. (...) Por su parte, las áreas prioritarias, en las que el Estado debe participar por sí o con los sectores social y privado, corresponden a aquellas que, sin ser fundamentales para el desarrollo económico o para

¹ Uvalle Berrones, Ricardo. "La Administración Pública en el Cambio Estructural", México. cuadernos de Análisis. Político - Administrativo No.14. CNCSYAP. A. C.. 1981. p. 177

² Gallardo Enriquez, Francisco. " La privatización de las empresas públicas en México". 1991-1994. Tesis de Licenciatura. México. 1994. p. 126

⋮

salvaguardar la soberanía nacional, constituyen en un momento dado actividades cuya atención preferente demanda el interés público".³

El Estado, en su papel de promotor del desarrollo, es el ejecutor de las transformaciones en estrategias y procesos diseñados hacia los nuevos objetivos establecidos y que implican reformas tributarias, reestructuraciones del sistema educativo y financiero, remodelación del sector industrial, reforma en la tenencia de la tierra, etc.

La regulación económica por parte del Estado, tiene como objetivo, inducir a los agentes económicos hacia determinados comportamientos, tanto en su aspecto de intervención directa en el proceso productivo, como en la normatividad, caracterizándose esta última porque no necesita que el Estado movilice recursos físicos o financieros, como en el caso de los códigos de salud pública, sistemas de fijación de salarios para el sector privado, reglamentación del sistema bancario, entre otros. En este sentido, el sector privado se desarrolla en función de la política gubernamental dentro de las orientaciones de la política de desarrollo, en la que la Administración Pública juega un papel determinante.

³ Gallardo Enríquez, Francisco, "La privatización de las empresas públicas en México", 1991-1994, Tesis de Licenciatura. México. 1994. p. 135

•
•
•
•
•

"Las desviaciones que produce la economía de mercado en relación al bienestar general, postulado por las concepciones liberales, demandan una acción estatal correctiva, ya que el empleo de los instrumentos tradicionales de la política económica, de aplicación general, no es suficiente para enfrentar los complejos problemas del desarrollo; en consecuencia la acción estatal debe impulsar una dinámica tecnológica interna, construir la infraestructura e industrias básicas, generar empleo en número suficiente para absorber el crecimiento de la mano de obra y prestar los servicios de salud, vivienda, educación y otros".⁴

Para corregir los problemas de estructura tales como el déficit financiero, la distribución del ingreso, la inflación, el Estado debe participar activamente, apoyando el aumento de las exportaciones de los productos agrícolas e industriales, así como diversificar productos distintos a las exportaciones tradicionales; propiciar la expansión del mercado interno y por lo tanto, el desarrollo industrial. Lo anterior será posible con una nueva cultura exportadora; mejorando la técnica productiva en todos sus aspectos y con un sistema de comercialización que favorezca a productores y consumidores.

En el sector comercial, el papel del Estado está encaminado a la regulación de precios, a establecer mecanismos más eficientes para una mejor comercialización, principalmente de productos básicos.

Así mismo, corresponde al Estado colaborar en la creación de la infraestructura necesaria para llevar a cabo el desarrollo industrial considerando que, un gran problema al que se enfrenta, es el desequilibrio regional.

⁴ México a través de los Informes Presidenciales. El Sector Paraestatal, México, Secretaría de la Presidencia, 1976, p. XV.

⋮

El sector público y la planificación en que se encuentra inmerso para cumplir con el Plan de Desarrollo, abarca un campo de actividades y propósitos que no admiten métodos y técnicas comunes de las actividades públicas para determinar sus objetivos y asignar los recursos correspondientes. Se considera al presupuesto como un instrumento de planificación y desarrollo en manos del sector público, que se manifiesta en los diversos programas de la Administración Pública.

El Estado debe seguir cumpliendo un papel prioritario en la promoción del desarrollo en esta fase de reestructuración de la economía y es en este sentido que la función del Banco Nacional de Comercio Exterior se convierte en una de las estratégicas prioritarias para el desarrollo del país, como se analizará en los siguientes apartados.

Bancomext: una Institución Pública como promotora del desarrollo en México (1937-1982)

En consideración al proceso de redefinición del Estado como promotor del desarrollo, es muy importante estudiar ciertas instituciones públicas y el papel que han desempeñado en el desarrollo de México.

El presente apartado pretende dar una visión general, del Banco Nacional de Comercio Exterior, Sociedad Nacional de Crédito desde su fundación en 1937 hasta la crisis de 1982.

El siglo XX ha marcado la vida de México con hechos de gran trascendencia. En sus inicios, la Revolución mexicana dio a nuestro país un nuevo rumbo económico en el que el reparto de tierras tuvo un papel fundamental. Más adelante, la Gran Depresión de los años treinta con la consecuente afectación del comercio mundial, que provocó un replanteamiento de las políticas económicas mexicanas, mismas que se tradujeron en una rápida recuperación, antes que para otros países.

A partir de 1921 y hasta 1928 la actividad económica se encontraba en un proceso de lenta recuperación; un aspecto favorable en este proceso fue la creación, de la Comisión Nacional Bancaria a finales de 1924 y del Banco de México, S.A., en 1925 al que se facultó para operar como Banco Central, destacando dentro de sus funciones la de emisor único de papel moneda y la de entidad responsable para la fijación del tipo de cambio, con lo que se buscó dar fin al desorden

monetario prevaleciente desde 1910.⁵ En esta época, el saldo de la balanza comercial, aunque favorable, mostró una tendencia decreciente debido a la baja en la producción y exportación de petróleo y a la reducción de los precios de la plata y otros minerales industriales.⁶

De 1929 a 1932, los efectos de la gran depresión influyeron severamente sobre los niveles de actividad económica en el país. En ese período el Producto Interno Bruto (PIB) descendió, el comercio exterior se redujo notablemente y para 1932 las importaciones y exportaciones cayeron a un tercio del valor que tenían en 1929.

Una vez superada la etapa de la lucha armada de la Revolución, México estaba inmerso en un proceso de creación de instituciones de todo tipo, cuyo propósito fundamental era desarrollar y consolidar la economía, la sociedad y la cultura nacionales. Así, la creación del Banco Nacional de Comercio Exterior el 8 de junio de 1937, no fue un hecho aislado, su establecimiento y transformaciones posteriores obedecieron a una concepción política y se orientaron a satisfacer necesidades del país, adecuando medidas e instrumentos a las cambiantes condiciones económicas internacionales.

Dentro de este contexto se crea al Banco Nacional de Comercio Exterior como Institución Nacional de Crédito, con el objetivo fundamental de "formar las exportaciones...para obtener la necesaria

⁵ Con la creación del Banco de México, S.A. se forman instituciones y mecanismos de fomento económico. Así en 1929 se creó el Banco Nacional de Crédito Agrícola; en 1933 el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras; en 1934 la Nacional Financiera, y en 1935 el Banco Nacional de Crédito Ejidal.

⁶ México exportador, Banco Nacional de Comercio Exterior S.A. Editorial Cultura, México, 1939, p. 13.

⋮

nivelación de la balanza de pagos.⁷ ; Así el 2 de julio de 1937 Banco Nacional de Comercio Exterior abre sus puertas al público.

En esa época no había grandes inversiones extranjeras en el campo por lo que Bancomext se dedicó preferentemente a las exportaciones agrícolas las cuales no causarían remesas al exterior por concepto de dividendos o réditos; sin embargo a fines de 1937 el Banco se dio cuenta de la necesidad de apoyar la producción de artículos exportables, mejorar el nivel de vida de los productores y sobre todo, eliminar a los intermediarios para que este apoyo a las exportaciones agrícolas resultará exitosa.

Desde sus inicios Bancomext mostró una marcada tendencia a proteger al pequeño productor, por lo que, como un mecanismo para organizar la producción y exportación, contribuyó al establecimiento de uniones de productores. Es así que en 1937 se crea la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S.A. (CEIMSA) a través de la cual el Banco podía realizar operaciones de compra venta de productos y ayudar a los agricultores. Asimismo el banco podía ejecutar concesiones y mandatos relacionados con el comercio exterior y prestar otros servicios que no les estaban permitidos a las instituciones bancarias.

Bancomext participaba desde sus inicios en la organización de la producción exportable, el estímulo a la producción de materias primas y en el asesoramiento a la producción del campo, complementando esas funciones mediante la búsqueda de adecuados canales de comercialización externos e internos.

⁷ Ibid.

•
•
•
•
•

A finales de 1939 el panorama que afrontó la economía mexicana mostró cambios importantes ya que persistía la depresión en la industria, razón por la cual las exportaciones no se vieron muy favorecidas ya que muchos canales de salida para diversos productos fueron cerrados.

Sin duda el período 1937-1941 fue de importante ajustes para Bancomext debido a acontecimientos de enorme trascendencia como lo fueron la expropiación petrolera y la Segunda Guerra Mundial.

El aumento de la demanda externa y la política de fomento agrícola e industrial instrumentada hasta 1945 favoreció el crecimiento económico del país y el papel desempeñado por Bancomext. En esta época el Banco contribuyó a la organización de la producción exportable, principalmente agrícola, misma que en 1945 representó el 20% del total de la exportaciones.

La Segunda Guerra Mundial favoreció la ampliación de las actividades del Banco entre las que destaca la promoción de la sustitución de importaciones.

Fue entonces que se establecieron las bases de un proyecto de política económica orientado a impulsar la industrialización, fundamentada en el desarrollo del sector primario.

Mediante el proceso de sustitución de importaciones emprendido, se pretendió alcanzar una segunda etapa en la cual la industria sería capaz de producir bienes intermedios y de capital, proceso a través del cual la demanda de importaciones tendería a reducirse, y se ampliarían las posibilidades de empleo.

•
•
•
•

Sin embargo, aunque la sustitución de importaciones promovió el crecimiento económico, también estableció un límite a ese crecimiento debido a los desequilibrios externos que caracterizaron a esa etapa.

De este modo de 1946 a 1952 se establecieron las bases del proyecto industrializador con el Estado como agente económico activo quien tuvo que reorientar los instrumentos de política comercial para proteger a la industria nacional. Más adelante de 1956 a 1970 en el período del tipo de cambio fijo, los controles cuantitativos de las importaciones de bienes intermedios y de capital, jugarían ese mismo papel.

A principios de los sesenta, el mantenimiento del tipo de cambio fijo se conjugó con el proteccionismo desmedido del que fue objeto la industria nacional, provocando que las empresas no se preocuparan por la calidad de sus productos ni por utilizar su capacidad al máximo. De esta manera, los costos y los precios se elevaron en mayor proporción que los externos, por lo que las posibilidades de exportación continuaron disminuyendo.

En ese mismo sentido y con el objeto de fomentar las exportaciones manufactureras, estimular la industria fabril y mejorar la cuenta corriente, en 1961 se crea como un instrumento más de estímulo a las ventas externas, el Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados (FOMEX), bajo la administración del Banco de México.

A partir de 1965 y hasta los últimos años de la década de los setenta, la actividad crediticia de la Institución continuó apoyando la producción agropecuaria y en cada vez mayor medida al financiamiento de la actividad del comercio exterior.

⋮

De 1965 a 1970 las exportaciones registraron un crecimiento promedio anual de 3.2%, inferior al observado en el rubro de importaciones, que alcanzó un incremento de 8.3%.

De 1971 a 1980 la tasa de crecimiento alcanzada por las exportaciones totales ascendió a 30.6% en tanto que las exportaciones de productos no petroleros lo hicieron a una tasa de 16.1%.⁸

Ahora bien, a principio de los setenta hubo un acontecimiento cuya trascendencia mundial vino a sentar un fuerte precedente a lo que posteriormente sería una enorme crisis del Sistema Financiero Internacional: México se declara incapaz de continuar pagando el servicio de su deuda externa y de ahí, otros más le precederían :

*"Podemos afirmar que el problema de la deuda externa en los países del Tercer Mundo tiene su inicio en 1971, cuando Richard Nixon puso fin a la convertibilidad del dólar con el oro y desapareció el esquema de paridades fijas con la flotación del dólar"*⁹

A mediados de los setenta resultaba evidente que el proceso de industrialización había entrado en un periodo crítico; no estaba en posibilidades de efectuar una eficiente sustitución de importaciones de bienes intermedios y de capital, ni de aumentar el empleo en forma suficiente y en cambio se presentaron problemas de desarticulación industrial y desequilibrio sectorial y regional.

A fines de los setenta, el enfrentamiento a estos problemas estructurales pudo postergarse gracias al auge del sector petrolero y la disponibilidad de crédito externo. La política de expansión del gasto

⁸ Banco Nacional de Comercio Exterior. "Medio siglo de financiamiento y promoción del comercio exterior de México". México. Colegio de México., 1987. p. 13.

.....

público favoreció el desempeño del Banco en la transferencia de fondos para el sector público, actividad que ya venía realizando desde 1978.

En 1982 se manifestó una de las mayores crisis que había registrado nuestro país. Por primera vez desde la gran depresión de 1929 se redujo el PIB. La inflación media, que a principios de 1982 era de 30%, alcanzó en los últimos meses una tasa de 150%.

El peso se devaluó, en términos del dólar, en 57%; el déficit del sector público llegó a casi 18% del PIB y la deuda externa alcanzó la cifra de 77 billones de dólares.

La disminución del ingreso por exportaciones de petróleo en 1981 debió haber sido acompañada por un ajuste en el gasto público y en los ingresos fiscales, así como en un movimiento en el tipo de cambio. Sin embargo, en vez de eso, se permitió que el déficit y el endeudamiento externo aumentaran. Si bien es cierto que la devaluación de 1976 fue seguida de una rápida estabilización del mercado de cambios, en la de 1982 esto no ocurrió ya que una parte importante de la balanza de pagos y el costo de servicio de la deuda, no era sensitivo al ajuste del precio de la paridad cambiaria.¹⁰

Al mismo tiempo, el gobierno enfrentaba la necesidad de dar una respuesta política a la crisis económica, debido a la desconfianza en las instituciones gubernamentales y en el sistema político que provocó el grave deterioro de los niveles de vida. Entre muchas de sus consecuencias estaba que " las fugas de capitales alcanzaran sus mayores niveles durante 1981 y el primer semestre de

⁹ Ramírez Ricardo, "Países en Desarrollo y Sistema Internacional". Cuadernos Grandes Tendencias Políticas Contemporáneas. UNAM. México, 1986.

¹⁰ Solís Leopoldo, "La crisis de 1982". en alternativas para el desarrollo. Cuadernos de Joaquín Mortiz, México, 1985.

1982, pero aún entonces representaron menos de la mitad del aumento de la deuda contraída con el exterior, así como que México suspendiera los pagos de su deuda externa en 1982".¹¹

En la población, los impactos desfavorables de la crisis se concentraron en el incumplimiento de diversas expectativas sociopolíticas, disminución de los ingresos y altas tasas de desempleo e inflación; efectos adversos que unidos a notorios casos de corrupción gubernamental, provocaron una situación de malestar y escepticismo entre la sociedad y los grupos empresariales.

Las características de la crisis de 1982 son, entre otras, las siguientes:

- a) tasa inflacionaria del 100%;
- b) déficit público sin precedentes, aunado a la carencia de ahorro para financiar la inversión estatal;
- c) desproporcionada deuda pública y privada cuyo servicio imponía una carga excesiva al presupuesto y a la balanza de pagos y provocaba el desplazamiento de recursos destinados anteriormente a la inversión productiva y a los gastos sociales;
- d) agotamiento de la reserva internacional que implicaba una virtual suspensión de pagos;
- e) duplicación de la tasa de desempleo; y
- f) falta de integración y debilitamiento de la dinámica de los sectores productivos, que colocó al país en crecimiento cero.¹²

¹¹ Ibid. P. 137.

¹² Ibid. P. 145-154.

•
•
•
•

La crisis de 1982 mostró la inoperancia de las estrategias previas; desde el "desarrollo estabilizador" que condujera al "milagro mexicano" en los años cincuenta y sesenta, hasta la alianza para la producción que, tras la "bonanza" del petróleo a fines de los setenta, colocara a México en una profunda crisis.

Era evidente la necesidad de un cambio radical; la propia crisis de la deuda, había puesto en dificultades al sistema financiero, causa evidente de los problemas en las relaciones internacionales. "Problemas con más presión, cuanto más se olvidaba el Nuevo Orden Internacional proyectado en la Carta de Derechos y Deberes Económicos de las Naciones, aprobada por la ONU casi unánimemente por el Nuevo Orden Internacional proyectado en la Carta de Derechos y Deberes Económicos de las Naciones."¹³ Inclusive los principales organismos financieros, como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional a la cabeza, comenzaron hablar de la necesidad de un ajuste estructural.

Según René Villarreal, los países industrializados presentan una doble crisis: la del desequilibrio económico y la del desequilibrio en la productividad. La primera se traduce en problemas de inflación, poco crecimiento económico, desempleo y desequilibrio en la cuenta corriente de la balanza de pagos; la segunda se refiere a la caída y estancamiento en la productividad, que no es sino un fenómeno que tiene que ver con el patrón de acumulación y crecimiento en el largo plazo.¹⁴

Por otra parte, para Sol Arguedas, la crisis mundial es una crisis de sobreproducción, que se refleja en la caída de la tasa general de la ganancia de los países occidentales más ricos, haciéndose

¹³ Souza González, Luis. Soberanía Herida, México - Estados Unidos, México, Nuestro Tiempo, Tomo 1, p. 75

¹⁴ René Villarreal. La contrarrevolución Monetarista: Teoría, política económica e ideología del neoliberalismo. México, Ediciones Océano y F.C.E., 1986, pág. 16.

⋮

indispensable el surgimiento del neoliberalismo como corriente económica, política e ideológica que permitiera la "intrusión" de capitales extranjeros en estos países en vías de desarrollo.¹⁵

Ahora bien, retomando los primeros años de la década de los setenta, cabe mencionar que se distinguen por los problemas existentes en la esfera productiva, inflación, retraimiento de la inversión, menor crecimiento, en un ámbito económico internacional poco favorable.

En esa época y para hacer frente a estas tendencias, se decidió crear fideicomisos de fomento a la producción y se enfatizó el apoyo financiero al sector agrícola.

Los años sesenta son determinantes en lo que respecta a la expansión del Estado, sobre todo porque se profundiza su crecimiento "no planeado"; participa en la producción de un amplio número de bienes y servicios a consecuencia de la creación de empresas y organismos pero, principalmente, por la absorción de compañías del sector privado con problemas financieros. El Estado emprendió la tarea de rescatar compañías al borde de la quiebra con el fin de evitar que su desaparición provocara desempleo y desajustes en la planta productiva. Cabe mencionar que esta política de "rescate" de empresas privadas no fue exclusiva de México ni de países en vías de desarrollo, ya que naciones como Estados Unidos la aplicaron en algún momento.

El papel protagónico de la segunda mitad de la década de los setenta correspondió al precio del petróleo ya que el importante despegue que registró en esos años provocó que el sector público se concentrara en expandir la plataforma petrolera y desarrollar la industria de bienes de capital.

¹⁵ Sol Arguedas, El Estado benefactor. ¿fenómeno cíclico?. México, Mundo, 1990, pág.23-25

...

Fue así como el Estado participó en la actividad económica de manera más extensiva que selectiva, lo que dificultó la coordinación institucional y la asignación de recursos, que en un contexto como el del país en 1982, de severos desequilibrios económicos, como el estancamiento en la actividad productiva, y el desplome en el precio del petróleo, generó la necesidad de adoptar medidas que transformaran definitivamente la estrategia económica. Además, los organismos empresariales iniciaban un enfrentamiento abierto contra las políticas y las reformas económicas del régimen y se pronunciaban a favor de la exclusión del Estado en la rectoría de las actividades económicas, lo que generó fuertes fricciones entre ambos.

Aunado a ello, el patrón mexicano de crecimiento industrial, así como las políticas que lo apoyaban, contenían problemas a nivel estructural como los siguientes:

- a) un proceso de industrialización que no lograba resolver el problema de desequilibrio exterior siendo el déficit comercial manufacturero su causa fundamental;
- b) un considerable rezago tecnológico, puesto que la planta productiva no contaba con información sobre este tipo de investigaciones;
- c) los problemas de organización se presentaban en dos dimensiones: por una parte, la estructura industrial no aprovechaba la economía de escala que le permitiría amplitud del mercado interior; por otra parte, la baja integración entre la mediana y la grande empresa;
- d) concentración regional de la producción industrial, pues al limitarse al abastecimiento del mercado doméstico las industrias se localizaron cerca de los mercados de consumo;

⋮

- e) la débil coordinación de los agentes productivos, ya que aún cuando el sistema de economía mixta en México permitió el desarrollo de las empresas privadas, públicas y sociales, la diversidad de criterios para la concentración de acciones y la falta de definición de los campos que cada agente podía desempeñar, originaron que muchas *iniciativas de inversión y producción se realizaran en forma dispersa; y*
- f) *problemas en la generación de empleos y distribución de ingreso.*¹⁶

En 1982, México se encontraba sin duda ante un contexto económico y social de riesgos e incertidumbre, con una elevada vulnerabilidad externa de la economía y frente a graves problemas estructurales en el crecimiento industrial.

¹⁶ Villarreal René, "El desarrollo industrial de México: una perspectiva histórica.", México 75 años de Revolución. Desarrollo Económico Tomo I. F. C. E. México. 1988. p. 329-330.

Cambio Estructural, Comercio Exterior y Bancomext

En los umbrales del siglo XXI, los profundos cambios de la realidad internacional y la nueva composición económica mundial, ante la creciente apertura comercial, han provocado la búsqueda de nuevos modelos de desarrollo. Muchas son las paradojas sobre el destino de los procesos que han comenzado a gestarse; aunque existen tendencias generales muy claras de la nueva organización de la sociedad internacional.

El mundo actual es mucho más complejo, ya que existe un sin número de fuerzas que actúan a nivel internacional y que escapan del control de los gobiernos: la globalización en todos los planos de las relaciones estatales ha propiciado la mundialización de los problemas dentro de una compleja red de interdependencia que se establece según los niveles de poder.¹⁷ La progresiva integración de las economías, el acelerado desarrollo tecnológico, y las redes de comunicación, han acortado las distancias de un mundo en el que, cada vez más, existe y se expande la conciencia social frente al acontecer de todos los puntos del planeta.

Si bien la globalización se ha presentado como un fenómeno generalizado, su desarrollo no ha sido uniforme, ya que una porción por demás importante de la población mundial, se encuentra todavía al margen. Es por eso que hoy se habla de que la diferencia de crecimiento entre las naciones,

¹⁷ Saura Vázquez Modesto. "Paradojas de un mundo en transición". SRE, México 1994, p. 30.

⋮

obedece a la incapacidad que han tenido los países atrasados de adherirse al régimen de crecimiento dominante, movilizándolo sus recursos y transformando su mercado interno.¹⁸

El comercio internacional se extendió impresionantemente inhibiendo la producción y crecimiento de los países proteccionistas.¹⁹

Esto ha producido que el grado de competitividad sea el que actualmente determine la capacidad de incorporación a los espacios económicos mundiales, en los que debe mostrarse capacidad tecnológica, solidez financiera y dinamismo en las relaciones industriales. Por tal razón, es necesario que los países más atrasados busquen participar con oportunidad y creatividad en el nuevo entorno internacional.

Las nuevas condiciones del entorno mundial, cuya principal característica es la globalización de los procesos económicos, impone en la actualidad un trato imparcial de los aspectos de comercio, servicios e inversión. La cooperación internacional debe entenderse como un instrumento esencial para que el desarrollo de los países.

Después de la segunda guerra mundial, Estados Unidos surgió como potencia económica ya que se convirtió en el principal proveedor de productos a nivel mundial. Esta tendencia continuó hasta finales de los setenta, en que la economía mundial comenzó a inclinarse hacia la creación de bloques económicos (como en un principio lo fue la Asociación del Carbón y el Acero, sociedad que actualmente desembocó en el principal bloque integracionista del mundo: Unión Europea).

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ Tan sólo de 1994 a mediados de 1995, el comercio mundial creció de 9%: la tasa anual más alta registrada desde 1976, *The Economist* "Sunshine and Shower", abril, 1995, p. 79.

⋮

A partir de entonces, Estados Unidos disminuyó su presencia comercial a nivel mundial ya que los países afectados por la guerra se fortalecieron como consecuencia del desarrollo y la diversificación de sus industrias, lo que los llevó a convertirse en sus competidores.

Paulatinamente, desde los años setenta, diversos países europeos se han unido para que en 1992, "definitivamente se eliminaran las barreras internas, físicas, fiscales y técnicas para construir un verdadero mercado común de 320 millones de habitantes". Es importante mencionar que no son un bloque proteccionista pero si dan preferencia a sus productos.²⁰

En el Pacífico, se conformó otro gran grupo económico al amparo del Japón, éste ha creado instituciones que son el nuevo panorama para el desarrollo industrial del Asia (New Aid Plan y Fondo Asean - Japón para el Desarrollo).

El plan, anunciado en 1987, tuvo como objetivo "canalizar la ayuda oficial, el comercio y el capital privado, en un sólo flujo, en una sola corriente de inversión directa japonesa hacia los países recién industrializados (NPIS), como Hong Kong, Singapur, Malasia, Corea del Sur, Taiwan, etc."²¹. El plan, en términos generales, busca disminuir la dependencia con Estados Unidos.

La problemática que está provocando la conformación de este tipo de bloques económicos, es que para formar parte de ellos se consideran, cada vez más, intereses políticos que comerciales.

Los cambios fundamentales que ha experimentado la base de la economía en los últimos diez años son:

²⁰ Idem.

²¹ Ibidem. pág. 146.

- La economía de productos básicos se ha "desvinculado" de la economía industrial. Se ha generado una crisis global en el precio de productos no petroleros (comenzó desde 1977), el colapso de las materias primas (1986), la reducción de la producción agrícola, la disminución de las tasas de crecimiento, y el encarecimiento de los productos madereros, minerales y mineros, han traído como consecuencia que a pesar de que el mundo estimula la producción industrial, el resto de los sectores de la economía mundial, no logran salir del colapso económico que los ha azotado dos décadas. Esta crisis, permitió el fortalecimiento de la economía japonesa, y la crisis prolongada de los países latinoamericanos.
- Desvinculación de la producción manufacturera del empleo en el ramo manufacturero. La producción creciente de manufacturas en los países desarrollados, se ha traducido en un decremento del empleo de puestos administrativos, por lo tanto, los costos de mano de obra pierden su importancia como "costo corporativo" y como factor de competencia.²²

Las medidas de cambio estructural persiguen ampliar y diversificar la oferta exportable en bases permanentes y no de manera residual o casual. La naturaleza de este proceso de cambio es a largo plazo, por lo que no sería realista esperar grandes resultados en el futuro inmediato.

Las acciones para llevar a cabo el proceso de reconversión van acompañadas de un conjunto de medidas de política de fomento a las exportaciones no petroleras que configuran el marco macroeconómico congruente y conducente hacia la exportación. Se contemplan medidas en

²² Drucker F., Peter. "La Nueva Economía Mundial". en Los Desafíos de la Globalización: Economía Mundial y Sociedades Nacionales. Colección: Perspectivas de la Modernización Política. Tomo 3, IEPES, México. 1990, p. 27.

⋮
⋮
⋮
⋮

materia cambiaria, comercial, fiscal, financiera y promocional²³. Todos estos elementos son necesarios para el éxito, pero ninguno por sí solo es suficiente; se requiere de responsabilidad empresarial, es decir, una cultura exportadora acorde con la actualidad.

La piedra angular de las medidas de fomento de las exportaciones consiste en situar al exportador al menos en igualdad de circunstancias en relación con sus competidores, tanto en el mercado externo como en el nacional. Un país no puede aprovechar sus ventajas competitivas en el mercado mundial por medio de la especialización si no es capaz de competir en condiciones de igualdad con otros países en lo referente a mercados y políticas. En este contexto, en México la estrategia de promoción de las exportaciones inicialmente se ha enfocado a la eliminación de las desventajas de los productores locales frente a sus competidores en el exterior.

Los instrumentos de política previstos en esta estrategia, incluido el financiero, desempeñan un doble papel:

En primer lugar, estimulan la eficiencia en el sector productivo, procurando que la exportación sea una actividad netamente competitiva y permanente, para lo cual se hace necesario que los costos de producción sean competitivos internacionalmente.

En segundo lugar, se crea un marco en que los productores que suministran bienes al mercado nacional se encuentren en igualdad de circunstancias en relación con los exportadores y los fabricantes extranjeros, con lo cual se evita el desarrollo de un proceso de sustitución de importaciones ineficiente.

²³ Para mayor detalle véase el Programa de Fomento Integral a las Exportaciones (Profiecx), abril de 1985, y Medidas

⋮

La racionalización de la protección comercial constituye también un elemento clave para la reorientación del aparato productivo hacia el exterior. La excesiva protección que caracterizó el desarrollo de nuestra planta productiva durante cerca de 30 años provocó la aparición de estructuras productivas monopólicas dirigidas al aprovechamiento del mercado interno en detrimento de las exportaciones.

La estrategia del fomento industrial se inscribió plenamente en el propósito del cambio estructural. Su instrumentación se orientó a la conformación de un sector industrial competitivo y especializado en comercio exterior; al desarrollo y adaptación de tecnologías adecuadas a la adopción de recursos naturales del país que permitiera aprovecharlos más eficientemente; hacia la racionalización de la estructura de la organización de la industria que permitiera una mejor articulación entre la gran, mediana y pequeña empresa; así como la participación más articulada y eficiente de los agentes productivos para aprovechar sus potencialidades y creatividad.

•
•
•
•

"Factor no menos importante del cambio estructural es, sin duda, la reconversión industrial. Por su cobertura, no sólo se refiere al plano económico y productivo; abarca también otras áreas de la organización política y social. Sin embargo, en la etapa de arranque su importancia se localiza en la necesidad de llevar a cabo una verdadera revolución en los procesos, procedimientos, técnicas y tecnologías productivas. Tiene el propósito de sacudir obsolencias y rezagos en las plantas productivas. Rompe con capacidades medias e insuficientes para ampliar la capacidad del mercado nacional y diversificarlo hacia el exterior."²⁴

Específicamente en el renglón de las empresas estatales, la reconversión, tiene como objetivo emprender acciones en los rubros siguientes:

- Modernización técnico/productiva;
- Modernización comercial;
- Capacitación directa y de la mano de obra;
- Saneamiento financiero; y
- Programación de inversiones y crecimiento.

Sin embargo, de manera global, la reconversión industrial constituye una transformación de fondo en los procesos de producción e intercambio y las operaciones financieras; se conjuga en ellas, mercados, sistemas tecnológicos, calidad, competitividad, eficiencia y renovación de modos de vida.

²⁴ Uvalle Berrones, Ricardo, La Administración Pública. Op. cit. p. 43.

⋮

Tomando en cuenta los elementos anteriores, y para ir al fondo de los obstáculos al desarrollo industrial, eficiente, sostenido y equitativo, la estrategia de cambio estructural para el decenio de los ochenta planteó las seis dimensiones siguientes:

- a) un nuevo patrón de industrialización y especialización del comercio exterior que permita resolver la restricción y vulnerabilidad externas, alcanzando un crecimiento auto sostenido;
- b) un nuevo modelo tecnológico que facilite la incorporación difusión de tecnologías adecuadas, al nivel de eficiencia, requeridas para cada industria, y a la dotación de recursos naturales de que se dispone;
- c) la racionalización de la organización industrial que propicie un uso más adecuado de los recursos y capacidades de cada planta industrial, a fin de aprovechar las ventajas de la economía de escala y aumentar la vinculación de empresas de diferentes tamaños en los procesos de producción;
- d) la estrategia de localización industrial que oriente e induzca la desconcentración; promueva un desarrollo regional equilibrado y propicie la explotación eficiente y racional de los recursos naturales, atendiendo a las ventajas de cada región;
- e) un plan de coordinación de los agentes productivos que permita una mejor participación e interacción de los sectores públicos, social y privado de la actividad industrial; y
- f) la dimensión social de la estrategia que genere mayor empleo y que satisfaga las necesidades básicas de la población.²⁵

²⁵ Villarreal René. Op. cit., p. 331-332.

⋮

Aunado a esto la participación de México en el Acuerdo General sobre Aranceles Aduanales y Comercio (GATT), cuyos principios fundamentales fueron: la no discriminación (cláusula de la Nación más favorecida e igualdad de trato); eliminación de las restricciones cuantitativas; prohibición del dumping y de las subvenciones a la exportación y; la estabilización de la base arancelaria de los intercambios.

El GATT, hoy Organización Mundial de Comercio (OMC), amplía las oportunidades de acceso a las exportaciones mexicanas a los mercados internacionales, y contribuye, por tanto, a diversificar nuestras relaciones comerciales. La presencia de México en los foros multilaterales de negociación comercial permite promover, los intereses nacionales.

Ante todo lo anterior, México ha llevado a cabo la firma de un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, con la finalidad de lograr participar en ese enorme proceso económico mundial, y así lograr que los productos mexicanos, susceptibles de ser exportados, se coloquen en otros mercados.

El sector empresarial entiende que las actividades de comercio exterior son una parte fundamental de la cooperación, pero no se debe descuidar los aspectos relacionados con la subcontratación de procesos industriales, la transferencia de tecnología, la coinversión, el intercambio de servicios, la maquila y el apoyo por parte del gobierno en cuestión de financiamiento, entre otros.

La globalización abre oportunidades para nuestras actividades industriales, ya que los gobiernos y las empresas de otros países, sean potencias o subdesarrollados, buscan activamente a socios y contrapartes para impulsar su crecimiento económico.

⋮

El efecto del comercio mundial, ha provocado la formación de acuerdos regionales y consecuencia de estas tendencias se han ido conformando los bloques económicos mundiales que conocemos en la actualidad:

- Unión Europea; un mercado común, sin barreras ni restricciones.
- Asociación de Países de la Cuenca del Pacífico.
- Mercosur.
- TLCAN (TLC de América del Norte)

La planta industrial mexicana, reconoce la mayor competencia internacional y la existencia de un mercado ampliado. El perfil exportador se ha transformado radicalmente y la presencia de la manufactura no maquiladora en el intercambio comercial con el exterior es cada vez más significativa.

Por lo anterior, la política de comercio exterior seguirá persiguiendo los siguientes objetivos:

- Favorecer la incorporación de un mayor número de empresas pequeñas y medianas como exportadores directos e indirectos. Este objetivo revela la importancia de asegurar esta política, con la promoción industrial.
- Estimular una más clara diversificación de los productos exportados, de manera que el peso relativo en unos cuantos bienes sea menos concentrado. Es aquí, donde se aprecia la urgencia por atender las necesidades específicas de los nuevos exportadores, en aspectos relacionados con la información, financiamiento e impulso a

•
•
•
•
•

nuevos esquemas de alianza y cooperación entre las empresas, que deben ser promocionados con decisión.

- Apoyar el acceso de empresas y productos a nuevos mercados, hasta el momento limitado por las distancias, como es el caso de los mercados asiáticos; o por las políticas de integración económica que se viven en Europa.
- Propiciar que las consejerías comerciales en el exterior actúen en favor de las exportaciones mexicanas.
- Intensificar la detección de nichos de mercado que puedan ser aprovechados por las empresas de menor tamaño.
- Intensificar la promoción de los productos exportables del país.
- Propiciar las alianzas entre empresas nacionales y extranjeras.
- Consolidar el Programa de Aduanas para verificar el cumplimiento de las normas técnicas mexicanas, las de etiquetación, aplicar las políticas "espejo" y la observancia de los certificados de origen de los productos importados; y así dotar de legalidad y equidad nuestro comercio exterior.
- Modificar los términos de referencia para determinar la existencia de dumping.

Sin duda la economía en que hoy nos movemos esta globalizada, fenómeno se dio a partir de la integración de diferentes tecnologías (telecomunicaciones, informática, microelectrónica, etc.) ocasionando con su acción transformaciones y modificaciones a los tradicionales patrones de

⋮

producción, comercialización y distribución de mercancías a nivel mundial. Entre algunos de los efectos de la globalización dentro de la economía mundial podrían mencionarse los siguientes:

- a) Una modernización industrial permanente para hacer más eficientes los procesos de producción y enfrentar la competencia internacional.
- b) La innovación y transferencia tecnológica en el sector productivo y en los servicios.
- c) Incremento en las demandas de los consumidores y en algunos casos, cambio de sus necesidades a nivel global.

3.1 La función de Bancomext en el cambio estructural

En los últimos años se han sentado las bases para el futuro desarrollo del Bancomext como institución de fomento a las exportaciones no petroleras. Su evolución en los próximos años se enmarca tanto en la estrategia establecida, como en el comportamiento previsible de la economía nacional y del ámbito internacional.

La estrategia para lograr un crecimiento sostenido de las exportaciones no petroleras como elemento esencial del desarrollo económico, plantea la urgente necesidad de continuar el cambio estructural de la planta productiva, hacia un efectivo proceso de reconversión.

Este se basa en un cambio de mentalidad y de enfoque que llevan a la adopción de un conjunto de acciones para mejorar la productividad y eficiencia, ya sea por sectores o por empresas, con miras a alcanzar niveles internacionales de competitividad que satisfagan las exigencias de los mercados de exportación y sean compatibles con las necesidades del desarrollo de México.

•
•
•
•

Bancomext está emprendiendo una participación activa como agente financiero del gobierno federal, contratando recursos provenientes de agencias financieras internacionales para apoyar la promoción y el financiamiento del comercio exterior.

PRODUCTOS Y SERVICIOS DE BANCOMEXT	
CREDITO	SERVICIOS FIDUCIARIOS
- Pre - exportación	- Mandatos
- Ventas de exportación	- Fideicomisos
- Proyectos de inversión	- Comisiones mercantiles
- Unidades de equipo importadas	- Avalúos
- Importación de productos básicos (CC/EDC)	OPERACIONES CAMBIARIAS
- Consolidación financiera de empresas exportadoras	- Compra/venta de divisas
- Crédito al comprador	- Forwards
GARANTÍAS	- Cobertura cambiaria de corto plazo
- De pre - embarque	PROMOCIÓN EN EL EXTRANJERO
- De post - embarque	- Proyectos de exportación
• Global	- Ferias Internacionales
• Especifica	- Misiones de exportadores
- Amplia de crédito	- Misiones de compradores
- Contractuales	- Muestras de productos mexicanos
CAPITAL DE RIESGO	- Seminarios
CARTAS DE CREDITO	PROYECTOS DE INCORPORACIÓN A LA CADENA DE EXPORTACIÓN
De importación	INFORMACIÓN SOBRE MERCADOS
- De exportación	ASESORÍA
- Doméstica	ASISTENCIA TECNICA
BANCA DE INVERSIÓN	CAPACITACIÓN
- Asesoría en armado y estructuración de operaciones de financiamiento no tradicionales	
- Financiamiento de proyectos internacionales	
- Bursatilización de activos	
- Desarrollo de productos derivados	
- Promoción de proyectos para sindicación de riesgos	

⋮

La reconversión requiere también de nuevas inversiones, tanto en la planta productiva existente como en nuevas empresas. En este sentido, la actividad financiera del Bancomext está contribuyendo en forma importante a este proceso, captando y orientando nuevas inversiones nacionales y extranjeras hacia sectores con alto potencial de exportación para lo cual busca una mayor coordinación con las sociedades auxiliares de crédito y otros fideicomisos de fomento, a fin de establecer mecanismos financieros eficaces.

Bancomext funge como agente activo en la inducción de empresarios nacionales y extranjeros para que inviertan en proyectos orientados a la exportación; de la misma forma ha promovido, dentro de su ámbito de acción, el establecimiento de nuevas plantas maquiladoras, captando con ello beneficios hasta ahora capitalizados en otras partes del mundo.

Asimismo, Bancomext integra un paquete integral de apoyos, de tal forma que pueda financiar las diferentes etapas involucradas en la creación de un bien exportable; es decir, desde la etapa de gestación de un proyecto de inversión hasta la comercialización, promoción y venta final de un producto exportable, así como garantizar este producto. Ello habrá de resultar en una mayor competitividad de las exportaciones de bienes y servicios nacionales.

Para el cabal funcionamiento del apoyo crediticio de esta naturaleza, el Banco se ha abocado al establecimiento de un sistema de garantías que permita cubrir los riesgos inherentes, particularmente en la etapa de gestación del proyecto, más no únicamente en esta etapa ya que también se cubre la en la etapa del post-embarque.

Los esquemas de financiamiento que amplíen la capacidad de producción exportable, requieren de la activa participación de las sociedades nacionales de crédito por lo que se busca el

⋮

establecimiento de fórmulas de riesgo compartido, sindicaciones y coinversiones en las que participen dichas sociedades.

En sus modalidades operativas, Bancomext perfecciona el sistema de garantías para reducir los riesgos crediticios que corran los bancos comerciales al otorgar directamente crédito a la exportación (tanto a la venta como a otras etapas del proceso).

Asimismo, lleva a cabo el otorgamiento de crédito para proyectos de exportación de gran magnitud y alto riesgo. Las posibilidades de cooperación entre la banca múltiple, los fideicomisos de fomento y Bancomext son muy amplias en este campo.

La Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior, que entra en vigor el 20 de enero de 1986, marca el inicio de esta nueva etapa en el desarrollo de la Institución por dos razones básicas:

En primer lugar, la dota del marco jurídico necesario para que opere como sociedad nacional de crédito, institución de banca de desarrollo, en la prestación del servicio público de banca y crédito, distinguiéndola de otras instituciones financieras de fomento.

En segundo lugar, la facultad para desempeñar las funciones de promoción, arbitraje y materias afines.

3.2 Actividades Financieras

Como coordinador del financiamiento oficial al comercio exterior, el Banco desempeña dos funciones básicas: de asesoría y ejecución. Conforme a la primera, participa activamente en la formulación de la política de financiamiento al comercio exterior del gobierno federal.

⋮

La segunda, consiste en el otorgamiento de crédito, avales, garantías y promoción al comercio exterior, con el apoyo y por conducto del sistema bancario nacional.

La labor de estas funciones exige la consolidación de una estructura financiera sólida, particularmente orientada al fomento de las exportaciones no petroleras. La integración del Fondo para el Fomento a las Exportaciones de Productos Manufactureros (Fomex) al Bancomext a partir de agosto de 1983, fortalece el papel del Banco como coordinador financiero y constituye un paso fundamental para eliminar la dispersión de los apoyos financieros.

La estrategia financiera del Banco incluye la canalización de recursos por medio de otras sociedades de crédito, así como la activa participación de los sectores social y privado. Con ello se busca la complementariedad y no la competencia en las operaciones directas de crédito. Esta orientación es congruente con los lineamientos que rigen la actividad de la banca de desarrollo.

Así, en sus operaciones de primer piso, Bancomext se especializa en el otorgamiento de crédito para apoyar operaciones de los sectores público y privado, que por su monto, sus riesgos y/o por su largo periodo de maduración no pueden o deben ser atendidas directamente por otras sociedades de crédito.

Es de fundamental importancia en la estrategia de financiamiento de las exportaciones facilitar la adquisición de insumos importados que se incorporan a la producción de un bien exportable. Con este fin se obtuvieron líneas de crédito con el Banco Mundial, destinadas a financiar la compra de insumos que requiera la planta productiva mexicana para fabricar productos de exportación.

•
•
•
•

Con el propósito de impulsar la modernización de la planta productiva y de facilitar la importación de bienes y servicios indispensables para la elaboración de bienes exportables, el Banco a través de líneas de crédito provenientes de organismos financieros oficiales y multilaterales, y el establecimiento de líneas de crédito recíproco con sus principales socios comerciales.

El financiamiento que se otorga a las importaciones, parte del principio siguiente: para exportar es indispensable importar, de tal manera que el intercambio comercial sea mutuamente beneficioso.

El "Programa de Apoyo Financiero a Exportadores Indirectos,"²⁶ busca inducir una mayor integración de la cadena productiva de bienes exportables, al fomentar una mayor coordinación y complementación entre el exportador final y sus proveedores. Se pretende con ello impulsar no solamente a los exportadores tradicionales y sus proveedores, sino también a aquellos que, teniendo el potencial para participar en la actividad de exportación, no se habían incorporado por falta de financiamiento adecuado. Estos apoyos son de suma importancia para integrar a las pequeñas y medianas empresas al esfuerzo exportador.

El financiamiento al proveedor del exportador consiste básicamente en extender el mismo beneficio del programa de exportación del exportador final al exportador indirecto, es decir, proporcionar capital de trabajo para el proceso productivo en la elaboración de artículos que se integran a un producto exportable. En una primera etapa, se ha considerado conveniente financiar al penúltimo eslabón de la cadena productiva, es decir, al proveedor inmediato del exportador final.

²⁶ Este Programa entró en operación en 1986.

⋮

El mecanismo que permite un adecuado seguimiento para que se incorporen los artículos suministrados por los exportadores indirectos al producto exportable, es la Carta de Crédito Doméstica, instrumento de pago que emite una institución financiera a favor del proveedor con base en un pedido en firme del extranjero u otro instrumento que ampare la exportación final.

La instrumentación de la Carta de Crédito Doméstica, la cual cubre transacciones comerciales a tasas preferenciales, constituye la principal contribución para alcanzar el objetivo de acceso ágil y prácticamente automático a los estímulos financieros y de otra índole para todas las actividades vinculadas a la actividad exportadora.

La Carta de Crédito Doméstica no solamente permite que el exportador indirecto obtenga financiamiento sino también acceso a la extensión de algunos impuestos, así como a la obtención de las divisas necesarias para efectuar sus importaciones.

Por otro lado, el otorgamiento de garantías y seguros de crédito constituye un complemento de particular importancia en la estrategia de fomento de las exportaciones.

El principal beneficio que se deriva de las garantías y seguros de crédito a la exportación, consiste en que aquéllas facilitan al exportador la obtención de crédito, al recibir protección contra pérdidas ocasionadas por la incapacidad del comprador o del país del comprador para pagar. Este beneficio permite que el exportador pueda explorar nuevos mercados y productos y por tanto contribuye a su diversificación.

Es a partir de 1987 que se integró, bajo una póliza conjunta, la garantía para cubrir riesgos políticos que otorga Bancomext y el seguro de crédito para cubrir riesgos comerciales que otorga la

⋮

Compañía Mexicana de seguros de Crédito (Comesec). Con ello se reduce significativamente los costos para el exportador y se hace más eficiente el efecto de este instrumento para facilitar la exportación.

3.3 Actividades Promocionales

En estrecha coordinación con los gobiernos estatales y las organizaciones de representación empresarial, Bancomext impulsa una intensa campaña sobre los apoyos financieros que otorga para promover las exportaciones, o bien para la importación de bienes de capital que contribuyan a la modernización de la planta productiva.

Otras de las actividades promocionales es ampliar la cobertura de gastos en apoyos financieros de Bancomext en ferias, exposiciones y misiones comerciales internacionales; intensificar y reforzar el Programa de Capacitación y Formación a la Exportación, así como hacer que estos cursos sean económicamente accesible para la micro, mediana y pequeña empresa.

En 1986 se establece el Comité de Promoción y Apoyo al Comercio Exterior, órgano delegado del Consejo Directivo del Bancomext e integrado por funcionarios del más alto nivel de las dependencias gubernamentales relacionadas con el comercio internacional.

Las principales funciones del Comité se centran alrededor de la definición de políticas de financiamiento y promoción en apoyo al comercio exterior.

Esta creación refleja la importancia que el gobierno da a la integración de estos instrumentos a fin de maximizar su impacto sobre el comercio exterior. La integración de las funciones promocionales,

•
•
•
•

de arbitraje y materias afines²⁷ que consigna la Ley Orgánica, fortaleció a Bancomext como institución de fomento de las exportaciones de productos no petroleros a la vez que significó una enorme responsabilidad y un reto para vinculara estas funciones a la estrategia de cambio estructural.

Las estrategias de promoción de la exportaciones no petroleras se basa en dos elementos fundamentales: el primero consiste en dar un enfoque activo en la promoción de tal forma que sea el propio exportador que desempeñe el papel principal en el desarrollo de esa actividad con el respaldo del Banco. Para ello, se establece una estructura de ejecutivos de cuenta, funcionarios especializados en diversas áreas de la actividad exportadora, que proporcionan asistencia y orientación al exportador.

El segundo consiste en el otorgamiento del estímulo bajo la modalidad de crédito promocional, en función no sólo de la actividad de exportación de que se trate, sino de los resultados que se obtengan. La adecuada ejecución de una estrategia basada en estos dos elementos depende en gran medida de los esfuerzos de concentración que se lleven a cabo con los diferentes sectores, tanto público y privado como social.

En apoyo a la actividad exportadora, las acciones promocionales del Banco se orientan al desarrollo de funciones de difusión, tanto a nivel interno para identificar y promover la oferta exportable, como a nivel internacional, buscando una adecuada comercialización y venta; a la realización de estudios de factibilidad para la incorporación de nuevos productos a la oferta exportable, así como también para fortalecer la comunicación con cámaras industriales y comerciales a fin de concertar acciones que

²⁷ Funciones que desempeña el Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE) y que se integraron al Bancomext en

•
•
•
•

permitan una mayor fluidez en la obtención de los beneficios financieros y promocionales para la producción y venta de bienes exportables.

La capacitación es una tarea fundamental dentro de las labores de promoción del comercio exterior. Mediante ella se logra un efecto multiplicador, al incorporarse a la infraestructura orientada hacia el exterior recursos humanos que podrán realizar sus labores de manera más eficiente. La capacitación abarca recursos humanos de la planta exportadora y potencialmente exportadora, del gobierno y del sector bancario.

Durante 1996, en la promoción de las exportaciones, específicamente en el rubro de alimentos frescos y pesca, se llevaron a cabo las siguientes acciones:

•
•
•
•

“Se proporcionó asesoría especializada e información sobre oportunidades de exportación a 162 empresas en los sectores agrícola, agroindustrial y pesquero; en coordinación con la Semarnap, la Secretaría de Salud y la Cámara Nacional de la Industria Pesquera, se organizaron cinco seminarios en materia de estándares internacionales, de normatividad y sanidad en el manejo de productos pesqueros; por primera vez, se organizó y se participó en el Boston Seafood Show con un pabellón mexicano, logrando pedidos iniciales por más de 10 millones de dólares ; se llevó a cabo el Convenio de Asistencia Técnica entre Ocean Garden y el Centro de investigación en Alimentos y Desarrollo, el cual tiene como objetivo capacitar a las principales plantas exportadoras de pescado y mariscos en la instrumentación del Sistema de Análisis de Riegos y Control de Puntos Críticos de procesos (HACCP). Se han capacitado a 51 plantas congeladoras; se elaboró el diagnóstico de la producción y comercialización del aguacate, como parte del proyecto que se está llevando a cabo con SAGAR y el gobierno del Estado de Michoacán, para incrementar las exportaciones de este producto a nivel mundial...”

Por otra parte, en el ramo automotriz:

...

"...se continuó promoviendo la inversión extranjera para la fabricación de automóviles en México, mediante misiones en seis países, en las cuales se llevaron a cabo contactos con 334 empresas, vía seminarios, y 71, vía entrevistas individuales. Actualmente se cuenta con 177 empresas con potencial para invertir en México y 13 en etapa de formalización; en la industria terminal se obtuvieron reuniones con empresas interesadas en incursionar en nuestro país (Toyota, Subaru e Isuzu). Actualmente estos proyectos se encuentran en proceso de análisis y estudio de factibilidad, incluyendo misiones de prospección a nuestro país. Bancomext y la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial trabajan conjuntamente diseñando estrategias, suministrando información y, en algunos casos, realizando estudios de mercado y proyecciones con el fabricante potencial."²⁸

Todos estos avances han sido producto de importantes circunstancias que van desde la ubicación geográfica de México, hasta los trascendentales cambios que se han realizado en los últimos años a la legislación de inversión extranjera.

En la actualidad, los objetivos fundamentales de Bancomext, como parte importante de los propósitos de la economía mexicana, se basan en una estrategia de promoción orientada hacia cuatro puntos principales:

- a) Sectorial.- enfocado a aquellas actividades productivas que presentan las mayores ventajas competitivas;

²⁸ Informe de Actividades del Director General al H. Consejo Directivo, 1996. Bancomext.



- b) **Regional.-** dirige sus esfuerzos al desarrollo del potencial exportador de las entidades federativas.
- c) **Empresarial.-** con la finalidad de incorporar cada vez más empresas a la actividad exportadora, atiende primordialmente a empresas pequeñas y medianas con la finalidad de que sean proveedoras de las grandes empresas exportadoras;
- d) **de Mercado.-** contribuir a consolidar la presencia de empresas y productos mexicanos en mercados tradicionales y facilitar su penetración en nuevos mercados.

Para que Bancomext pueda llevar a cabo esta ambiciosa estrategia promocional, cuenta con una sólida infraestructura de apoyo tal como, oficinas en todo el país, que en la actualidad forman parte del programa "México Exporta" cuya finalidad es la de identificar y estructurar nuevos proyectos; oficinas en los países que representan mayor potencial para el país y toda una gama de productos tanto financieros, de banca de inversión, promocionales, como de capacitación, asesoría especializada, asistencia técnica, organización y participación en eventos internacionales.

Todo esto implica la diversificación de los mercados entre los que ya se ha considerado exitosamente a América Latina y el Caribe; la diversificación de los productos; el acceso de cada vez más empresas exportadoras; el incremento del contenido nacional en las exportaciones, es decir, promover los productos nacionales en los sectores que se apoyan en la importación para realizar exportaciones y la promoción de una cultura exportadora en todos los sectores participantes con la finalidad de mantener la presencia de productos mexicanos en el exterior.

La globalización de la producción, la producción flexible y el comercio administrado son hoy en día lugares comunes. El nuevo modelo de competencia internacional se orienta primordialmente al desarrollo de conocimientos y de procesos productivos en los sectores de alta tecnología. Los cambios ocurridos en la esfera internacional no han resultado en un mayor crecimiento de la economía mundial. Entre sus características más significativas están el aumento del comercio y la inversión, sobre todo en los países desarrollados; el incremento de los flujos comerciales y de inversión entre las grandes compañías, y la fragmentación internacional del ciclo productivo y de organización de las empresas, así como modificaciones en los flujos mundiales de inversión, caracterizados por su creciente concentración en las economías industrializadas, de las cuales Estados Unidos se ha convertido en uno de los principales países receptores.

Las tendencias recientes de los flujos de la inversión internacional son resultado de las nuevas estructuras de costos, de estrategias corporativas basadas en ventajas administrativas y tecnológicas y del aumento de la protección en los países y bloques, la cual ha impulsado el establecimiento de empresas en el territorio de los mercados correspondientes para evitar la aplicación de barreras al comercio. Se ha generado una rápida universalización de la actividad económica, auspiciada fundamentalmente por los avances tecnológicos de los últimos cuarenta años. Ello ha dado lugar a un cambio cualitativo y cuantitativo en el grado y la naturaleza de la

⋮
⋮
⋮
⋮
⋮

interdependencia. El crecimiento económico sostenido depende, cada vez más, de la libertad para realizar intercambios comerciales y de inversión a través de las fronteras nacionales.

La Inversión Extranjera Directa (IED) y el gran desarrollo de las empresas transnacionales explican en medida importante dicha evolución.

Los flujos mundiales de IED aumentaron a un ritmo medio anual de casi 30% en los ochenta, es decir, tres veces más que las exportaciones mundiales y cuatro veces más rápido que el PIB mundial. La contribución del intercambio de productos manufacturados al comercio mundial en términos de valor aumentó de 50% en 1960 a 80% a finales de los ochenta. En la actualidad, buena parte del comercio mundial la constituyen las transacciones dentro de las empresas transnacionales. Se estima que el comercio intraempresa representa cerca de una tercera parte de las exportaciones y casi la mitad de las importaciones de Estados Unidos, Japón y el Reino Unido. Las exportaciones de las transnacionales generan 50% de las procedentes de Estados Unidos, 40% de las originadas en la economía japonesa y hasta 80% de las realizadas por el Reino Unido. Las transnacionales aportan 40% del comercio mundial.

En fin, dependiendo del momento histórico que esté viviendo nuestro país, Bancomext se ha adaptado a las condiciones imperantes para desarrollar las actividades que México ha demandado, hasta llegar a ser una parte importante de este enorme engranaje que es el comercio exterior. Sin embargo, hoy en día, no podemos conformarnos observando cifras y datos, sabemos que nuestra actividad en medio de este fenómeno de globalización, es perfectible; que si bien podemos decir que siempre se ha cumplido con los objetivos para los cuales fue creado Bancomext, que es el de ser una de las instituciones públicas responsables de promover el desarrollo en nuestro país, debe

•
•
•
•

enfrentar con energía una revolución tecnológica que parece devorar los avances a los que creamos haber llegado en los últimos meses. A Bancomext le hace falta un esfuerzo mayúsculo que sea capaz de llevarlo a cada exportador potencial de nuestro país, dándole a conocer cuales son todos esos productos y servicios que puede brindar. Estamos viviendo nuevos paradigmas para todas las organizaciones a nivel mundial en donde lo más importante es el cliente y Bancomext debe esforzarse más para tener una plena identificación de los mismos. Uno de los problemas más graves que parece enfrentar, la banca de desarrollo y en general toda la administración pública de nuestro país es la falta de continuidad de los programas gubernamentales en los que, en un afán por el borrón y cuenta nueva, fuera de seleccionar aquellos planes que, dado su grado de avance, se encontraban dando frutos o estaban próximos a darlos, fueron borrados del mapa, como si al hacerlo pudiéramos suprimir los errores pasados, sin damos cuenta de que como todo hombre que olvida su historia estamos condenados a volver a vivirla.

"I Informe de Gobierno", Diario Oficial de la Federación, Suplemento Especial, noviembre 1º 1989, México.

Aragón Padilla Enrique, "México: Desarrollo con Pobreza", México, Siglo XXI, 1985.

Banco Nacional de Comercio Exterior, "Medio siglo de financiamiento y promoción del comercio exterior de México", México, Colegio de México, 1987.

Cardoso H. Fernando, "La originalidad de la copia"; la CEPAL y la idea de desarrollo", en Economía Internacional (Tomo II), México, F. C. E. (el trimestre económico #39), 1979.

Drucker F., Peter, "La Nueva Economía Mundial", en Los Desafíos de la Globalización: Economía Mundial y Sociedades Nacionales, Colección: Perspectivas de la Modernización Política, Tomo 3, IEPES, México, 1990.

Gallardo Enríquez, Francisco, "La privatización de las empresas públicas en México", 1991-1994, Tesis de Licenciatura, México, 1994.

García Parra, Jaime, "América Latina Frente al Panorama de la Economía Internacional", en los Desafíos de la Globalización: Económica Mundial y Sociedades Nacionales", Colección: Perspectivas de la Modernización Política, Tomo 3, IEPES, México, 1993.

⋮

López Moreno Javier, "Reformas Constitucionales para la Modernización, Una Visión de la Modernización de México". F. C. E. México, 1993.

Mandel Ernest, "El capitalismo Tardío", México, Era, 1980.

México a través de los Informes Presidenciales. El Sector Paraestatal, México, Secretaría de la Presidencia, 1976.

México exportador, Banco Nacional de Comercio Exterior S.A. Editorial Cultura, México, 1939.

Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, capítulo 3.

Programa de Fomento Integral a las Exportaciones (Profiex), abril de 1985, y Medidas Adicionales Profiex, febrero de 1986.

Seara Vázquez Modesto, "Paradojas de un mundo en transición", SRE, México 1994.

Sol Arguedas, "El Estado benefactor, ¿fenómeno cíclico?". México, Mundo, 1990.

Solis Leopoldo, "La crisis de 1982", en alternativas para el desarrollo, cuadernos de Joaquín Mortiz, México, 1985.

Souza González, Luis, "Soberanía Herida, México - Estados Unidos, México", Nuestro Tiempo, tomo 1.

•
•
•
•
•

The economist "Sunshine and Shower", abril. 1995.

Uvalle Berrones, Ricardo, "La Administración Pública en el Cambio Estructural", México, cuadernos de Análisis, Político - Administrativo No.14, CNCSYAP. A. C., 1981.

Villarreal René," El desarrollo industrial de México: una perspectiva histórica.", México 75 años de Revolución, Desarrollo Económico Tomo 1. FCE. México. 1988.

Villarreal, René "La contrarrevolución Monetarista": Teoría, política económica e ideología del neoliberalismo. México, Ediciones Océano y F.C.E.,1986.

Tabla de
Contenido

Proemio..... 2

El Estado: promotor del desarrollo..... 5

Bancomext: una Institución Pública como promotora del desarrollo en México (1937-1982). 10

Cambio Estructural, Comercio Exterior y Bancomext..... 22

La función de Bancomext en el cambio estructural..... 33

Actividades Financieras..... 36

Actividades Promocionales..... 40

Conclusiones..... 46

Bibliografía..... 49