

FACULTAD DE ECONOMÍA



**Tesis**

LA BANCA DE FOMENTO EN EL DESARROLLO  
PRODUCTIVO MEXICANO. EL CASO DEL PROGRAMA  
“CADENAS PRODUCTIVAS” DE NACIONAL FINANCIERA  
S.N.C.

Licenciatura en Economía

Nombre del graduado Arzate Beltrán Héctor Jair

Nombre del asesor del Valle Rivera María del Carmen

México D. F. 2014



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

A todos los que han estado conmigo, a ustedes les dedico mi vida, pero es a aquellos que me leen a quien dedico este trabajo, porque cuando me permiten transmitir mis ideas me realizo como profesional.

# Contenido

|   |    |
|---|----|
| Introducción .....  | 4  |
| 1.1 Problematización .....  | 7  |
| 1.2 Justificación .....   | 9  |
| 1.3 Hipótesis .....   | 10 |
| 1.4 Objetivos .....   | 11 |
| 1.5 Planteamiento teórico metodológico .....                                | 12 |
| 1.5.1 Marco teórico .....   | 12 |
| 1.5.2 Metodología .....   | 19 |
| 1.6 Estructuración de los capítulos .....                                   | 21 |
| Nacional Financiera S.N.C. en el sistema productivo mexicano .....          | 23 |
| 2.1 Nacional Financiera S.N.C. en la historia de México .....               | 26 |
| 2.2 Marco de la reprogramación actual de Nacional Financiera S.N.C. ....    | 36 |
| La acción de Nafin en el contexto actual .....                              | 41 |
| 3.1 Importancia de la banca de desarrollo en el periodo de 2000- 2012 ..... | 42 |
| 3.2 ¿Cómo actúa Nacional financiera? .....                                  | 46 |
| Implementación de cadenas productivas .....                                 | 51 |
| 4.1 ¿Qué es el programa Cadenas Productivas? .....                          | 51 |
| 4.1.1 Factoraje financiero .....  | 51 |
| 4.2 Proceso y agentes involucrados en la cadena del crédito .....           | 62 |
| 4.3 Estadísticas de la implementación del programa productivas .....        | 67 |
| 4.4 Evaluación sobre la estructura del programa .....                       | 72 |
| Conclusiones y propuestas .....   | 78 |
| Bibliografía .....  | 84 |

## Introducción

Los cambios ocurridos en México y la redefinición de los papeles de los agentes en la economía a partir de la década de los ochenta, provocaron que los objetivos de ciertas instituciones se volvieran inciertos frente a las metas de crecimiento y desarrollo del país.

El sector público y sus organismos presentaron este tipo de problemas de forma más visible que el resto de los agentes, sus estructuras tienen que cumplir con formas de función que contrastan con las directrices del modelo que las vio nacer y donde actuaban con notable importancia.

La banca de desarrollo y fomento productivo, es uno de los organismos públicos que visiblemente han perdido dirección e importancia durante el reordenamiento de las fuerzas económicas; ya no es la gran facilitadora de recursos de grandes proyectos, en cambio, ha sido relevada a tareas que no van más allá de lo que el sector bancario privado puede realizar.

Los agentes económicos viraron su papel hacia un modelo que progresivamente elimina fronteras de diversas índoles en favor de una economía a escala global, la cual pretende crear reglas similares a todos los Estados participantes y sus agentes. Los organismos públicos no están exentos de ello, el término que cobra mayor relevancia en el esquema de globalización para la banca de desarrollo es el de banco más allá del de desarrollo a la hora de plantear los mecanismos de acción de estos; es decir, los elementos que determinan la operatividad de los bancos de desarrollo en los países donde la economía busca integrarse a procesos globales, son factores comunes a

aquellos que la banca comercial utiliza para decidir su actividad dentro de las cadenas internacionales de servicios financieros.

La banca de desarrollo es desde sus inicios un instrumento con el que los gobiernos pueden impulsar varios ejes de la economía de forma directa, esta forma de acción pública es descontinuada progresivamente en el modelo económico actual y por los organismos que promueven la inclusión internacional y la competencia justa.

La operatividad de la banca pública es cuestionable en el actual modelo y al optar por mantenerla se deben considerar los ejes del contexto actual de homologación del sistema financiero, pero al mismo tiempo, no debe olvidarse la naturaleza de la institución.

En definición de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, las Sociedades Nacionales de Crédito (bancos de desarrollo):“...son entidades de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, constituidas con el carácter de sociedades nacionales de crédito, las cuales forman parte del Sistema Bancario Mexicano y atienden las actividades productivas que el Congreso de la Unión determine como especialidades de cada una de éstas, en sus respectivas leyes orgánicas. Tienen como objeto fundamental facilitar el acceso al ahorro y financiamiento a personas físicas y morales, así como proporcionarles asistencia técnica y capacitación.”(SHCP, 2013)

Nacional financiera tiene el particular objetivo en el esquema de la banca gubernamental de:

“...promover el ahorro y la inversión, así como canalizar apoyos financieros y técnicos al fomento industrial y, en general, al desarrollo económico nacional y regional del país.” (SHCP<sub>1</sub>, 2013)

Conforme al marco prevaleciente en la toma de decisiones de acción económica en el que se exige menor participación de las instituciones estatales como la banca de fomento productivo y del papel de la eficiencia pecuniaria como importante medidor de la política pública, es fácil entender que la programación de recursos de la banca pública se destine a proyectos de poco riesgo, menores plazos y mayor rentabilidad. Sin embargo, el alinear a este patrón paramétrico la acción de los bancos públicos resulta problemático a la razón de existencia de estas instituciones.

La canalización operativa actual de los recursos de Nacional Financiera puede resultar de poco impacto al desarrollo de las fuerzas económicas al omitir parámetros diferentes a la eficiencia monetaria e incluso se puede generar resultados contradictorios al fin ulterior de la banca estatal como son disparidad y exclusión a los productores en el sistema de crédito.

El crecimiento de una economía es la razón de existencia de las instituciones de desarrollo, más la forma en que éste se dé es un objetivo igual de importante para estos organismos. De nada sirve un crecimiento privilegiado sólo a ciertos sectores y empresas; el desarrollo, apellido de la banca estatal, se encuentra en

la participación integral y competitiva de la mayor parte de los productores del país, satisfaciendo la necesidad de bienes, infraestructura, trabajo y seguridad social.

### 1.1 Problematización

La particularidad de la actividad de banca de desarrollo respecto a la banca privada es que: “las labores de fomento o de desarrollo por lo general no resultan atractivas para los bancos privados porque pueden generar externalidades positivas, cuyos beneficios, por definición, no podrían ser capturados por el propio banco privado” (Huidobro, 2012). Nacional Financiera, como todos los organismos de banca de desarrollo, tiene como característica en la planeación de su programación, generar el desarrollo de las empresas sin maximizar su remuneración por los servicios crediticios, frente a la potencialidad de recursos generados por los proyectos de esos privados.

La programación de banca de desarrollo busca aumentar los plazos de financiamiento pues estos se relacionan a inversiones de tecnología, productividad y economías de escala, fomentando así, variables macroeconómicas como el empleo. Nacional Financiera durante el periodo de 2008- 2010 empleo el 53% de sus recursos al financiamiento al corto plazo, frente al 88% y 96% de cartera de largo plazo en las instituciones de desarrollo de Brasil y Canadá respectivamente para el mismo periodo (Hernández, 2011)

Bajo el marco de la reforma de la “Ley orgánica de Nacional Financiera” de 1986, los objetivos de Nacional Financiera (art. 5- II) evocan la necesidad de integrar a pequeños productores a un mercado financiero más equitativo que



les permita obtener los recursos que generen empleo, innovación y competitividad. Las Pymes se consolidan como eje central de la programación del organismo de fomento y el programa de “Cadenas Productivas” justifica la programación de recursos de corto plazo en ello.

Actualmente la manera en que Nacional Financiera obtiene recursos para su operación tiene origen en los mercados financieros privados a través de títulos de deuda<sup>1</sup>, que se valorizan por factores como los controles de aversión al riesgo, esto limita la posibilidad de ofrecer productos de mayor incertidumbre y plazos y menor remuneración. La programación toma como base la eficiencia en saldos y los recursos se destinan a operaciones de bajo riesgo y mayor certidumbre como el factoraje financiero, fondo de fondos para que la banca comercial otorgue créditos de corto plazo a grandes empresas y así estos puedan ofrecer a sus proveedores recursos para satisfacer sus obligaciones de capital trabajo o de materias para la producción.

Bajo la concepción tradicional de objetivos de la banca de desarrollo y las reformas planteadas por la reforma financiera de los años ochenta, Nacional Financiera puede no estar funcionando como herramienta de política económica que atienda las debilidades de los eslabones más débiles en la esfera de los oferentes, tradicionalmente excluidos por el crédito comercial, en

---

<sup>1</sup> Como los bonos de desarrollo (Bondes) que en subasta tienen un valor nominal de cien pesos y plazos desde uno o cinco años. También existe financiamiento de la institución a partir de otros mecanismos como la operadora de fondos de Nafin (Ofnafin), la cual entra en el mercado bursátil a través de la captación de recursos del público y ofrece rendimientos fijos a periodos desde un año (como en las subastas de obligaciones). Ver en [http://www.bmv.com.mx/wb3/wb/BMV/BMV\\_gubernamental](http://www.bmv.com.mx/wb3/wb/BMV/BMV_gubernamental) y <http://www.ofnafin.com.mx/webofinsa/index.php?a=ofn>

cambio, utilizando los recursos en una programación de mayor certidumbre y de resultados favorables respecto a parámetros de la banca comercial, que sin embargo no ayuda a resolver la situación de los objetivos que se tienen planteados como banca de desarrollo.

## 1.2 Justificación

La propuesta para analizar el comportamiento de un programa específico de Nacional Financiera, es que deja entender el impacto que puede tener la programación desde el segundo piso, si las actividades de este tipo resultan complementarias o suplementarias de la acción de la banca comercial, y ver quiénes son los agentes más beneficiados en el circuito del crédito.

Desde su creación, una de las principales metas de la actividad de Nafin es la inclusión de las empresas a los circuitos de crédito a través del fomento del sistema financiero; sin embargo, en datos de 2011 (Banco de México, 2011) solo el 28% de las empresas pequeñas y medianas que se financiaban, lo hacían a través de la banca privada. Los programas de segundo piso tienen como objetivo fomentar la relación entre los bancos comerciales y las pymes (Olloqui 2013), sin embargo el resultado del caso mexicano se mantiene bajo.

El programa de cadenas productivas (PCP) es el instrumento más importante en volumen de crédito de segundo piso en el país, más de la mitad de los recursos de Nacional Financiera son destinados a éste (Anaya, 2006), por lo que se puede considerar como representativo del segundo piso en la banca de desarrollo nacional.

La acción de Nafin está fuertemente ligada a la aversión al riesgo, al grado de trabajar con una ligera cartera moratoria<sup>2</sup>. Los recursos que esta facilita a los consumidores privados son sometidos a un riguroso proceso de evaluación monetario que limita la variedad de instrumentos y la captación de potenciales clientes.

### 1.3 Hipótesis

El Programa “Cadenas Productivas” es útil para la administración del sistema de pagos de las grandes empresas, aumenta la cantidad de recursos disponibles para las pymes, pero mantiene el esquema tradicional de pagos entre estos eslabones de la cadena y no mejora el entorno de competencia de las empresas que reciben los recursos, no se generan herramientas para el desarrollo de los proveedores.

La actividad de productos como el factoraje financiero crea divergencias entre pequeñas y grandes empresas, pues mientras unas (las grandes) siguen operando con dinero ajeno, explotando al máximo el costo de oportunidad de sus recursos, los otros (pymes) tienen que pagar una tasa de descuento para poder acceder a recursos que ya han ganado con la venta de sus bienes o servicios.

El Programa de Cadenas Productivas ofrece solución inmediata a problemas coyunturales importantes como el pago de mano de obra, mas su función no disminuye los factores causantes de la falta de liquidez de las pymes o el

---

<sup>2</sup> 0.1 en el índice de morosidad para 2005, el más bajo para las entidades de banca pública en ese año (Anaya, 2006).

desarrollo de las condiciones productivas o de financiamiento para la actividad de la pequeña y mediana empresa.

## 1.4 Objetivos

### Objetivo Central

- Evaluar el programa de factoraje de “Cadenas productivas” respecto a los objetivos de Nacional Financiera como banca de desarrollo y bajo el parámetro de la acción de los agentes involucrados durante el proceso de crédito.

### Objetivos particulares

- Construir una visión histórica de lo que Nacional Financiera y su actividad representan para el desarrollo productivo con el fin de caracterizar los factores que deciden sus funciones como herramienta de política pública.
- Observar el comportamiento de la programación de segundo piso de Nacional Financiera dentro del modelo de producción actual

- Revisar las situaciones específicas de los agentes involucrados en la cadena de recursos de este programa.
- Señalar las consecuencias negativas y positivas del producto de factoraje financiero para el fomento productivo.

## 1.5 Planteamiento teórico metodológico

### 1.5.1 Marco teórico

Una de las principales características de la banca de desarrollo es que su patrimonio está principalmente compuesto por financiamiento público, por ello, sus actividades están ligadas a la acción de los gobiernos; los bancos de desarrollo son instrumento de política pública.

La acción directa del gobierno en la economía, es uno de los temas más controversiales de la ciencia económica, algunas corrientes del pensamiento encuentran perjudicial cualquier forma de acción de este sector para controlar el rumbo del crecimiento económico.

En una sociedad con un sistema económico capitalista, el crecimiento del producto está ligado al trabajo de las empresas y trabajadores privados, los que encuentran en las necesidades sociales las oportunidades para ejercer su actividad y obtener beneficios a través de la cobertura de la demanda en los mercados de satisfactores y de bienes de producción.

El crecimiento económico permite cubrir la demanda de las poblaciones en auge, y mientras más se desarrollan los sistemas productivos y sus sectores, más complejo es la asignación de recursos para la producción. Es en este momento cuando surge la necesidad de un sistema bancario que pueda mover recursos de sectores superavitarios a deficitarios y así exista una armonía en el incremento del producto global, evitando cuellos de botella.

En los países desarrollados, el nacimiento de la banca de inversión fue la evolución natural de la banca comercial, gracias a la socialización del capital de las instituciones y al desarrollo del mismo capitalismo y su función de concentrar. Esta banca fue la que permitió los grandes proyectos de esas naciones, el despegue de sectores estratégicos y ventajas sobre las relaciones de intercambio comercial con otros países, gracias a la colocación de recursos de inversión (Marichal, 2011).

Para los Estados no desarrollados, el sector financiero suele tener un nacimiento tardío respecto al proceso histórico del sistema capitalista, como es el caso de México donde la principal institución de financiamiento en la época de la colonia fue la iglesia y así permaneció durante mucho tiempo hasta 1863 con la fundación del Banco de Londres y México.

Más adelante se reconoce la importancia del sector público en la promoción del financiamiento de los grandes proyectos de infraestructura e industria con beneficios a largo plazo que la banca comercial naciente no está dispuesta a tomar parte dada sus bajas tasas de capitalización y administración de aversión

al riesgo en un país sin las condiciones económico- político adecuadas para fuertes financiamientos requeridos en los mercados de inversión.

La banca de desarrollo se presenta como la alternativa de los bancos de inversión en los países no desarrollados, permite dirigir los procesos de industrialización y modernización de la estructura productiva, más la posibilidad de que sea el sector público el rector de esta actividad.

Siguiendo a Marichal (2011) “... un sistema financiero “desarrollo”, que cumple un papel activo en la asignación de recursos, dirige los fondos hacia los fines considerados prioritarios según el efecto que tienen en la aceleración del desarrollo económico y social. Esto quiere decir que la estructura del sistema financiero y la manera en que se desarrolla sus funciones afectan, para bien o para mal, el progreso de la industrialización y el desarrollo económico”. Así, los objetivos de la banca de desarrollo son impulsar el crecimiento y desarrollo productivo del país, el fomento del ahorro y otros instrumentos financieros para el correcto funcionamiento de las empresas y mejorar la capacidad de consumo e inversión en grupos sociales de escasos recursos. La principal acepción de la banca de desarrollo es el reconocimiento de fallas de mercado en los diferentes circuitos de crédito, ya que la banca comercial no puede o no está dispuesta a cubrir. (Huidobro, 2012)

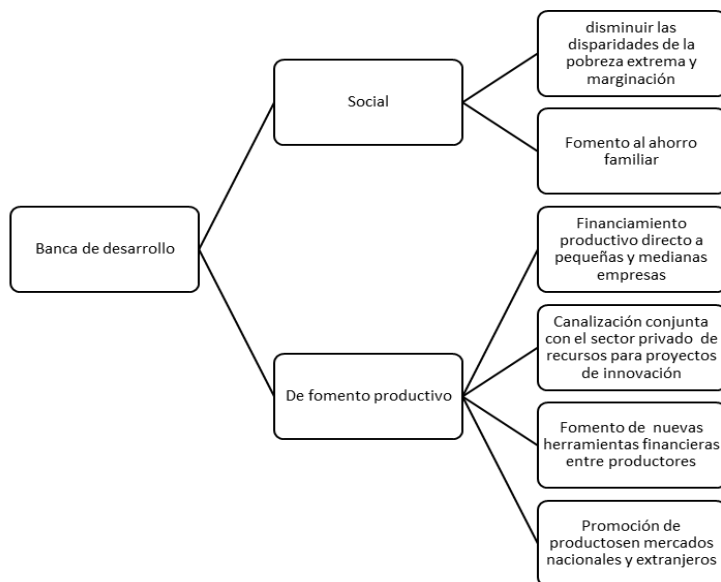
La actividad de los bancos públicos tiene dos vertientes; en una se encuentran aquellos bancos que pueden ejercer actividades de desarrollo social para grupos específicos o de programación de financiamiento similar a la de los

bancos privados con diferenciación en tasas o requisitos para ser sujeto a créditos y así expandir la inclusión financiera.

En segundo lugar se encuentra la banca de desarrollo y fomento productivo la cual es un instrumento de política pública que tiene como fin incidir directamente en el desenvolvimiento de los sectores de producción que ejercen externalidades positivas para el resto de la economía, en el caso del presente estudio, Nacional Financiera se ubica en esta vertiente.

La siguiente clasificación del sistema de banca de desarrollo permite una idea de observar la particularidad e importancia de los esquemas de acción de Nafinsa para el crecimiento y el desarrollo:

Figura 1: Tipos de banca de desarrollo y funciones



Fuente: Elaboración propia con información de Huidobro (2012)



Como señala Huidobro "... la literatura destaca que, para que se justifique la intervención del gobierno en el mercado de crédito, debe atacar una falla de mercado bien identificada y debe mostrar características que la distinguan, al menos en algún aspecto, de la forma en que suelen actuar los bancos privados." (Huidobro, 2012)

Sin embargo, la programación de la banca de desarrollo ha sido un asunto arbitrario y responde más a cuestiones políticas que económicas, para conocer los factores económicos a los que se ajusta es necesario el conocimiento del entorno temporal.

Después de la segunda guerra mundial, se vio la imperiosa la necesidad de buscar la relación de los países por vías institucionales dada la incapacidad de los órganos nacionales para responder a la reconstrucción de los afectados y en general, del aumento del crecimiento económico. Es en esta época en las que surgen los dos grandes pilares en los que se basan la mayoría de los bancos de desarrollo actuales, los bancos multilaterales de desarrollo (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Asiático de desarrollo, Banco africano de desarrollo y Banco europeo de reconstrucción y desarrollo) y el Fondo Monetario internacional.

Ambas instituciones se han regido hasta ahora a través de administración por acciones, es decir, entre mayor sea la participación de un país en el capital social de la institución más importancia tiene su voto. En ambos casos el principal accionista de las instituciones es EE. UU., los préstamos a los países se hacían bajo condiciones de reestructuración económica, y estas condiciones

estaban fuertemente ligadas a las teorías de la corriente neoliberal de importante arraigo a la Universidad de Chicago. (Babb, 2009)

La corriente teórica neoliberal que es la que ha predominado desde entonces, considera que la participación del Estado debe encaminar la estructura económica a tomar decisiones a través de sus propias necesidades gracias a la información generada por los mercados; se considera la intervención activa del sector público en la economía como un acontecimiento que acota las libertades de la producción, que distorsiona la información, que genera impulsos inflacionarios y en general que desestabiliza la economía en el largo plazo.

La propuesta de las instituciones supra nacionales de desarrollo es que se mantengan equilibradas las finanzas públicas, y que los préstamos se destinen a cubrir aquellas inconsistencias (principalmente de las mismas cuenta públicas) que puedan mandar a los mercados señales de inestabilidad macro económica. Con estas reformas puestas en marcha, se pretende que los mercados tengan el crecimiento natural que los recursos del país pueden crear en el largo plazo, aunque las consecuencias inmediatas sea una disminución en la tasa de crecimiento del producto y el desempleo (efectos que se considera son originados “ficticiamente” por la intervención del Estado). (Babb, 2009)

En base a éste planteamiento, para la banca de desarrollo las reformas significaron su paso al segundo piso, lo que supone una disminución en su capacidad para alterar los precios de las tasas de intereses, los plazos o la discriminación en la asignación de recursos a los distintos sectores económicos. Al mismo tiempo, la labor de esta banca en el piso superior del

sistema bancario permite el desarrollo y la difusión del mercado financiero y la ampliación e innovación de productos. Considero que para entender y favorecer las funciones de la banca de desarrollo, la teoría neoliberal quedaría sesgada si considera el objetivo anterior como factor único. La banca de desarrollo modifica su programación respecto a los sucesos coyunturales de la economía, y bajo este parámetro se propone estudiar su acción bajo la óptica de la teoría institucionalista dado que esta propone que la actividad de la banca de desarrollo cumple en:

*“Enfoque institucional*

- Compensar imperfecciones del mercado.
- Apoyar proyectos socialmente rentables.
- Enfatizar el problema de cumplimiento del mandato de la banca del gobierno.” (Huidobro, 2012)

En México, la actual programación tiene como objetivo el resarcir las imperfecciones en la cobertura de créditos a la pequeña y mediana empresa bajo la premisa del desajuste en el mercado financiero. Ésta tesis en su objetivo de revisar y analizar éste suceso, se apoya en el marco del enfoque institucionalista para identificar los agentes, el papel que desempeñan y los resultados con base en las reglas e interacciones establecidas.

La idea de ocupar el enfoque institucional permite ver más allá de lo que la simple operación de crédito y sus resultados cuantitativos arroja. Este enfoque

centra su estudio en el desarrollo de los agentes involucrados en el proceso crediticio y en los cuales la institución quiere impactar.

Otro argumento para el uso de esta corriente de pensamiento, es que le es importante la evolución de las relaciones instituciones dentro las formas de los organismos dentro de la historia, esto permitirá entender el papel y los objetivos de Nacional Financiera y su programación (Whalen, 2009).

### 1.5.2 Metodología

Para discriminar y analizar la función de los programas de un banco de desarrollo es necesaria una perspectiva que permita examinar las características cualitativas de los servicios de crédito y su ulterior influencia sobre las cadenas de producción del país.

Los datos deben mostrar que los recursos destinados a la programación de “Cadenas productivas” ofrecen algún tipo de mejora en los procesos de obtención de recursos a las pequeñas y medianas empresas de forma que estos puedan desarrollar su producción.

Ahora, una cadena productiva es definida como el “amplio rango de actividades involucradas en el diseño, producción y comercialización de un producto” (Gereffi, 2001) y su objetivo hacia el desarrollo es la creación de vínculos que faciliten los procesos antes descritos y así dar un empuje a la dinámica productiva entre sectores.

Analizando la cadena de los agentes involucrados en el proceso de crédito a través del factoraje, se pretende conocer las consecuencias que crea el programa en los distintos sectores donde los recursos circulan; esto para analizar y verificar que el papel que toma el programa de redescuento de Nacional Financiera fomente positivamente el desarrollo de la mediana y pequeña empresa, además de los agentes financieros y las empresas de primer orden. El uso de recursos públicos a través de la programación de productos financieros, debe atender las necesidades de cobertura de desajustes de mercado y la armonización productiva de los productores en búsqueda de una mejor competencia y la maximización de la eficiencia.

La literatura es consistente en afirmar que los mercados competitivos están más cercanos a condiciones ideales de eficiencia respecto a aquellos que tienden al aglutinamiento de procesos y recursos que acotan no solo a los participantes de la oferta, sino a los potenciales demandantes.

Por ello, la intervención de la banca pública requiere como objetivo primordial, hacer uso de sus herramientas para disminuir la concentración de los mercados en los que participa, ya sea por la colocación de créditos y otros servicios financieros y la introducción de eficientes canales de información relevante para los productores respecto a sus programas. Se debe estudiar la cadena de procesos que lleva la asignación del dinero de Nafin hasta los proveedores de las empresas de primer orden; es decir, analizar cada uno de los pasos que debe seguir el redescuento hasta el consumo del proveedor, pasando por la

transferencia de Nacional Financiera a los bancos privados y la contratación del producto financiero entre las EPO's y las instituciones bancarias y Nafin.

Los datos deben hacer análisis en el comportamiento en el que se liberen los recursos económicos, a través de la revisión de bases de datos y documentos de organismos públicos nacionales como Secretaria de Hacienda y Crédito Público, Comisión Nacional Bancaria y de Valores, presidencia y la misma Nacional Financiera; además de la consulta de estudios de organismos supranacionales encargados de la evaluación y propuesta de políticas públicas al desarrollo como Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Centro de estudios para América y el Caribe se buscará formar una base de ideas sólidas para analizar los efectos de la programación de PCP y si se generan fenómenos como el de concentración de los recursos, mantenimiento de las pymes en el mercado, integración de las empresas bancarias al esquema, modificación en plazos y porcentajes en las tasas de interés que proporcionan los servicios de factoraje y la coherencia del programa respecto al planteamiento legal de los planes de desarrollo en el periodo de estudio (2000- 2012).

#### 1.6 Estructuración de los capítulos

La estructura de los capítulos del trabajo se divide de la siguiente forma; el primer capítulo está dedicado a la introducción, los objetivos y la descripción de las herramientas del análisis, en el segundo capítulo se plantea la participación de Nacional Financiera en la historia del país desde la creación del organismo (1934) hasta los años de alternancia política en la administración ejecutiva (2000).

En el tercer capítulo se describen los formatos de la acción de Nacional Financiera y su relación con los objetivos de la política pública de las administraciones federales del periodo de estudio (2000- 2012).

En el capítulo cuarto se tiene el objetivo de presentar características técnicas del factoraje financiero y su comportamiento dentro de los procesos de las instituciones privadas que cuentan con este servicio para así más adelante, mostrar las diferencias y particularidades del esquema del PCP de Nafin. En este mismo capítulo, además del análisis técnico del PCP se estudian otros aspectos de este que tienen relación a los objetivos y los resultados particulares en la cadena de crédito del proceso. Por último, se puntualiza la forma en que el programa incide en los agentes dentro del esquema de crédito y que tan beneficiados o perjudicados resultan gracias al servicio financiero, tomando en cuenta los objetivos macroeconómicos de la institución de fomento.

Respecto al panorama arrojado por el análisis de los capítulos anteriores, el quinto capítulo plantea en concreto un balance sobre la implementación del PCP y sugiere la búsqueda de diferentes programas para lograr los objetivos en los servicios financieros de Nafin. Por último, se señala la bibliografía y las bases de datos consultadas para el trabajo.

## Nacional Financiera S.N.C. en el sistema productivo mexicano

La participación del gobierno en la producción nacional es esencial e inmanente en la historia contemporánea de los países; los sistemas de decisión política siempre han estado ligados a las cuestiones de qué y cómo producir; a través de distintas herramientas, la sociedad y sus sistemas de decisión han buscado la cohesión de las actividades para la producción de satisfactores.

La forma básica de la participación política en la economía, es la creación de un marco institucional en la que los agentes económicos puedan producir e intercambiar sus bienes y servicios a una configuración culturalmente propia del sistema social; esta forma ortodoxa de la intervención estatal, se considera fundamental para el buen funcionamiento de las reglas a seguir en la actividad productiva del sistema.

La organización de un marco institucional que desarrolle la interacción económica, es la base esencial de la existencia misma del gobierno y el Estado.

Los resultados que socialmente se esperarían de la producción no son aquellos que se obtienen; las remuneraciones, la participación de los factores productivos, la productividad de los sectores son sesgados a los deseos de los agentes. Por ello, la intervención del sector público se extiende a más allá de la creación de las reglas para el funcionamiento de la producción; el sector



público se puede convertir en otro agente productivo (que crea bienes y servicios, insumos de la producción y/o el consumo).

La banca de desarrollo es una de estas herramientas con las que cuenta el sector público y que tienen un impacto social que distorsiona los resultados comunes de la actividad de los privados. La banca de desarrollo está compuesta por instituciones “cuyo objetivo fundamental es el de facilitar el acceso al financiamiento a personas físicas y morales; así como proporcionarles asistencia técnica y capacitación”<sup>3</sup>.

La programación de proyectos de la banca de desarrollo y su manera de afectar la producción nacional, debe ser flexible y adaptarse a las características del sistema y la coyuntura a favor de obtener resultados socialmente deseables a través del crecimiento económico.

En México, las sociedades de banca de desarrollo tienen la figura jurídica de Institución Nacional de Crédito (Ley de instituciones de crédito, SHCP), esto quiere decir que son empresas del ramo bancario que cumplen con actividades relacionadas a las estrategias económicas y de desarrollo del sector público, así pues, los servicios bancarios que ofrece tienen un objetivo alineado a los

---

<sup>3</sup> Definición tomada de la página de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; para objetivos del trabajo, resultó adecuada esta definición, pues lo que se espera lograr es definir cada concepto en base a las instituciones que guían la política económica y su programación, la cuál es la problemática analizada aquí.

[http://www.shcp.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/banca\\_desarrollo/index.html](http://www.shcp.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/banca_desarrollo/index.html) consultado el 11/06/2013

del ejecutivo federal, por lo que estos se diferencian a los servicios de la banca comercial tanto en la ejecución como el contenido.

Esta es la importancia y característica específica de la banca de desarrollo, la eficiencia económica no es el tema central de su programación sino la eficiencia social, y si bien, la eficiencia económica ha tomado mayor peso en las últimas décadas, debe considerarse siempre su subordinación al objetivo social.

Nacional Financiera S.N.C. es la institución mexicana que tiene el rol principal como banca de fomento en el país. En la ley orgánica de la institución, en su artículo cinco se señala que sus objetivos son “promover el ahorro y la inversión, así como canalizar apoyos financieros y técnicos al fomento industrial y, en general, al desarrollo económico nacional y regional del país.” (Cámara de diputados, 2012)

Nacional Financiera ha tenido distintos roles en la promoción de la actividad productiva nacional, su historia es el reflejo práctico de esta facilidad de la banca de desarrollo de programar sus recursos acorde al momento. La implicación de esto es fundamental, pues así la banca de desarrollo se muestra como una herramienta que puede ofrecer una rápida respuesta a las necesidades del momento en vez de ser una anquilosada institución desfasada de la realidad productiva.

Actualmente, Nacional Financiera ha incorporado tecnologías de informática y creado plataformas para la gestión de crédito y la capacitación de las empresas que así lo requirieran. Para los últimos gobiernos, el desarrollo digital es el eslabón de reacción de la banca de fomento frente a las necesidades actuales.

## 2.1 Nacional Financiera S.N.C. en la historia de México

Nacional Financiera S.N.C. es uno de los principales bancos de desarrollo del país dada su tarea de fomento productivo; comenzó sus funciones en el año de 1934 bajo el mandato de Abelardo L. Rodríguez, su origen está marcado en el momento de la proyección de industrialización de la economía mexicana en años posteriores a la revolución, Nafin fue una herramienta de relevancia para esta movilización productiva.

La creación de esta institución moderna de la banca de desarrollo<sup>4</sup> es muestra de la postura del gobierno mexicano en tomar un papel activo y directo en las líneas que el desarrollo y crecimiento nacional debían seguir en la época de estabilización y pacificación después del movimiento revolucionario, y llevar a cabo las propuestas que surgieron de este.

---

<sup>4</sup> Hay que tomar en cuenta que el primer experimento de una institución pública que concentrara sus actividades en el desarrollo se dio en 1830 con el Banco del Avío para el Fomento de la industria nacional, que aunque no tuvo gran impacto por los pocos recursos con los que trabajó, sentó las bases de la banca de desarrollo moderna.

A partir de la necesidad de aumentar la cantidad de recursos destinados al desarrollo del sistema productivo nacional y fomentar la actividad de la empresa, Nafin fue encargada de la desamortización de bienes inmuebles para reintroducir flujos de efectivo en la economía.

En 1937 a Nafin se le permite la colocación de títulos financieros propios, esto permite una doble función; la extensión de los montos operables con los que Nafin podría contar y desarrollar su actividad como prestamista en pro del crecimiento, al mismo tiempo se fomentaba la estructura del mercado de valores en el país.

Históricamente, la institución se ha desarrollado acorde a la política económica del momento, la importancia de Nacional Financiera radica en esta libertad de programación que permite la iniciativa de macro proyectos productivos para el Estado. Bajo el enfoque de la forma de programación, se reconocen oficialmente cuatro etapas históricas de Nacional financiera en el periodo de 1934- 1988 (Cuadro 1), cada una muestra diferentes programas con los que esta institución aportó en el crecimiento del país principalmente en la esfera industrial; cada una de ellas tenía una base ideológica particular además de una coyuntura específica.

## Cuadro 1 Programaciones de Nacional Financiera en la historia de México

|            |   |
|------------|---|
| 1934- 1940 | <ul style="list-style-type: none"><li>•Antecedentes</li><li>•Desamortización de bienes, colocación de títulos financieros.</li></ul>                              |
| 1940- 1945 | <ul style="list-style-type: none"><li>•Segunda etapa</li><li>•Fomento productivo, estimulación del mercado de valores y agente financiero del gobierno.</li></ul> |
| 1945- 1980 | <ul style="list-style-type: none"><li>•Tercera etapa</li><li>•Creación y gestión de empresas, inversión en infraestructura.</li></ul>                             |
| 1980- 1988 | <ul style="list-style-type: none"><li>•Cuarta etapa</li><li>•Rehabilitación y asesoría de empresas durante las crisis de la década.</li></ul>                     |

Elaboración propia con datos de <http://www.nafin.gob.mx/portalfn/content/sobre-Nafin/historia> (consultado el 02/ julio/ 2013)

La descripción de la actividad de Nacional Financiera en la historia del país podrá servir como herramienta metodológica para entender el porqué del PCP en la concepción dentro de un modelo con una serie de características particulares que funcionan como un todo bajo objetivos específicos.

### 1934- 1940

La primera etapa inicia con la creación de Nacional Financiera y se extiende hasta el inicio de los años cuarenta, esta fase se caracteriza porque la actividad se centraba en la desamortización de bienes inmuebles y la promoción de títulos financieros.

Tras los años posteriores a la revolución hay un periodo de lento crecimiento e inestabilidad política, pero que al mismo tiempo crearon condiciones y

herramientas en el sector público para que este encabezara el movimiento de crecimiento y transformaciones profundas de los años siguientes, aún a pesar de las circunstancias de incertidumbre y disminución del comercio mundial provocados por la primer guerra mundial.

La incorporación de recursos productivos abandonados durante el movimiento revolucionario, tenía el fin aumentar el capital disponible para llevar a cabo nuevas inversiones y dinamizar la economía nacional en vez de mantenerlos ociosos; por ello, en 1934, se creó Nafinsa, institución con propósito de enajenar los bienes desocupados y ponerlos a disposición de inversionistas públicos y privados. Así mismo le fue asignada la tarea de promover el mercado de instrumentos financieros, necesario para mejorar las condiciones precarias del sistema bancario y de financiamiento productivo; en 1937 se le permite emitir instrumentos financieros propios. (López, 2012)

Es importante destacar el contexto entre guerras y el boom de la industrialización latinoamericana en la que esta etapa se desarrolla. La disminución de comercio internacional y la necesidad de suplir la demanda de bienes de consumo del exterior, orilló a países como México, a acelerar el proceso de modernización de su sector productivo; la creación de instituciones como Nacional Financiera, es muestra clara del conocimiento del Estado de la importancia de liderar ese proceso con herramientas de política de mayor respuesta que el tradicional fomento a la producción descentralizada, sin planeación de desarrollo y creadora de enclaves.

1940- 1954

En la segunda etapa se dinamiza la actividad de la paraestatal, se profundiza e innova en la forma en que esta promueve la producción. Esta etapa tiene como referente la reforma de 1940 de la ley orgánica de Nacional financiera, que brinda a la institución la categoría de Banco de fomento, y con ello, la capacidad de aumentar sus métodos de respuesta a las necesidades de la industria. (López, 2012)

Nacional Financiera se sumerge a la financiación de macro proyectos en diferentes esferas productivas de acuerdo a la política desarrollista del modelo ISI de la época; la mayor parte de estas nuevas empresas tienen un gran contenido de inversión pública se ejercía a través de Nafinsa gracias a la capacidad de agente financiero del gobierno que la reforma del cuarenta le concedió.

Otra interesante característica de Nafinsa en estos años, es la manera en que ingresaba recursos para proyectos. Por ley, las instituciones financieras estaban obligadas a mantener un porcentaje de sus recursos en una cuenta dentro del Banco de México (encaje bancario) se creaban fondos que se etiquetaban a proyectos de fomento y proveían de recursos a inversiones de esferas productivas estratégicas.

Complementario al encaje bancario surgen los fideicomisos, fondos públicos orientados a la cobertura de capital para grandes proyectos a largo plazo en mercados de bienes estratégicos para la modernización industrial, la mayoría de ellos administrados por Nafin. Esta herramienta se convertiría en bastión de la política productiva hasta su casi total desaparición, al considerarse que estos fondos duplicaban la labor de la banca de desarrollo.

Las labores más importantes de Nacional Financiera en esta época se pueden clasificar así:

- Creación de empresas e inversión de capital. La labor de Nafin en estos años tomó tintes cercanos a los de un grupo empresarial, a través de inversión directa estimuló la creación de importantes empresas en eslabones esenciales en las cadenas productivas del país. Un ejemplo de esto es Altos Hornos de México, empresa de capital mixto que comenzó operaciones en el año de 1944 con el fin de proveer del acero que las empresas requerían para sus procesos.
- Proyectos de infraestructura. La mayor parte de los recursos de Nafin se ocupaban para la creación de bienes públicos de acuerdo a una política desarrollista con el fin de no solo acelerar el proceso de crecimiento, sino al mismo tiempo cumplir con metas de beneficio social.



Entre 1940- 1947 la inversión se concentra en infraestructura principalmente en sistemas de irrigación, mientras que el periodo de 1948- 1954 los proyectos beneficiados son aquellos relacionados a la industria eléctrica y los transportes.

- Crédito a largo plazo. La labor vital de toda banca de fomento, los servicios de financiamiento que permiten la expansión de empresas, la creación de procesos de innovación fue muy importante. La participación de Nafin en esta época llegó a rozar la cuarta parte de la cartera de créditos totales del país.

Estas nuevas formas de financiamiento serían el prelude de la etapa más importante de Nafin y su intervención en la economía de forma directa, pues los recursos generados y de afluencia de este organismo se destinarían a las grandes empresas públicas de la esfera de la transformación, y que tanto eran muy útiles para las propias actividades de las empresas privadas.

La participación de la institución directamente en la producción permitió a ésta una visión crítica no sólo sobre la colocación eficiente de sus recursos, sino que vislumbraba la dinámica de la esfera productiva en su conjunto y formulaba sugerencias al sector privado para encaminar la actividad hacia la concepción particular que el banco de fomento veía para el desarrollo del país; estas propuestas no fueron vistas positivamente por los privados y la

confrontación llegaría a ser un punto vital en la agenda económica de la gestión del ejecutivo de la segunda mitad de este periodo. (López, 2011)

Bajo la administración de Miguel Alemán (1946- 1952) se tomó en consideración la preponderancia del papel del sector privado en la producción nacional, y de la forma en que la acción de Nafin en el primer lustro de los cuarenta significaba una competencia desmedida para el aún joven empresariado nacional. Durante el año de 1947 se reformó la estructura de la actividad de Nacional financiera impidiéndole actuar con la misma libertad en la oferta de servicios financieros al público, en cambio, Nafin tuvo como papel actuar como puente para formar mercados financieros entre productores y bancos privados.

Esto provocó que las finanzas de la empresa se distorsionaran y que en la década de los setenta, esta acción sumada a la política gubernamental de rescate de empresas, provocara la crisis de la paraestatal coherente a la crisis del mismo sistema económico nacional.

1954- 1980

Durante los años cincuenta y a finales de los setenta, Nacional Financiera de acuerdo a la programación de una política económica dinámica y de penetración directa en el sistema productivo vive su época dorada, en la que la participación del Estado fue en alrededor de 1150 en empresas productivas a

través de diversas figuras como financiamiento, creación, inversión, y también el préstamo de servicios en asesoría e investigación. (López, 2012)

Nafin pudo desempeñar estos papeles gracias a sus relaciones con otros organismos públicos, privados, e internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento, y el Banco Mundial.

Durante esta etapa, Nacional Financiera incrementó su participación en la industria de bienes de capital, abandonando en cambio las industrias básicas a las que servía en el periodo anterior, como un avance hacia una nueva etapa de la sustitución de importaciones.

La programación de recursos siguió siendo intensa en la infraestructura, especialmente en los sectores de transporte y energía, ya que estos eran prioridad de la política de desarrollo que buscaba impulsar estos servicios de una forma que apoyara las necesidades de las industrias pesadas.

Nacional Financiera logró sus niveles más importantes de financiamiento durante esta época, a inicios de los años cincuenta los recursos que gestionaba en el mercado bancario representaron el 50% de la financiación total, gracias entre otros aspectos a la canalización de recursos de bancos de desarrollo extranjeros hacía sectores específicos de la industria nacional.

El logro de tan importante representación de financiamiento se pudo repetir hasta los setenta, pero bajo otra dinámica relacionada con la adquisición de empresas privadas y públicas y la reforma del sistema financiero de 1974 que permitió la actividad del organismo público en los mercados de dinero, al unificarse legalmente éste con el de capitales, además del gran progreso que significó la creación de la figura de banca múltiple (Villa, 1976).

Mientras el auge económico se hacía más visible en las empresas y los bancos de esta época, Nacional resentía las políticas que mermaban sus fuentes de ingreso, los endeudamientos eran uno de los mecanismos más presentes en la obtención de ingresos para su actividad y pronto la empresa fue un reflejo de la doble situación de todo el sector público; una de prosperidad superflua en la que las empresas y los bancos obtenían grandes beneficios, y otra, en la que el endeudamiento del sector público los hacía posibles<sup>5</sup>.

En la década de los setenta, el gobierno federal preocupado por la situación de varias empresas nacionales en difícil situación económica, encargó a Nafin apoyar o adquirir esas compañías para salvaguardar los empleos de los trabajadores de éstas y evitar crisis sociales en el país. Las adquisiciones se

---

<sup>5</sup> Los orígenes de la crisis mexicana en los ochenta son ubicados por algunos autores desde el periodo del “desarrollo estabilizador”; observan la existencia de desequilibrios internos y externos por el uso de mecanismos monetarios que intentaban cubrir la errática estructura de la producción nacional y las cosas que se estaban dejando de hacer como los procesos de innovación y la creación de un mercado competitivo. Véase Valenzuela Feijoo José (1986) El capitalismo mexicano en los ochenta, caps. I- III.

hicieron más frecuentes y la inexistencia de una política productiva que respaldara esta acción se hizo más evidente.

## 2.2 Marco de la reprogramación actual de Nacional Financiera S.N.C.

Después de la crisis de 1982 se puede marcar un antes y un después en la economía global, en el modelo de producción y en el papel de las instituciones. El sector público mexicano y sus organismos dejaron la actividad directa (en la mayoría de los casos con excepción de los monopolios energéticos) en la economía, algunos de ellos desaparecieron y otros se privatizaron, pero los casos más interesantes se dieron en la banca de desarrollo la cual sigue laborando, pero con esquemas distintos a los modelos de desarrollo con participación gubernamental directa en la producción en los que éstas instituciones aparecieron.

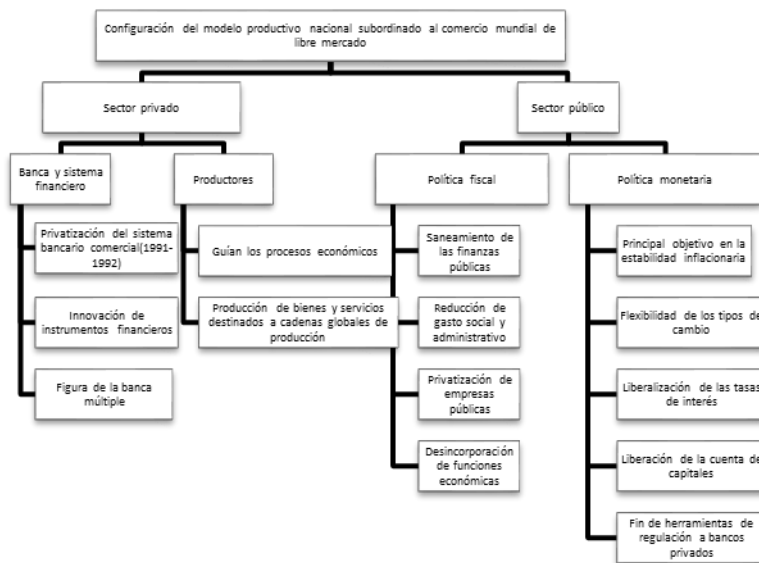
Desde los años de posguerra, el cambio hacía un modelo económico de menor presencia estatal se comenzaba a gestar a nivel mundial aún sin repercutir tan visible en las dinámicas nacionales, la imposición de la corriente neoliberal como dominante sobre las decisiones políticas, arrojó instituciones supranacionales que condicionaban su colaboración a los países en desarrollo o reconstrucción a la adopción de sus axiomas en la gestión de los Estados y la reforma progresiva en sus organismos para abandonar la participación directa en la producción.

A principios de la década de los setenta el traslado de la política fiscal hacia áreas industriales de bienes intermedios, la recuperación mundial del comercio

y la madurez de organismos internacionales como bancos de desarrollo, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT por sus siglas en inglés), fomentaron las tendencias exportadoras de muchas de las empresas nacionales. Mientras se fueron gestando éstas situaciones estructurales, el cambio de paradigma tuvo en la crisis económica de deuda externa a inicio de los ochenta, la razón suficiente para el abandono del modelo endógeno y la incorporación de la producción nacional en el modelo de comercio mundial.

A continuación se esquematizan las reformas del modelo nacional que buscan cumplir los lineamientos de los organismos internacionales para poder participar en las cadenas productivas globales. Algunas de estas reformas se introdujeron en una primera oleada, sin embargo y otras fueron introducidas parcialmente; ejemplo de ello son, la autonomía de Banco de México en 1994, la desregulación total a los bancos privados que se puede registrar en 2008 con la desaparición del corto, la privatización de las empresas públicas iniciada en el sexenio de Miguel de la Madrid y pero con especial relevancia en el sexenio de Carlos Salinas pues sucede la desincorporación de los bancos nacionalizados entre junio de 1991 y julio de 1992.

Figura 2. Configuración del modelo económico nacional subordinado al comercio mundial de libre mercado



Fuente: Elaboración propia.

Se puede observar que los cambios significaron un giro de 180° para la economía de promoción estatal, el proceso de reforma fue abrupto, y Nacional Financiera a pesar de sus paulatinas reformas tuvo que lidiar con situaciones completamente nuevas originadas por un fenómeno de profundidad incomparable a sus cambios, además de la mayor flexibilidad en su acción y deuda al final del periodo de José López Portillo.

La institución fue importante para hacer frente a la crisis del ochenta y dos, gracias a su participación como representante del gobierno nacional pudo lograr acuerdos con sus acreedores extranjeros tanto públicos como privados.

Como se viene mencionando, ésta época significó una renovación completa para la institución; si bien ésta cumplía con el papel de intermediario frente los acreedores internacional, su importancia como agente financiero estaba en caída por a la acción conjunta de las reformas del 1947 y las limitaciones que vendrían con la nueva y vigente ley orgánica de 1986.

Otro de los grandes cambios de Nafin fue su progresivo abandono de la esfera productiva, esto es comprobable con el ejemplo de que para 1982 la institución tenía presencia en 88 firmas, mientras en 1991 su inversión se redujo a solo 32 empresas (López, 2012) en comparación con las más de mil que llegó a tener.

El proceso de privatización de empresas públicas se intensificó durante los años entre 1991 y 1994, debido fundamentalmente a la necesidad de incorporar más recursos al sector público, aunque también se argumentó la incapacidad del sector público para seguir administrando esas empresas dado su nuevo papel como proveedor de servicios ajenos a la esfera productiva.

En la administración de Zedillo, Nafin mantuvo la dinámica de desincorporación de empresas y funciones. La respuesta a la crisis financiera de 1994 consistió en una reconfiguración del sistema financiero, aunque básicamente fue generalizar la integración de las empresas bancarias y financieras en la globalización y liberalización de sus programas y recursos. En éstas condiciones, el gobierno reconoce a la banca privada como motor central del crédito y servicios financieros, por lo que empieza a retirar la participación de sus organismos en este mercado; el crédito proporcionado por



Nacional financiera no representa siquiera el 15% del crédito total,<sup>6</sup> desde el año de 1997 el coeficiente que ésta representa disminuye, mientras la banca comercial mantiene creciendo su saldo, el crédito de la banca de desarrollo y Nafin no rebasan los valores de 400 mil millones de pesos desde el año de 1998 hasta la fecha.

Durante los sexenios panistas (2000- 2012), pese al estancamiento de los recursos de la banca de desarrollo, se intentó virar el uso de éstos bajo formas de eficiencia e innovación en la programación. Encontramos durante estos años, programas importantes en el segundo piso en el que los gastos administrativos disminuyen y existe un mejor control del riesgo dado que ahora este se comparte con los intermediarios privados; este es lugar particular en esta nueva etapa para la banca de desarrollo. Entre algunos de los programas de segundo piso se encuentran, la intermediación para la venta de productos y servicios al sector público, los fondos de garantía para cubrir a las pymes que buscan créditos con la banca privada, y el programa de “Cadenas productivas” que es un programa de factoraje financiero, pero con características peculiares y que durante este trabajo se detallará su importancia, comportamiento y funcionalidad.

---

<sup>6</sup> Dato calculado por los saldos nominales de crédito obtenidos en el Banco de Información Estadística y el portafolio de información estadística de la CNVB consultado el 17/07/13

## La acción de Nafin en el contexto actual

La actualidad de Nacional Financiera es incierta, durante mucho tiempo se han planteado reformas para adaptarla de acuerdo a las políticas neoliberales, se ha hablado de fusiones para no duplicar funciones con otros bancos de desarrollo como Bancomext y mejorar la eficiencia operativa<sup>7</sup>, pero también se han pronunciado ideas de traer de vuelta a la institución fuerte de mitad del siglo pasado<sup>8</sup>. Nada de ello ha sucedido, desde la reprogramación de Nafin en los noventa, no existe otro gran cambio cualitativo en sus funciones sino la profundización del modelo de banca de segundo piso prestataria de recursos a la banca comercial y de garantías de la esfera productiva.

Dentro de los esquemas de la banca pública, Nacional Financiera se coloca entre los bancos de fomento productivo. Estos bancos tienen como fin mejorar las condiciones de crédito para los productores privados y la inversión conjunta de proyectos de infraestructura social con organismos multilaterales de financiamiento al desarrollo.

Otras instituciones de fomento en México son Bancomext, encargado de la promoción y financiamiento de las exportaciones nacionales, Banobras, el cual ofrece servicios de financiamiento para la infraestructura de organismos y administraciones estatales y federales; y por último Financiera Rural,

---

<sup>7</sup> <http://eleconomista.com.mx/notas-online/politica/2009/04/28/senado-pospone-fusion-nafin-bancomext>

<sup>8</sup> <http://eleconomista.com.mx/finanzas-publicas/2010/08/31/urge-reestructurar-nafin-pri>

encargada de brindar servicios financieros a los productores agrícolas y la creación de algunos esquemas de la cadena de los bienes del campo.

Las instituciones descritas se engloban junto al resto de la banca pública en el concepto legal de Sociedades Nacionales de Crédito, que no tiene una relevancia operativa que ligue a los bancos públicos excepto por su constitución de propiedad. A diferencia del término S.N.C. los bancos de fomento sí tienen una característica común en su operatividad, la promoción de sus servicios financieros desde el segundo piso, es decir, a través de la estructura física de los bancos comerciales y sin relación directa de los acreditados.

Uno de los productos más exitosos de estos esquemas es “Cadenas productivas” de Nafin, un programa de factoraje financiero a través de créditos a la banca comercial para que estos sean los que lleven a cabo las operaciones de descuento con sus clientes.

### 3.1 Importancia de la banca de desarrollo en el periodo de 2000-2012

A través del recorrido histórico del capítulo anterior hemos sido testigos del importante papel de Nafin en la producción nacional, también hemos visto que dadas las complicaciones del modelo que la vio nacer, la institución sufrió de grandes cambios en su actividad; bajo estas premisas es justo el cuestionarse si ¿La acción de Nacional Financiera es importante para el desarrollo de la producción del país en la actualidad?

La banca de desarrollo actúa bajo la dirección del poder ejecutivo a través de la secretaria de hacienda; la programación de los distintos organismos de desarrollo se alinea a su proyecto. Sin embargo, la supervisión de las actividades de las sociedades nacionales de crédito se realiza por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. (CNBV 1, 2013)

Las S.N.C. tienen diferentes sectores de la economía como objetivo, cada una actúa de forma específica para atender las necesidades dinámicas que los retos y eventos del desarrollo van planteado.

Nacional Financiera enfoca sus recursos al sector privado, principalmente a las pequeñas y medianas empresas, lo que resulta adecuado en la programación; respecto a la banca de desarrollo, para el año 2005 Nafin concentraba tres cuartas partes del financiamiento de segundo piso para a través de sus diferentes programas (Anaya, 2006).

Sin embargo, los esquemas de segundo piso y el ofrecimiento de garantías no han significado una mayor participación de crédito respecto al producto, ni por las S.N.C. o la banca privada; los esfuerzos de apoyo de servicios financieros que representa la acción de Nafin en el segundo piso no han sido suficientes para fomentar que los bancos comerciales amplíen su actividad en proporción a la necesidad de cobertura de las empresas. Ejemplo de esto es que en el periodo de 2000- 2005 el cociente entre el crédito y el PIB, ambos del sector industrial (aquel que concentra un mayor número de empresas dentro de los esquemas de crédito de Nacional Financiera) paso de 13.2% a 8.2% con un

crecimiento promedio del sector secundario de 3.11%, y una media de solo 2.7% en la década entre 2000 y 2010 (Anaya 2006).

En el Plan Nacional de desarrollo (2001- 2006), se describe la existencia de una economía más integrada con menores restricciones en el flujo de bienes y factores productivos y de la importancia del mercado externo como motor del crecimiento nacional, por ello se considera prioritaria la organización de las instancias públicas en los estándares de las reglas de los mercados mundiales, a través de reformas que disminuye su participación más no su importancia, buscando formas alternativas que no fueren discordes con la integración global, pero al mismo tiempo no se apartaran de su rol social.

En el mismo documento, en el apartado de política económica se propone una “democratización” de la economía, es decir, que el desarrollo y crecimiento sea en diferentes sectores, incluyendo inclusive a aquellos que se habían mantenido marginados por ubicación geográfica o tamaño. Una de las herramientas a las que se hace mención para lograr esta meta, es el uso social de la banca con el fin de proporcionar “programas de financiamiento y crédito para los microempresarios y trabajadores por su cuenta; mejorará la infraestructura y los servicios básicos del sector rural...”. (Presidencia 2001)

En la administración de Felipe Calderón (2007- 2012) se puso en marcha el Programa Nacional de Financiamiento al Desarrollo 2008- 2012, en el que se plantean los ejes de las actividades para el desarrollo desde los organismos públicos. De aquí se parten dos puntos esenciales para la planificación de Nacional Financiera en el periodo de estudio; eficiencia en la programación a

través del cumplimiento de la ley de responsabilidad hacendaria, y el fomento del mercado bancario para la integración de agentes excluidos por el mercado financiero (Diario Oficial de la Nación, 25/06/2008).

Aun así, la dirección de la banca de desarrollo no ha sido útil para mejorar los resultados de la economía nacional dada la precariedad de los puntos en la agenda de los gobiernos en el periodo. Pero la laxa respuesta a los problemas económicos no solo se debe a esta herramienta sino que es una causa integral de la política económica y de la misma estructura de la producción.

El sector bancario en su conjunto, no ha logrado mejorar la inclusión financiera, el diferencial entre tasa activa y pasiva es cercana a una proporción de uno a cuatro; originando fenómenos como el valor del coeficiente del ahorro interno del sector privado y el crédito que se da a éste, ambos cercanos a un cuarto del valor del PIB (Según datos del Banco Mundial<sup>9</sup>).

En resultados macroeconómicos durante el periodo de 2000 a 2012, el aumento en la tasa de desempleo fue de poco más de tres por ciento (para colocarse en 5.3) y una tasa de crecimiento de apenas 2.5 puntos en promedio.

---

<sup>9</sup> Un dato interesante para ver la implicación de datos como el del financiamiento del sector privado respecto al PIB es que en países de latino américa de características similares respecto al posicionamiento de México en los mercados internacionales como Brasil y Chile, el porcentaje de esta estadística es de 50% y 90% respectivamente ver: <http://www.cnnexpansion.com/economia/2013/09/23/shcp-ve-condiciones-para-prestar-a-pymes>

### 3.2 ¿Cómo actúa Nacional financiera?

Nacional Financiera como toda la banca de desarrollo nacional, ha ajustado sus programas de crédito a los mecanismos mundiales en esta línea de integración global. Esto quiere decir que se acabó en casi su totalidad la presencia de este organismo en el primer piso, es decir, en el circuito directo entre intermediario financiero y el cliente; ahora en cambio, la casi totalidad de programación de recursos se hace a través de la banca de segundo piso.

La programación de recursos en segundo piso es aquella en la que Nacional Financiera hace uso de la estructura física de otra institución bancaria con el fin de disminuir los costos de administración de recursos y al mismo tiempo liberar estos en favor de aumentar la cartera de crédito disponible para los usuarios.

En el marco de las teorías que buscan mejorar la eficiencia y disminuir los efectos del Estado en la economía real, este tipo de programación es idóneo ya que permite que los bancos de desarrollo puedan prescindir de instalaciones físicas que aumenten los costos de estas empresas públicas, y también, provoca que la fijación de tasas para productos financieros sea acordado entre el mercado de los agentes financieros y no dictado por la política pública reflejada en la programación competitiva de la empresa privada contra la pública. Así, el Estado reafirma su papel como catalizador complementario y no como competidor suplementario del sector bancario privado.

La acreditación de recursos en la programación de Nacional Financiera puede tomar diferentes formas según el fondo de liberación de recursos; este puede

provenir totalmente de esta institución pública, haciendo solamente uso de la estructura física de los bancos comerciales (como en el caso de la mayor parte del programa de cadenas productivas), puede ser un producto de cofinanciamiento entre la Nafin y alguna otra institución (como en los proyectos de infraestructura en los que no solamente intervienen bancos privados, sino instituciones multilaterales de desarrollo como el BID), o por último, cuando el otorgador de recursos es la banca privada, pero Nafin actúa como aval del acreditado, mejorando las posibilidades de este de adquirir los recursos (como en el caso del programa de garantías, el cual mejora sensiblemente la consideración de acreditación de los bancos a los agentes privados).

Una característica interesante de la programación de segundo piso es que la cartera de crédito se vuelve más flexible respecto a la gestión puramente privada, dado que la intervención de las instituciones nacionales de crédito significa una distribución del riesgo tomado en el crédito; sin embargo esto también representa la duplicidad de la tasa de interés a cobrarse dentro de los esquemas de algunos productos (como cadenas productivas), aunque esta conjunción de tasas es en suma valores cercanos a la tasa de interés de los productos puramente comerciales.

En el informe de trabajo del Banco Mundial (2004) se manifiestan algunas de las razones por las que los esquemas mixtos de crédito son importantes y de mayor eficiencia que la directa intervención del sector público con las pequeñas y medianas empresas.



Los beneficios de esto se enumeran a continuación:

“1) la mayor necesidad de los gobiernos de establecer consensos con los empresarios para definir prioridades a las que asignar recursos públicos cada vez más escasos;

2) el fracaso de los programas orientados desde la oferta, y como consecuencia de ello, la necesidad de entender los problemas del sector privado para enfocar los programas por el lado de la demanda;

3) la demanda por un uso más transparente de los recursos públicos;

4) las ventajas comparativas que el sector privado tiene en la gerencia de plataformas de atención a clientes, un tema crítico para el funcionamiento de programas dirigidos a grupos numerosos de empresas;

5) la necesidad de generar mecanismos de apoyo basados en el mercado y sostenibles a mediano plazo; y

6) la necesidad de contar con mecanismos de retroalimentación para la evaluación y rediseño de las políticas.”

Bajo estas líneas funciona actualmente Nacional Financiera, la programación de segundo piso permite un mejor control y seguimiento de los recursos utilizados, mejora la eficiencia de su uso y permite responder a sectores

específicos del sector privado, dejando atrás la programación mayoritaria al sector público, típica de años anteriores a la reforma de 1989.

En el año 2005 el 90% de los créditos de Nacional Financiera se orientaban a la iniciativa privada y el principal grupo beneficiado son desde entonces las pequeñas y medianas empresas, todo esto dentro de operaciones en su mayoría de segundo piso.

Entre los programas que Nacional Financiera opera en la actualidad bajo los esquemas de la reforma en el paradigma de banca de desarrollo, se encuentran los siguientes:

- Piso financiero es un programa de Nafin en el que las empresas pueden invertir sus recursos en distintos productos en diferentes mercados como el de dinero, comercio con divisas, colocación de certificados públicos e inversiones en el extranjero, teniendo como respaldo, la asesoría de la institución.
- Crédito pyme son recursos destinados a las pequeñas y medianas empresas a partir de un intermediario comercial con el fin de que la empresa pueda cumplir con sus deberes de capital trabajo. Las condiciones de crédito se negocian con el intermediario, Nafin, solo facilita los recursos.
- Créditos a industrias o actividades específicas. Autotransportes, empresas culturales, educación, financiamiento para taxis, la industria

del cuero y el calzado, y la industria de la construcción tienen apartados específicos de crédito en Nafin, cada uno con características específicas en los términos del programa ajustado a las necesidades de la actividad.

- Cadenas productivas es un instrumento bancario que logró representar el 55% del crédito de segundo piso, más del doble del programa en segundo lugar por monto (obras públicas con 21.3%, también de Nafin), el programa es bastión de las reformas de las instituciones nacionales de crédito y por la política de la programación bancaria fuera del mercado directo de intermediación directa, agrupando más proveedores y más modalidades para integrar distintos mercados y responder a diversas necesidades. Por ello la razón de estudiar este importantísimo programa de Nacional Financiera.

## Implementación de cadenas productivas

### 4.1 ¿Qué es el programa Cadenas Productivas?

Cadenas Productivas es el nombre dado por Nacional Financiera a su instrumento de factoraje. El nombre hace mención al hecho económico de las relaciones de producción que se hacen entre las empresas en la fabricación de bienes y servicios, pues el trabajo de unos complementa al de otros en la forma de insumos, maquinaria, transporte y servicios distintos.

La repercusión que se pretende con el instrumento sobre estas cadenas de producción es el de mejorar los circuitos de créditos nacidos en las relaciones de consumo de las grandes empresas y sus proveedores, impulsando a su vez, la velocidad del circuito productivo de ambas partes a un bajo costo de oportunidad para los recursos de las empresas y así estas puedan invertirlo en nuevos proyectos.

#### 4.1.1 Factoraje financiero

El factoraje financiero es la actividad de empresas “especializadas en adquirir (de sus clientes) derechos de crédito (a favor de tales clientes) relacionados a proveeduría de bienes o servicios, a cambio de un precio determinado. Al adquirir de un cliente los documentos para cobrarle al deudor, estas empresas pagan o adelantan dinero a dicho cliente (dueño del derecho de cobro) cobrándole un importe por el servicio. A estas operaciones se les conoce como "descuento de documentos". Las empresas de factoraje financiero pueden pactar la corresponsabilidad o no corresponsabilidad del cliente respecto del

pago de los derechos de crédito transmitidos (con recurso o sin recurso). El beneficio que obtienen los clientes al acudir a estas empresas es que obtienen liquidez para hacer frente a sus necesidades o para realizar inversiones, sin tener que esperar al vencimiento de los derechos de cobro.” (Segmex, consultado el 02/02/2013)

El factoraje es una herramienta financiera que facilita los sistemas de cobro de las empresas y permite recursos a corto plazo a los proveedores de las primeras y así acelerar el ciclo productivo a costa de una pequeña tasa dependiente del monto y el plazo del título de pago.

Es un instrumento crediticio a corto plazo para proveedores que requieren de liquidez, principalmente para satisfacer sus necesidades de insumos y pago a la mano de obra; y de bajo riesgo, dado que el proceso de cobranza de la institución bancaria se realiza con las grandes empresas que son clientes de otros productos crediticios de ellas, además, estos títulos son susceptibles a reporto, lo que disminuye aún más el costo de oportunidad del dinero.

El factoraje financiero tuvo un auge importante en México en la década de 1980, en la que además, fue reconocido legalmente dentro del marco de las reformas financieras de esos años ante el uso constante del producto por las empresas mexicanas.

#### *4.1.1.1 Formas de implementación desde la banca comercial<sup>10</sup>*

El factoraje financiero fue un instrumento muy popular en los años ochenta en México y su regulación fue sumamente importante en el marco de las reformas de esa época.

En palabras de Suárez Dávila “En este contexto (años ochenta), el factoraje financiero viene a constituir un esquema de financiamiento idóneo para esas empresas (pymes), ya que mediante la enajenación de sus derechos de cobro, a través del descuento de sus documentos, obtienen un adecuado flujo de efectivo para la realización de sus operaciones”

En la actualidad, las empresas de factoraje han sufrido la dinámica de concentración del sistema bancario, las que se conservan forman parte de sociedades de financieras de objeto múltiple (Cuadro 2).

---

<sup>10</sup> El 19 de julio de 2013 quedarán sin efecto las autorizaciones que hubiere otorgado la SHCP ([Secretaría de Hacienda y Crédito Público](#)) para la constitución y operación de empresas de factoraje, las cuales podrán seguir operando como tales hasta esa fecha, conforme a los correspondientes artículos transitorios del decreto que reforma diversas leyes financieras, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de julio de 2006. Cabe señalar que es probable que la mayoría de las empresas de factoraje indicadas en la lista se conviertan en Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (Sofomes).

[http://www.banxico.org.mx/CatInst\\_Consulta/sistemafinanciero.BuscaSector.do?sector=19&seccion=2](http://www.banxico.org.mx/CatInst_Consulta/sistemafinanciero.BuscaSector.do?sector=19&seccion=2)

## Cuadro 2. Empresas de Factoraje Financiero en México

| De diciembre 2000 a Marzo de 2013   |   |
|---|---|
| <a href="#">Total de las Empresas de Factoraje Financiero</a>                 |   |
| <a href="#">Bajo (Aserfinco Factoraje Financiero)</a>                         | Cambia de denominación agosto 2002, antes aserfinco. Desregulada abril 2007   |
| <a href="#">Caterpillar</a>   | Fusionada a caterpillar crédito en abril 2007   |
| <a href="#">Crédito Real</a>  | Desregulada diciembre 2006  |
| <a href="#">Factor Banorte</a>  | Desregulada mayo 2007   |
| <a href="#">Factor Banregio</a>   | Inicio de operaciones octubre 2000, desregulada febrero 2007  |
| <a href="#">Factor Optimo</a>   | Inicia operaciones mayo 2005. Desregulado abril 2007  |
| <a href="#">Factor Quadrum de México</a>                                      | Intervención gerencial agosto 2001, en liquidación diciembre 2004 y revocada en julio 2005                          |
| <a href="#">Factoraje Financiero Afirmo</a>                                   | En operación  |
| <a href="#">Factoraje Mifel</a>   | Desregulada enero 2010  |
| <a href="#">Factoring Comercial América</a>                                   | Fusionada con banco ve por mas julio 2007   |
| <a href="#">Factoring Corporativo</a>   | Desregulada julio 2007  |
| <a href="#">Factoring Santander Mexicano</a>                                  | Fusionada con factoring santander serfin diciembre 2000   |
| <a href="#">Factoring Santander Serfin (Factoring Santander Mexicano)</a>     | Cambia denominación marzo 2002, antes factoring santander mexicano. Fusionada con el banco santander diciembre 2004 |
| <a href="#">GE Capital Factoring</a>  | Fusionada a ge capital factoring julio 2003.  |
| <a href="#">GE Capital Factoring (Heller Financía)</a>                        | Cambia de denominación julio 2003, antes heller finantia, desregulada en julio 2009                                 |
| <a href="#">GECDF Factoraje (Transamerica Distribution Finance Factoraje)</a> | Cambia de denominación agosto 2004, antes transamerica distribution finance. Revocada noviembre 2006                |
| <a href="#">IXE Factor</a>  | Se fusiona en junio 2002 a su banco   |
| <a href="#">Mex Factor</a>  | Desregulada febrero 2007  |
| <a href="#">Paragon Factor de México</a>                                      | Fusionada en diciembre 2002 a ford credit   |
| <a href="#">Servicios de Factoraje Associates</a>                             | Fusionada en agosto 2007 a Banamex  |
| <a href="#">Value Factoraje</a>   | Desregulada noviembre 2006  |

Fuente: Comisión Nacional Bancaria y de Valores (2) (2013) Portafolio de información

El factoraje financiero al convertirse en un departamento dentro de las instituciones de banca múltiple, tiene una relación directa en su tamaño con el

tamaño del crédito general de estas instituciones, pues se presenta como un producto complementario al sector empresarial de los clientes.

Sin embargo, al ser este un producto financiero de bajo riesgo y alta liquidez, es frecuente verlo dentro de los bancos jóvenes que requieren de este tipo de instrumentos para mejorar su cobertura de productos y al mismo tiempo generar recursos para otro tipo de créditos.

El programa de Cadenas Productivas se puso en marcha en el año de 2002 bajo la administración de Vicente Fox. Los datos del comportamiento de las empresas de factoraje desde el año 2000 (inicio del sexenio) hasta 2013 han sido irregulares y no deja conclusión alguna si la inclusión del programa ha sido útil, en gran medida a la irregularidad tanto de la constitución de las empresas privadas de instrumento como la volatilidad misma de la economía mexicana y el sector financiero.

La siguiente gráfica es una muestra de ello, ahí se presenta el número de títulos que manejaron estas instituciones en el periodo y la forma inconsistente de su evolución; es especialmente significativo observar la caída del año 2007 que también es particular con la entrada de un nuevo sexenio, esta vez presidido por Felipe Calderón Hinojosa.

Otro dato destacable es que los años en los que existe una estabilidad en el coeficiente de la inversión de valores y los títulos que se conservaron a vencimiento, la estadística muestra que 9 de cada diez títulos se descontaron antes del plazo de vencimiento.



Gráfica 1. Empresas de factoraje respecto a su actividad con títulos 2000- 2012

## EMPRESAS DE FACTORAJE RESPECTO A SU ACTIVIDAD CON TÍTULOS 2000-2012



Fuente: Elaboración propia con datos de CNBV (2) (2013) portafolio de información

Como puede observarse, un análisis del mercado de factoraje desde las empresas bancarias privadas, arroja que este instrumento ha perdido mercado en el periodo y que además ha tendido a concentrarse en menos empresas y que ha disminuido su uso.

Un punto de interés es que cada vez que un título es susceptible de operar los acreedores realizan la acción, por lo que se puede considerar como eficiente la operación dada la casi nula cantidad de títulos que se conservan.

### 4.1.1.2 Particularidades del factoraje de Nafin

El factoraje financiero de Nacional Financiera tiene una estructura diferente al factoraje de un banco comercial ya que cuenta con características especiales que le permite mayor cobertura a las empresas.

El préstamo de recursos es a través de una posición de segundo piso, donde el contacto se hace a través de la institución bancaria con el que las empresas de primer orden y proveedores están afiliadas, y a través de ellas se canalizan los recursos. El número de instituciones de crédito en el que las empresas de primer orden pueden realizar el uso del instrumento financiero depende de la afiliación de esos bancos al programa.

La operación de crédito en el segundo piso (como el PCP) se benefició de las directrices de los gobiernos del periodo de estudio (2002- 2012) que planteaban la tecnificación de los procesos de las entidades públicas, pues le permitió ampliar la oferta de sus productos hacia espacios geográficos y estructuras productivas de empresas tradicionalmente excluidas por el crédito comercial y que Nacional Financiera tiene como objetivo integrar al mercado financiero. La plataforma virtual de “Cadenas Productivas” como centro de la actividad del programa de factoraje en la paraestatal es una gran innovación ya que permite que cada uno de los participantes del proceso crediticio reciba una cuenta con distintas capacidades y así acelerar el procedimiento de liberación de recursos.

Esta tecnificación del proceso del factoraje, disminuye la necesidad de unidades físicas de trabajo empleado, por lo que los recursos administrativos de personal son pocos en comparación a una sección de cobros en cada escalón de la cadena del crédito; el ahorro no solo es monetario, sino temporal.

Instituciones de banca de desarrollo multilaterales como el Banco Interamericano de desarrollo (Olloqui, 2013), han hecho énfasis en la

necesidad de disminuir los gastos administrativos al llegar a cierto nivel de evolución en las instituciones bancarias estatales, esto con el propósito de mejorar la eficiencia de los recursos disponibles. Cadenas productivas cumple con este propósito y a la par permite canalizar los recursos libres en un mayor número de créditos.

Siendo que el factoraje financiero es un instrumento crediticio de corto plazo (los plazos no suelen ser de cuentas por cobrar mayores de 90 días, aunque podrían existir casos aislados de cuentas a 180 días dependiendo del sector atendido), el circuito del crédito es de alta velocidad y esto genera una capacidad de cobertura amplia con un número de recursos no necesariamente muy grande.

Al mismo tiempo, los bancos comerciales también se benefician de este programa, pues amplían la cantidad de recursos disponibles para las líneas de crédito de sus clientes, el aumento en la cartera de instrumentos para las instituciones pequeñas, la facilidad de uso que provee la plataforma digital y la disminución del riesgo gracias a la certeza que brinda la institución nacional de crédito.

Estas son las características técnicas del Factoraje de “Cadenas Productivas”

- Se trata de una operación de Factoraje Financiero sin recurso
- El descuento será hasta por el 100% del documento negociable.
- Sin comisiones.
- Tasa de Interés: Tasa Fija.

- Plazo mínimo y máximo establecido por Cadena, generalmente 8 y 120 días.
- El financiamiento se otorga a partir del descuento de un documento negociable publicado en las Cadenas Productivas.
- El destino de los recursos es para “Capital de Trabajo”
- El pago de intereses se realiza por anticipado.

Para mejorar la comprensión sobre los procesos que suceden para la acreditación de recursos con descuento, se planteará un caso hipotético

### Ejemplo

Valor suscrito de la cuenta por pagar de la EPO a su proveedor:

1) Principal 1 \$100

El derecho de cobranza del título pasa a manos de un banco comercial a cambio de el valor del título menos una tasa de descuento (redescuento sumado de las tasas de Nafin y el banco). El banco al no poseer la liquidez para pagar, pide recursos a Nafin, quien cede el monto menos una tasa de descuento.

1.5) Tasa de descuento 1 (-) 4%

Otros datos

Se considera que el periodo de duración de la cuenta es de 30 días, y que el proveedor realiza la petición de recursos al día uno después de suscribir el título. Por lo tanto:

Tasa de Descuento= 4%

Plazo= 30 días

Valor del título= \$100

Días a al descuento= 29 días

Se necesita obtener una tasa de descuento equivalente que tome en cuenta sólo el periodo, por lo que se busca la tasa de rendimiento, para después convertirla nuevamente a descuento, pero considerando el periodo:

Tasa de rendimiento

$$TR = \frac{.047}{1 - \frac{.04 * 30}{360}}$$

Tasa de descuento a 29 días

$$TD29 = \frac{.0401338}{1 + \frac{.0401338 * 29}{360}}$$

Y así obtenemos el nuevo principal

$$P2 = 100 \left(1 - \left(\frac{.0400095 * 29}{360}\right)\right)$$

Entonces, el valor del crédito que Nafin transfiere al banco comercial es:

2) Principal 2 \$99.6777

Este nuevo monto vuelve a recibir una tasa de descuento, ahora (y como se mencionó anteriormente) es el banco el que cobra la cuota. Es importante notar que aunque el banco pago el precio del primer descuento que hizo Nafin, el que termina pagándolo es el proveedor. Los datos son los mismos ya que la transferencia monetaria es inmediata, el único dato diferente sería el valor de los recursos transferidos descontados por la tasa de Nafin. Por fines pedagógicos, se considerará que el banco tomó como únicos factores los mismos que Nafin y mantendrá la tasa de (re) descuento en 4%.

Así, la única operación que habría que desarrollarse es la del nuevo monto del valor del título:

2.5) Tasa de descuento 2 (-) 4%

$$P2 = 99.6777 \left( 1 - \left( \frac{.0400095 * 29}{360} \right) \right)$$

3) Principal 3= \$99.3564

Este es el proceso con el que las empresas son acreditadas por el programa, como puede observarse, el precio por recibir los recursos es ínfima, apenas centavos, un precio muy pequeño considerando la posibilidad de que las pequeñas empresas se queden sin los recursos necesarios para mantener su labor, el costo de oportunidad es muy alto considerando que en México la cultura del ahorro y la consideración de fondos para gastos imprevistos es muy

pequeña. Y sin embargo ¿podría considerarse que la programación de Nacional Financiera está optando por mantener la ineficiencia del pequeño sector productivo?, ¿está acaso ofreciendo herramientas que permiten la sobrevivencia de este sin garantizar un marco más integro para su desarrollo?

## 4.2 Proceso y agentes involucrados en la cadena del crédito

Este sub capítulo tiene como interés mostrar el proceso técnico y la sucesión de los agentes que se van involucrando en el proceso del proceso de factoraje. Este proceso y su comprensión es vital para entender las virtudes y desventajas que tiene ofrecer este programa desde la banca de desarrollo, dado que el interés de mi metodología es el análisis de las relaciones y como estas logran objetivos dentro de los esquemas de acción de cada uno de ellos. Sin embargo, es importante plantear el esquema desde sus conceptos más técnicos para dar cimientos objetivos a los cuales poder desarrollar una lógica consecuente que si pueda enjuiciarse y plantearse la validez del programa frente al papel que juega cada agente.

En la siguiente imagen se muestran los circuitos de los títulos y los recursos monetarios que involucran y relacionan a los diferentes agentes. Este proceso es genérico para todo tipo de descuento de “Cadenas productivas”.

Figura3. Circuito de los recursos de “Cadenas Productivas”



Fuente: Guía de proceso descuento “Cadenas productivas” Nafin (2012)

Estos son los agentes que intervienen en el programa y que rol juegan:

- Empresa de primer orden (EPO) Son aquellas empresas que recurren a Nafin y al programa de “Cadenas Productivas” para facilitar recursos a sus proveedores y así se mantenga la dinámica de las cadenas comerciales entre ellos. Al mismo tiempo disminuye la dispersión de la administración de pagos. Para ser prospectos al programa deben tener un mínimo de 250 millones de pesos en ventas al año. Las EPO's consumen bienes y servicios de proveedores a cambio de una remuneración fijada a una fecha entre 30 y 180 días. Gracias al programa, los proveedores pueden cobrar los recursos antes, pero no



de los recursos de la gran empresa sino de un intermediario financiero, el mismo al que esta última esta obligado a pagar en el periodo que había fijado con el proveedor. En el circuito del producto financiero, la EPO no paga ni más ni menos que lo suscrito con el proveedor.

Todas las instituciones que participan en el programa de descuento de cuentas por pagar realizan un contrato con Nacional Financiera, pero la decisión de llevar a cabo el proceso depende de la empresa de primer orden, es esta la que evalúa si el programa de Cadenas productivas es benéfico a su actividad. La capacidad de facilitar los recursos para cubrir las necesidades de sus proveedores es un factor importante para que las grandes empresas consideren el programa, pero el factor primario es la capacidad de su sistema contable para responder a sus pagos y el nivel de desarrollo que este tenga para administrar estas cuentas.

A partir de 2007 el programa se extendió al sector público; para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, el objetivo principal de la implementación del programa es la transparencia de sus compras, como disposición a la postura de la administración de la presidencia de ese periodo (Presidencia, 2007).

- Proveedores.- Aquí pueden incluirse las pequeñas y medianas empresas (las que son el objetivo al que Nafin intenta llegar con sus programas), más no necesariamente son los únicos que se colocan aquí dado que no existen restricciones para asignar un perfil de proveedor. Los proveedores producen bienes y servicios consumibles para la

producción de las EPO's y estos a su vez se comprometen a pagar en periodos de 30 hasta 180 días (para los casos a los que responde el programa).

Dada la estructura de sus razones financieras, muchas empresas (principalmente pymes con baja capacidad de gestión contable) recurren a financiarse a través de productos con altas tasas de interés. Cadenas productivas responde a esa necesidad de liquidez (la que básicamente se utiliza para el pago de factores) con tasas menores, a través de la compra indirecta de sus cuentas por pagar, lo que permite al proveedor mantener su nivel de producción y la velocidad del circuito productivo.

Los recursos que recibe el proveedor tienen un descuento doble, por un lado, la tasa que cobra Nacional Financiera para liberar los recursos con los que el intermediario prestará, y en segundo lugar, el valor de la sobretasa que cobra el banco comercial; aún así, el valor no suele ser significativo<sup>11</sup>, aunque es notable que es el único agente al que el programa genera pérdidas nominales.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> El valor de la tasa conjunta de Nafin y el intermediario ronda entre el ocho y trece por ciento, pero de entenderse que este valor es anualizado (como en todo producto financiero), que dada la naturaleza de corto plazo del programa no es mucho el tiempo que se considera en el descuento.

<sup>12</sup> El precio que paga por los productos la EPO es el mismo que el suscrito en el contrato con el proveedor, el intermediario gana el valor de la sobretasa y Nafin el correspondiente a la tasa base. Aún esto, si se considera el costo de oportunidad de detener el circuito de producción por falta de liquidez para afrontar sus obligaciones de capital trabajo, puede considerarse que se tienen resultados positivos cualitativos (y pecuniarios en el mediano plazo)

- Intermediarios Financieros.- A través de ellos Nacional Financiera articula la circulación de los recursos. Utiliza la infraestructura de estos para hacer llegar el dinero a los proveedores.

Las EPO's deben tener una línea con estas instituciones para tener la posibilidad de ejercer a través de ellas el programa.

Cabe mencionar que por el uso de sus servicios administrativos y estructura física, los intermediarios cobran una tasa variable que responde a distintos factores del descuento como el periodo correspondiente al cobro del título, el valor del mismo y el sector de la empresa de primer orden. Esto funciona para todas las sociedades de crédito con excepción de Banamex y Bancomer las cuales cuentan con su propio sistema de factoraje y con recursos para responder a los requerimientos del descuento; sin embargo hacen uso de la plataforma en línea que provee el programa para así facilitar su operación o en el caso de que el producto de factoraje se ofrezca a una dependencia pública, por el hecho de que la ley indica que todas las cuentas por pagar de estos organismos tienen que registrarse en la plataforma de Nafin.

El uso del portal digital, representa para Bancomer y Banamex una cuota monetaria a favor de Nacional Financiera, sin embargo, este valor es menor respecto a la tasa base que los otros intermediarios no reciben por el redescuento que realiza Nafin en el esquema tradicional de Cadenas productivas.

- Nacional Financiera.- Esta institución libera los recursos con los que se pagará a los proveedores a un valor de “redescuento”, es decir, los recursos que pasan al intermediario financiero (y después al proveedor) llevan una tasa de interés que reduce el valor del total del monto y a esta se le suma después la tasa que cobrará el banco comercial; al considerarse que son dos los momentos de cobro de tasa, se conoce al proceso redescuento.

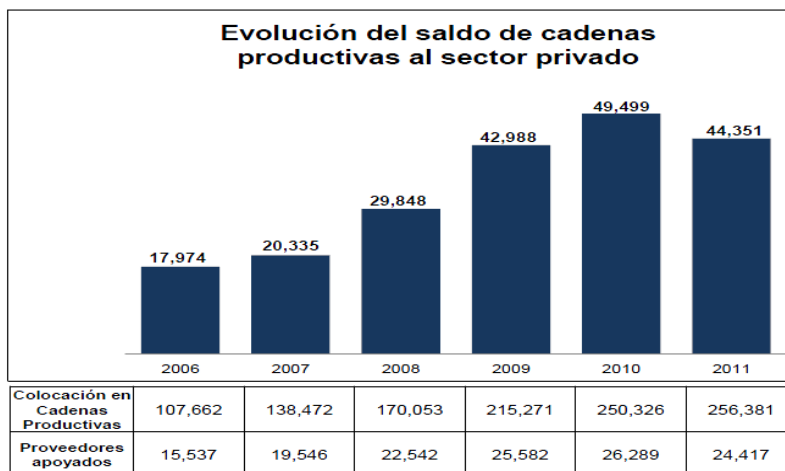
La tasa que cobra Nacional Financiera suele ser menos volátil que la cobrada por el banco privado dado que su principal objetivo no es la rentabilidad del crédito, por ello además, el valor de la tasa es similar al de la tasa líder (cete) para cubrir la magnitud de depreciación del dinero.

### 4.3 Estadísticas de la implementación del programa productivas

El número de EPOs participantes es de 519 empresas privadas y 379 órganos públicos (Nafin, agosto 2013), todos estos divididos en cuatro sectores en su atención:

- 1) Sector privado, especializándose en los sectores comercio y bienes de consumo;
- 2) Servicios;
- 3) Industria y construcción, y
- 4) Sector público.

Gráfica 2. Evolución del saldo de cadenas productivas al sector privado 2006-2011



Fuente: Informes del Director General al Consejo Directivo.

Consultado en Nafin A (2013) p.33

Debe considerarse la importancia del año 2007 para el desarrollo del programa, pues fue el primer año de la entonces nueva administración del ejecutivo federal (sexenio del ex presidente Felipe Calderón Hinojosa) y una nueva planeación de desarrollo y una nueva concepción de cómo utilizar las herramientas del sector público (como la banca de desarrollo) con este fin.

Específicamente, en este año se promulga en el *diario oficial de la nación* (28/02/07) las disposiciones generales para que los organismos de administración pública suscriban sus cuentas por pagar en el programa al fin de rendir una mayor transparencia y un mejor uso de los recursos públicos; este

momento es importante para el crecimiento del número de afiliados, no sólo por el número de organismos que representa el sector y sus proveedores sino porque permite una mayor cobertura en zonas geográficas donde no hay fuerte presencia del programa a través de las líneas de “Cadenas Productivas” del sector privado.

Empresas como Pemex (gas y petroquímica básica, refinación, exploración y producción, y petroquímica) y CFE son empresas que incorporan en sus procesos productivos una gran cantidad de bienes de otras industrias u otros sectores, que a la vez se suplen de otros sectores, generando encadenamientos de derrama de producción importantes; y otras como el ISSSTE, son empresas con un gran consumo de productos de oferentes pequeños y medianos en sectores como alimentos, servicios sociales e insumos médicos.

En la actualidad, el programa de Cadenas Productivas se ha consolidado como la primera herramienta de la institución, no sólo por la cantidad de recursos que ofrece respecto a la programación total, sino porque permite que las empresas que se acercan a este programa puedan recibir otro tipo de productos como créditos, los cuales se ofrecen con menores

“El saldo en 2006 se ubicó en 17,974 MDP con una derrama de 107,664 MDP, beneficiado a 15, 537 Pymes, manteniendo un crecimiento constante, principalmente hasta el año 2010. En dicho año el saldo fue de 49,499 MDP y se registró una derrama de 250,326 MDP en beneficio de 26,289 pymes. (Nafin A 2013, pp. 32, 33)

Como puede observarse en la siguiente tabla, el uso del instrumento financiero ya era aplicado dentro de los esquemas de organismos públicos, pero la promulgación de las disposiciones generales son un punto decisivo en la incorporación integral del sector público, pero con el objetivo principal de la transparencia en la rendición de cuentas. (Nafin B, 2012).

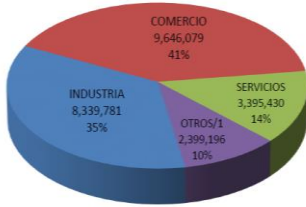
Cuadro 3. Número de Cadenas Públicas y Privadas en Operación 2006- 2011

| <b>Empresas</b> | <b>2006</b> | <b>2007</b> | <b>2008</b> | <b>2009</b> | <b>2010</b> | <b>2011</b> |
|-----------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| <b>Privadas</b> | 169         | 208         | 268         | 297         | 322         | 377         |
| <b>Públicas</b> | 57          | 136         | 232         | 249         | 231         | 219         |
| <b>Totales</b>  | 226         | 344         | 500         | 546         | 553         | 596         |

Fuente: Elaboración propia con datos de Nafin A (2013)

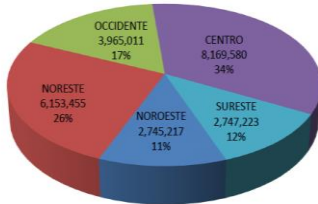
La operación de Nacional Financiera se ha ido distribuyendo tanto geográficamente como por sectores económicos; sin embargo, no se ha conseguido los resultados esperados. Aún existe una importante concentración de los recursos en las zonas centro y norte; mientras que el comercio es la principal esfera de concentración del programa seguida por la industria seis puntos atrás.

Volumen de Operación por Sector Económico  
Acumulado 2001 – 2013\*



\* Cifras al 30 de septiembre de 2013  
© Compromiso a Programa de Ahorro de Energía Eléctrica del INOC

Volumen de Operación por Región  
Acumulado 2001 – 2013\*



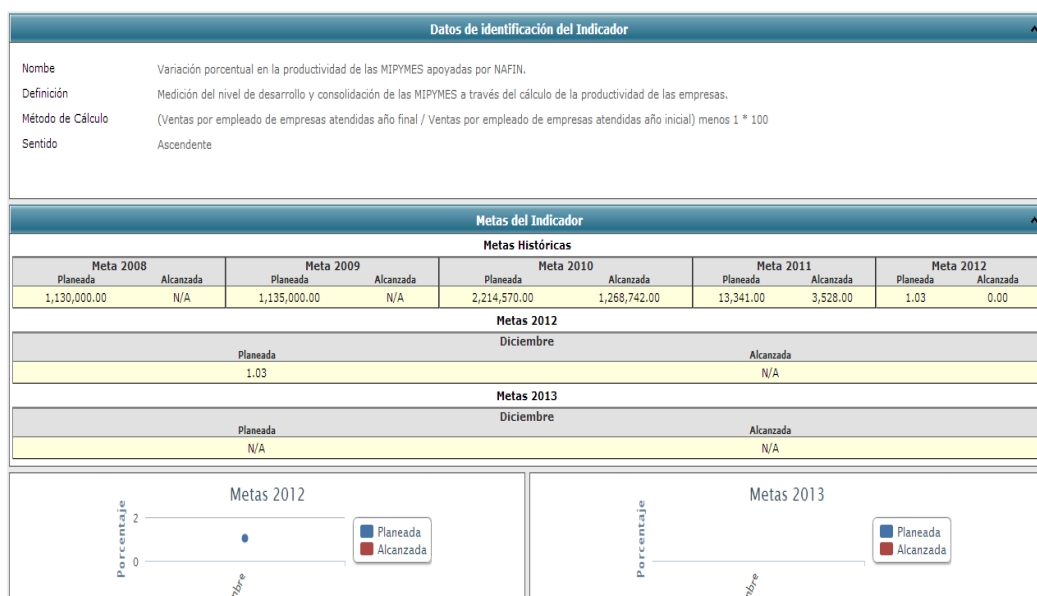
\* Cifras al 30 de septiembre de 2013

Fuente: Nacional Financiera C (2013)

Y aunque los resultados arrojan ligeras mejoras en la implementación, la evaluación general que ha hecho la misma institución de su actividad refleja preocupación por no lograr la consolidación del desarrollo de las pymes relacionadas a sus proyectos, a través de una medición de de la productividad de estas empresas.



Figura 4 Evaluación de Nafin del desarrollo de las pymes en su programación



Fuente: Nafin B (2013)

La figura anterior es resultado de la evaluación mencionada, se puede ver que en los dos únicos años en los que se tiene registro completo (2010, 2011), los logros alcanzados en el indicador de productividad arrojan resultados menores a los planeados, y agravándose la situación en el segundo año (2011).

#### 4.4 Evaluación sobre la estructura del programa

Además de estos datos cuantitativos, es importante señalar que los parámetros que se debieran tomar para la evaluación del programa tienen que incluir cuestiones relacionadas a la manera en que la estructura de la cadena de crédito se articula.

Nacional Financiera tiene mucha confianza en el programa dada la forma en que los créditos y los agentes involucrados han crecido, pero es necesario preguntarse si el efecto de los créditos y el desarrollo del sistema productivo han tomado el rumbo que la institución planteó.

Para Huidobro (2007) “el principal criterio para llevar a cabo la evaluación del desempeño de los BD en general resulta pobre e inadecuado, pues se basa en comparar la derrama de crédito lograda frente al presupuesto de financiamiento aprobado para el ejercicio fiscal correspondiente.”

Y continúa

“dicha función no define necesariamente un valor agregado o una labor distintiva para la BD. Inclusive, siendo tal el criterio de evaluación, no es evidente que esa función deba ser realizada necesariamente por entidades del Gobierno ya que, quizá, podría ser efectuada por instituciones financieras del sector privado de manera más efectiva<sup>5</sup>”

La propuesta es revisar las relaciones que se gestan entre aquellos sujetos que se ven relacionados con el crédito y ver cómo afecta este dentro de su acción, no sólo en el proceso mismo del crédito, sino más que ello, como planta a estos agentes en el sistema productivo.

- Para que una empresa pueda contar con el financiamiento del programa requiere de cuantiosos ingresos (Contar con ventas anuales de más de

250 millones)<sup>13</sup> que sólo un ínfimo grupo de empresas del país puede tener, este es el primer problema encontrado, la exclusión de empresas que pueden acceder al sistema de sintonización de cuentas por pagar; es como si empresas de menor tamaño no tuvieran necesidad de apoyo administrativo en sus cuentas, cuando son las menores empresas las que más problemas en cuanto administración y contabilidad tienen.

- Son los proveedores de esas empresas las que cuentan con recursos a la mano que empresas competidoras no tienen, lo que las aventaja y les permite tener una mayor rotación de proyectos, creando divergencias en la esfera. Esto es dañino porque la liquidez se relaciona a la dependencia en esa cadena con los grandes proveedores, concentrando el crédito alrededor de estos proyectos.
- A pesar de que las cuentas de las empresas están abiertas a muchos de sus proveedores, existe una distorsión en la información de las cuentas, ya que cada vez que una EPO activa sus líneas de crédito, sólo algunos proveedores son notificados y pueden adquirir estos recursos inmediatamente hasta agotar temporalmente el crédito, excluyendo a la mayoría de los competidores. Para las EPO's lo más importante de estos créditos es permitirle el capital necesario a sus socios con relaciones más cuantiosas, por lo que realmente no se están desarrollando las pymes, sino empresas potencialmente a considerar como grandes.

---

<sup>13</sup> [http://www.nafin.com/portalfn/content/cadenas-productivas/caden\\_productivas.html](http://www.nafin.com/portalfn/content/cadenas-productivas/caden_productivas.html) consultado el 25/11/13

- Las tasas que ofrece el programa no alteran el mercado sino que mantienen la estructura actual del interés. Además de la tasa que cobra Nafin (tasa base), se suma la tasa del banco por el que transitan los recursos (sobretasa).
- Las líneas de crédito no pueden cubrir todas las cuentas de las EPO's, los recursos son divididos entre un gran número de proveedores. Dependiendo del sector, las empresas pueden tener proveedores con mayor relevancia comercial que el resto, esto puede significar que la EPO privilegie la colocación de los recursos del programa a estos, lo que representa un beneficio innegable a la cadena de la gran empresa con sus proveedores más vitales, pero el beneficio se diluye en el eslabón de los proveedores.
- Los proveedores afiliados al programa no tienen como requisito ser pymes, cualquier empresa relacionada a la cadena de producción de las EPO's son susceptibles al descuento electrónico; esto no solo significa que se borra un poco el direccionamiento del programa a este sector empresarial, sino que la magnitud de los recursos consumidos por el comercio entre grandes empresas proveedoras y EPO's pueden consumir porcentajes importantes de las líneas de crédito dado que valor del descuento puede ser el de la totalidad del valor de las cuentas por pagar.

- Las empresas proveedoras, en el caso de ser pymes, utilizan los recursos para el pago de capital trabajo<sup>14</sup>, permitiendo a la empresa continuar con su operación, pero no cambia el hecho de que las pymes se siguen manteniendo con esta estructura mórbida en su sistema contable. Mientras las grandes empresas son premiadas en el circuito financiero por la banca pública con un programa que les permite realizar los beneficios del costo de oportunidad del dinero que no pagan inmediatamente a las empresas, sino que invierten en otros proyectos, el dinero que reciben los proveedores (con su respectivo cobro de interés) permite este círculo vicioso de operación- sobrevivencia.
- Muchas de las empresas con líneas en Nafin tienen como intermediario a Bancomer y Banamex, instituciones que cuentan con su propio programa de factoraje y que sólo utilizan la afiliación con Nacional Financiera para usar su plataforma electrónica, por tanto, Nafin no moviliza sus recursos en estas operaciones, solo provee una herramienta a estas instituciones. La institución no hace más competitivo el mercado de factoraje, pues brinda servicios diferentes con precios que benefician a los bancos más grandes del país.
- Las empresas del sector público no cuentan con los recursos para cubrir sus gastos y sin embargo, al estar obligados a publicar todas sus cuentas en cadenas productivas, al final el pago de las líneas que no se cubren

---

<sup>14</sup> Fuente: Banxico. Encuesta de Evaluación Coyuntural del Mercado Crediticio. Cuarto Trimestre 2011/con hasta 100 empleados

son pagadas por Nafin dado el esquema de garantías que ofrece a los intermediarios privados.

El crecimiento de un programa público puede ser la desconexión parcial de los organismos con la realidad si no se tiene contacto con los acreedores de los programas, aunque los resultados pecuniarios arrojen cifras positivas en respuesta a los problemas, la observación del panorama general del circuito de crédito y las pymes, puede mostrar que tal vez esta programación no es la más óptima para los objetivos de un mercado más competitivo con desarrollo global de la oferta.

## Conclusiones y propuestas

Respecto a la hipótesis, la observación del programa sobre la actividad de agentes dentro del proceso de crédito, es que no se logran los objetivos deseados en la esfera que más importa a Nacional Financiera dada la lógica actual de banca de desarrollo; los pequeños y medianos productores representados por los proveedores, no obtienen de esta programación una herramienta que los coloque en un proceso de larga duración con expectativas de desarrollo, en cambio, el producto se limita a ser un apoyo monetario a corto plazo que no necesariamente dota de nuevas capacidades para afrontar la estructura del ciclo producción de la empresa.

El programa de cadenas productivas es una buena herramienta para controlar problemas específicos de la economía empresarial mexicana ofreciendo recursos a los proveedores de las grandes empresas, muchas de ellas, pequeñas y medianas, las que pueden cubrir sus necesidades de liquidez al corto plazo para mantener en constante movimiento su producción.

La atención de este programa impacta a las necesidades inmediatas también de las grandes empresas, pues da certeza de la producción de los insumos para su actividad, además de facilitar su sistema de pagos, él que agrupa en las cuentas de los intermediarios financieros.

Gracias al programa, los recursos con los que la EPO puede hacer frente a sus obligaciones de pasivos aumentan, se mejora la cobertura de las grandes

empresas con sus proveedores y permite la liquidez para cubrir proyectos de inversión.

Sin embargo, el manejo de la situación de baja liquidez en el corto plazo al que responde este programa no soluciona el factor causante de la necesidad del prematuro financiamiento en el ciclo productivo de las empresas pequeñas y medianas. Tampoco aumenta la inclusión de estas al mercado de financiamiento comercial exceptuando la forma concreta del programa, sin alterar la dinámica de este sector financiero. La actividad de Nacional Financiera no ha podido mejorar la promoción de servicios financieros de la banca privada en sectores de riesgo alto, dentro de los que se encuentran las empresas antes citadas.

Uno de los resultados de la selección de esta herramienta crediticia sobre otras es que mantiene el empleo de los recursos dentro de encadenamientos con empresas asentadas en regiones geográficas tradicionales como el centro y el norte del país, sin que se incluya en los esquemas a oferentes en zonas geográficas descuidadas por la banca comercial y la misma banca pública. Aunque hay que decir también, que el empleo de las líneas de “Cadenas Productivas” para los gobiernos estatales y municipales, permiten la inclusión de empresas de estas regiones, si tienen esa relación comercial con los organismos públicos.



Los productos de banca de segundo piso permiten obtener beneficios a bajo riesgo y corto plazo, Nacional financiera debe hacer entrar estos recursos de nuevo en circulación mediante proyectos de mayor riesgo y con mayor impacto en la economía, aunque sus resultados visibles sean a un mayor periodo, pero con beneficios mayores a los que externalidades positivas de programas a corto puede originar.

Nacional Financiera y la banca pública en general, deben tomar en cuenta lo que se hace en otros países de similares características económicas como Brasil; no sólo porque la actividad de las naciones se ejerce en parecidas condiciones, sino porque ambas naciones tienen presencia en mercados comunes dentro del comercio mundial y en lo que se encuentran en competencia directa.

El BNDES (O Banco Nacional do desenvolvimento) actúa en tres niveles de programación dependiendo de la situación, lo cual le permite una cobertura más adecuada a las características del demandante<sup>15</sup>:

- **Operación directa** - realizada directamente con el BNDES o a través de un representante.
- **Operación indirecta** - realizada por medio de una institución financiera acreditada, o a través del uso de la credencial BNDES.

---

<sup>15</sup> Respecto a la mexicana y en especial a la de Nacional Financiera la cual tiene presencia infima en el mercado de financiamiento de primer piso.

- **Operación mixta** - combina la forma directa con la forma indirecta no automática (que requiere de autorización del banco comercial y de la institución de desarrollo).<sup>16</sup>

Incluso organismos que en otro tiempo tenían una visión más rígida sobre la acción de la banca de desarrollo como el BID, ahora comparten la necesidad del posicionamiento del crédito al desarrollo en función de los requisitos específicos de las empresas. Este cambio en la manera de ver la acción de la banca de desarrollo se debe a la observación de como las instituciones con presencia en el primer piso pueden atender con mayor rapidez y flexibilidad que con programas del piso superior, y que en momentos de fenómenos de recesión o incertidumbre, los recursos programados podrían actuar de forma más estable que los recursos de la banca comercial e inclusive suplirla, si fuere el interés de la política pública. (Olloqui, 2013)

No se trata de aumentar la presencia de Nacional Financiera en la economía, sino hacerla más útil y lograr que su actividad impacte en diferentes niveles y con una visión trascendental. La banca de desarrollo no debe ser una herramienta de sobrevivencia de las empresas, en cambio, su papel debe ser la cohesión de la oferta más allá del dinero, llegando a los recursos que sean necesarios para el fortalecimiento de lo que hacemos.

---

<sup>16</sup>[http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_pt/Institucional/Apoio\\_Financeiro/formas\\_apoio.html](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/formas_apoio.html)

La misma Nacional Financiera tiene programas más interesantes que sería importante impulsar, como el programa de garantías, que es un programa en el que Nafin se compromete al pago del capital a los intermediarios que se suscriban, en créditos para la pequeña y mediana empresa; permitiendo así que los bancos comerciales flexibilicen sus normas para los préstamos de recursos a empresas con sistemas de información deficientes (fenómeno presente principalmente en pymes de poco tiempo en actividad y con poco personal administrativo). Este programa tiene un impacto visible en la estructura de los créditos y permite la integración de sectores no cubiertos en la actividad normal de la esfera crediticia e inclusive está en un auge importante en cuanto el factor de volumen de crédito. (Hernández, 2011) (Ollóqui, 2013)

Otro proyecto importante en la programación de Nacional Financiera son las herramientas de información e interacción con productos de crédito y manuales de administración que se difunden en su portal de internet.<sup>17</sup> El siguiente paso es ampliar la cobertura de esta base de información a través de la difusión directa o a través de otras instituciones.

Se deben modificar los esquemas de programación de la institución para que esta actúe como cohesionador de la producción nacional a la par de consolidar su papel de fomento para que los agentes bancarios ofrezcan sus productos a los pequeños y medianos productores. Debe considerarse la implementación de propuestas de programación de rango más amplias que los productos

---

<sup>17</sup> <http://www.nafin.com.mx/portalnf/content/herramientas-de-negocio/>

actuales bajo estudios rigurosos que objetiven el desarrollo integral de los elementos que compongan las cadenas de crédito; programas como bases de información relacionadas con las cadenas de producción, el uso de tasas de diferentes productos bancarios para impulsar sectores importantes, ampliación del directorio de empresas, capacitaciones y actualizaciones educativas de software, procesos y formas administrativas, deben empaquetarse junto a herramientas actuales con el fin de cumplir los objetivos de estabilidad contable, pero manteniendo fija la meta de consolidación del desarrollo de los productores nacionales.

## Bibliografía

1. Anaya Mora Miguel Luis (consultor) (2006) *La banca de desarrollo en México*, CEPAL, México D. F.
2. Angelelli Pablo (2004) *La colaboración público- privada en el apoyo a la pequeña empresa: siete estudios en América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo
3. Ayala Espino José (2004) *Instituciones y economía*, Fondo de cultura económica, México
4. Babb, Sarah L, (2009) *Behind the Development Banks. Washington politics, world poverty, and the wealth of nations*, The University of Chicago Press, Chicago
5. Banco de Información Económica- Instituto Nacional de Estadística y Geografía, (2013) URL: <http://www.inegi.org.mx/sistemas/bie/>
6. Banco de México consultado en [http://www.banxico.org.mx/CatInst\\_Consulta/sistemafinanciero.BuscaSector.do?sector=19&seccion=2](http://www.banxico.org.mx/CatInst_Consulta/sistemafinanciero.BuscaSector.do?sector=19&seccion=2)
7. Banco de México (2012) *Banxico. Encuesta de Evaluación Coyuntural del Mercado Crediticio. Cuarto Trimestre 2011/con hasta 100 empleados*
8. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (2013) URL: <http://www.bndes.gov.br/>
9. Bolsa Mexicana de Valores, consultado en [http://www.bmv.com.mx/wb3/wb/BMV/BMV\\_gubernamental](http://www.bmv.com.mx/wb3/wb/BMV/BMV_gubernamental)
10. Cámara de diputados del H. congreso de la unión (2012) *Ley orgánica de Nacional Financiera*, México URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/162.pdf>
11. Clavijo, Fernando (compilador) (2000) *Reformas económicas en México 1982- 1999*, El trimestre económico, FCE, México D.F
12. Colegio de Notarios del Distrito Federal (2012) *Sociedad nacional de crédito y/o institución de banca de desarrollo siglas: S.N.C.* <http://www.colegiodenotarios.org.mx/documentos/sociedades/s12.pdf>

13. Comisión Nacional Bancaria y de Valores 1 (2013) Sectores supervisados URL:  
<http://www.cnbv.gob.mx/SECTORES-SUPERVISADOS/BANCA-DE-DESARROLLO/Descripcion-del-Sector/Paginas/default.aspx>
14. Comisión Nacional Bancaria y de Valores 2 (2013) Portafolio de información URL:  
<http://portafoliodeinformacion.cnbv.gob.mx/Paginas/default.aspx>
15. Cotler Avalos Pablo (2009) *Para entender la banca en México*, Nostra. Ediciones. México
16. Gereffi Gary (2001) Las cadenas productivas como marco analítico para la globalización en *Problemas del desarrollo*, vol. 32, núm. 125, IIEc- UNAM, México URL:  
[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S140522532012000300005&script=sci\\_artrtext](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S140522532012000300005&script=sci_artrtext)
17. Girón Alicia, Correa Eugenia (1996) *La banca de desarrollo hacia el siglo xxi, encuentro de expertos de banca de desarrollo*, Editorial Cambio xxi, México
18. Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la república (2001) *Plan Nacional de Desarrollo 2001- 2006*, México
19. Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la república (2007) *Plan Nacional de Desarrollo 2007- 2012*, México
20. Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Secretaria de Hacienda y Crédito Público (2008) *Diario Oficial de la Nación, segunda edición*, 25 de junio de 2008, México
21. Hernández Trillo Fausto, Villagómez Alejandro (2011) *Estudio de evaluación de Nacional Financiera, Sociedad Nacional de Crédito* (Nafin): 2008 – 2010, CIDE, México
22. Huidobro Ortega Alberto, (2007) *¿Cómo Evaluar El Desempeño De La Banca De Desarrollo Que Financia A Las Pymes En México?* México URL:  
<http://direccionestrategica.itam.mx/wp-content/uploads/2010/06/EL-SISTEMA-DE->

[EVALUACION-DE-DESEMPEÑO-Y-EL-FINANCIAMIENTO-DE-LA-BANCA-DE-DESARROLLO-A-LAS-PYMES-EN-MEXICO.doc](#)

23. Huidobro Ortega Alberto, (2012) Diferencias entre la banca comercial y la banca de desarrollo mexicanas en el financiamiento bancario a empresas” en *Gestión Política volumen xxi, número 2*, CIDE, México
24. López Pablo J. (2012) “Nacional Financiera durante la industrialización vía sustitución de importaciones en México”, *Am. Lat. Hist. Eco vol.19 no.3* México
25. Marichal Carlos “Prólogo” (2011) Rouger Marcelo (Compilador), *La Banca de desarrollo en América Latina. Luces y sombras en la industrialización de la región*, FCE, Buenos Aires, Argetina
26. Moreno- Brid, Carlos, Ros Bosch, Jaime, (2010) *Desarrollo y crecimiento en la economía mexicana, una retrospección histórica*, Fondo de cultura económica, México D. F
27. Nacional Financiera S.N.C. (2008-2012) *Informe Anual, Varios números*, México
28. Nacional Financiera S.N.C. (2012) *Guía de proceso “Cadenas Productivas”* México  
Nafin B (2012) *Modelo Cadenas Productivas PEF*, URL:  
[http://www.nafin.com/portalfn/content/cadena-productivas/cadenas\\_pef.html](http://www.nafin.com/portalfn/content/cadena-productivas/cadenas_pef.html)
29. Nacional Financiera S.N.C. A (2013) *Informe de rendición de cuentas de la administración Pública Federal 2006- 2012, Índice consolidado*, México.
30. Nacional Financiera S.N.C. B (2013) *Evaluación de programas F-026 – Actividades orientadas a otorgar financiamiento, garantías, capacitación, asistencia técnica e información*. URL:  
<http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/Portal/transform.nodo?id=4.0&transformacion=s&excel=n&zip=n&paramts=0=L511445>
31. Nacional Financiera S.N.C. C (2013) *Análisis de la operación de Nacional Financiera 2000- 2013*
32. North, Douglas C. (1993) *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, Fondo de cultura económica, México

33. Olloqui Fernando (Editor) (2013) *Bancos públicos de desarrollo ¿Hacia un nuevo paradigma?*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C.
34. Operadora de fondos Nacional Financiera consultado en <http://www.ofnafin.com.mx/webofinsa/index.php?a=ofn>
35. Organización de las Naciones Unidas/Comisión económica para América latina y el Caribe (1997) *La industrialización latinoamericana*
36. Rouger Marcelo (Compilador), (2011) *La Banca de desarrollo en América Latina. Luces y sombras en la industrialización de la región*, FCE, Buenos Aires, Argetina
37. Secretaria de Hacienda y Crédito Público<sup>1</sup> (2013) *Descripción de la banca de desarrollo*, México URL: [http://www.shcp.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/banca\\_desarrollo/index.html](http://www.shcp.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/banca_desarrollo/index.html)
38. Secretaría de Hacienda y Crédito Público<sup>2</sup> (2012) *Informe Trimestral Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública*, México URL: [http://www.shcp.gob.mx/POLITICAFINANCIERA/FINANZASPUBLICAS/ITSS\\_EFPDP/Paginas/2012.aspx](http://www.shcp.gob.mx/POLITICAFINANCIERA/FINANZASPUBLICAS/ITSS_EFPDP/Paginas/2012.aspx)
39. SEGMX consultado en <http://segmx.com/contabilidad-y-finanzas/factoraje-financiero.html>
40. Suarez Dávila Francisco *La banca de desarrollo durante el período de Estatización*, Fondo de Cultura Económica, México
41. SUNTNAFIN (2010) *Foro: Nacional financiera en el bicentenario de la independencia y centenario de la revolución mexicana*, México D.F.
42. V.V. Bhatt (1975) “Development Banking: Top management task and structure”, *Economic and political weekly*, vol 10 No. 48, pp 115- 131
43. Valenzuela Feijoo, José Carlos (1986) *El capitalismo mexicano de los ochenta: ¿Hacia un nuevo modelo de acumulación?*, Editorial Era, México
44. Villa, Rosa Olivia (1976) *Nacional Financiera banco de fomento del desarrollo económico de México*, Nacional Financiera S. A. México



45. Whalen Charles J. (2009) *An Institutional perspective of the Global Financial Crisis*, Cornell University ILR School, USA URL:  
<http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1026&context=intlvf>