

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE ECONOMÍA



EL DESEMPEÑO DE BANSEFI EN EL APOYO AL
SECTOR POPULAR DE MÉXICO EN EL PERIODO
2006-2012



TESIS
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN ECONOMÍA



P R E S E N T A
CAÑAS SALINAS ARIADNA

DIRECTORA DE TESIS:
MBA. ROCÍO DEL PILAR SÁNCHEZ MADRID

CIUDAD UNIVERSITARIA, CD. MX., 2017



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I. ÍNDICE

| | |
|---|-----|
| II. INTRODUCCIÓN | 1 |
| CAPÍTULO 1 | 7 |
| CAPÍTULO 1. EL ESTADO Y EL SISTEMA FINANCIERO EN MÉXICO..... | 8 |
| 1.1 Intervención del Estado en la Economía | 8 |
| 1.1.2 Intervención estatal: La empresa pública | 9 |
| 1.1.3 Corrientes Teóricas..... | 11 |
| 1.2 El Sistema Financiero en México..... | 20 |
| 1.2.1 Evolución del Sistema Financiero en México | 22 |
| 1.2.2 Estructura Actual del Sistema Financiero..... | 25 |
| 1.2.3 Sistema Bancario en México..... | 29 |
| CAPÍTULO 2 | 38 |
| CAPÍTULO 2. LAS INSTITUCIONES DE BANCA DE DESARROLLO EN MÉXICO | 39 |
| 2.1 Estructura de la Banca de Desarrollo en México 2006-2012..... | 39 |
| 2.1.1 Nacional Financiera, S.N.C. (Nafin) | 42 |
| 2.1.2 Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (Banobras)..... | 45 |
| 2.1.3 Banco Nacional del Comercio Exterior, S.N.C. (Bancomext)..... | 48 |
| 2.1.4 Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C. (Banjército) | 51 |
| 2.1.5 Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C. (SHF) | 54 |
| 2.1.6 Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C. (Bansefi) | 57 |
| CAPÍTULO 3 | 61 |
| CAPÍTULO 3. FUNCIONAMIENTO DE BANSEFI | 62 |
| 3.1 Bansefi dentro de la Banca de Desarrollo | 62 |
| 3.1.1 Activos | 63 |
| 3.1.2 Captación de recursos | 65 |
| 3.1.3 Cartera de Crédito | 71 |
| 3.2 Principales indicadores financieros | 79 |
| 3.2.1 Índice de Capitalización (ICAP) | 79 |
| 3.2.2 Índice de Morosidad (IMOR) e Índice de Cobertura (ICOR)..... | 82 |
| 3.2.3 El Rendimiento sobre activo (ROA) y el rendimiento sobre capital (ROE) | 83 |
| 3.3 Funcionamiento operativo de Bansefi/ Principales aspectos operativos..... | 86 |
| 3.3.1 Sucursales y empleados..... | 87 |
| 3.3.2 Captación por sucursal | 88 |
| 3.3.3 Captación por empleado..... | 90 |
| 3.3.4 Utilidad por empleado..... | 91 |
| 3.3.5 Utilidad por sucursal | 92 |
| 3.3.6 Estructura de capital..... | 92 |
| 3.3.7 Endeudamiento sobre activos totales..... | 94 |
| CAPÍTULO 4 | 96 |
| CAPÍTULO 4. SECTOR POPULAR EN MÉXICO | 97 |
| 4.1 Población objetivo: el Sector de Ahorro y Crédito Popular (Sector de ACP) | 97 |
| 4.2 Oferta de productos servicios financieros | 98 |
| 4.3 PATMIR..... | 101 |
| 4.4 La red de la gente..... | 102 |
| CAPÍTULO 5 | 106 |
| CAPÍTULO 5. CONCLUSIONES, ALTERNATIVAS Y PERSPECTIVAS | 107 |
| BIBLIOGRAFÍA | 114 |

II. INTRODUCCIÓN

Las instituciones de Banca de Desarrollo impulsan el desarrollo de los sectores y regiones estratégicos con apoyos, programas y actividades que implican alto riesgo y por tanto requieren considerables montos de inversión. Complementan el financiamiento del crecimiento económico al apoyar a la micro, pequeña y mediana empresa, la vivienda social, los procesos de reconversión productiva, el apoyo a las entidades federativas, apoyo a la innovación tecnológica, entre otras.

Sin embargo, a partir de la década de los noventa, con la consolidación de las reformas de dicho periodo –apertura comercial y de cierta manera la globalización de la economía-, comienza una etapa para México donde la Banca de Desarrollo y las instituciones que la conforman han presentado cambios en su forma de operación.

La participación del Estado a través de las instituciones de Banca de Desarrollo generalmente potencia las iniciativas de inversión a través del financiamiento de sectores específicos por medio del facilitamiento del acceso a los mercados a los que no podrían acceder de acuerdo a sus condiciones, es decir, el estado hace frente a las imperfecciones de los mercados financieros.

En la actualidad, la Banca de Desarrollo ha relegado gran parte de sus funciones en cuanto al otorgamiento de créditos a sectores específicos de la población; y no ha cumplido con las metas que presenta, que conlleva a una disminución de la participación de las instituciones de la también llamada Banca de Fomento dentro de los sectores productivos de México.

El caso particular de estudio en este trabajo es el del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (Bansefi) que lleva a investigar el cumplimiento de los objetivos que tiene planteados la institución, como es fomentar el desarrollo integral del Sector y promover su eficiencia y competitividad. O esta institución de Banca de Desarrollo se ha estructurado de manera débil frente al sistema financiero que no le permite impulsar el ahorro y desarrollo del sector popular del país.

En el presente trabajo de investigación se presentan los siguientes capítulos:

En el capítulo 1, se abordan los aspectos relacionados a la intervención del Estado y las corrientes teóricas para situar al objeto de estudio dentro de los conceptos teóricos. Además, también se da un panorama general del sistema financiero y bancario mexicano, de igual forma para ubicar a Bansefi dentro de la dinámica económica del país.

En el capítulo 2, se tratan aspectos relevantes de las instituciones que conforman la Banca de Desarrollo en México, con el objetivo de identificar los sectores a los que están enfocados y las funciones que realizan para contribuir al apoyo de los mismos.

Dentro del capítulo 3, se ofrece una perspectiva particular de Bansefi, donde se identifica de manera cuantitativa la funcionalidad de dicha institución tanto dentro de la Banca de Desarrollo como

en los aspectos operativos dentro del periodo de estudio 2006-2012.

En el capítulo 4, se hace una identificación de la forma en que converge Bansefi con el sector popular, así como los programas con los que se posiciona como una entidad financiera.

Finalmente, en el capítulo 5 se incluyen las conclusiones del presente trabajo de investigación, así como se presentan de manera general las alternativas y perspectivas propuestas de acuerdo a lo recabado y estudiado en la investigación. Se aborda de forma precisa los resultados arrojados de la investigación para dar un panorama amplio acerca de las complicaciones que puede llegar a tener una institución como Bansefi dentro del sector objetivo de acuerdo al sistema bancario al que pertenece.

El objetivo general de la presente investigación es analizar el desempeño de la Banca de Desarrollo en México así como las distorsiones del proceso de acción de la misma, el caso de Bansefi. Asimismo, los objetivos particulares que están contemplados se enlistan a continuación:

- ❖ Establecer cuál es la estrategia económica y financiera del Estado, así como la estructura del sistema financiero y el sistema bancario en la que descansa Bansefi para determinar la cobertura que tiene en el país.
- ❖ Destacar las principales funciones y alcances de Bansefi que sirvan de referencia para justificar su participación como institución de la Banca de Desarrollo en la actividad financiera.
- ❖ Demostrar que Bansefi no logra dar total cobertura a la población y regiones del país, que se traduce en un financiamiento débil hacia el sector de ahorro y crédito popular.
- ❖ Analizar la situación administrativa de Bansefi para determinar los factores internos que expliquen su comportamiento.

La hipótesis de la investigación del presente trabajo está definida de la siguiente manera:

Las instituciones de Banca de Desarrollo como Bansefi conceptualmente son entidades complementarias de la administración pública federal que conforman al igual que la Banca Comercial el Sistema Bancario Mexicano. El eje de acción principal de Bansefi es facilitar el acceso al ahorro y financiamiento de un sector en particular y que de cierta manera no es atendido por la banca comercial.

Considerando que entre las principales atribuciones de Bansefi se encuentra el proveer de servicios financieros al sector popular del país, que le permitan a este mejorar sus ingresos y reducir los costos; me lleva al cuestionamiento si en realidad Bansefi ha cumplido en su totalidad con el objetivo de impulsar y canalizar apoyos financieros y técnicos necesarios para fomentar el hábito del ahorro y el sano desarrollo del sector popular; así como si es una institución con fuerte posición dentro de la banca de desarrollo.

En la presente investigación se abordan diversos elementos relacionados con la situación actual en que se encuentra la Banca de Desarrollo, la problemática que existe en torno a la operación de la misma y como se maneja específicamente el caso de Bansefi¹ en México. Destacando principalmente el nuevo perfil que adopta desde 2002, dejando de lado las funciones principales como el fomento de un sector estratégico, para enfocarse más a un sector bancario (posiblemente ineficiente), que más tarde terminará dirigiéndose a la Banca Comercial.

Bansefi es una institución que pertenece a la Banca de Desarrollo en México que se constituyó el 2 de enero de 2002 que tiene como objetivo promover el ahorro, crédito y la inclusión financiera del sector popular del país, para convertirse en el más importante de dicho sector. El antecesor de esta institución fue el Patronato del Ahorro Nacional (Pahnal) que tuvo auge en los años sesentas.

Durante los años en operación de Bansefi, han aparecido diversos cuestionamientos de su importancia en la economía del país, y si en realidad funciona para cumplir los objetivos que establece, o únicamente genera distorsión en los mercados financieros por los altos costos de operación y otorgamiento de crédito a tasas subsidiadas. Entre las razones principales que se plantean en contra de la Banca de Desarrollo²:

- ❖ Representa una competencia desleal para la banca comercial
- ❖ Existe duplicidad de funciones y de objetivos entre algunas de las instituciones
- ❖ Cuentan con insuficiente capacidad de análisis de crédito, así como con inadecuados procedimientos de recuperación de cartera
- ❖ No cuentan con prácticas bancarias que le permitan a las instituciones un manejo adecuado en materia de endeudamiento, liquidez, estructura de capital y diversificación de riesgos.

Sin embargo, el tema de investigación es importante porque actualmente la Banca Comercial (extranjera) sigue prevaleciendo en el sector bancario mexicano, en especial por las razones antes mencionadas, lo que resta participación a Bansefi en el sector popular donde continua existiendo una falta de cultura financiera en el país. Por lo que debiera considerarse fortalecer a esta institución para ampliar la educación y el ahorro; ya que existe por la necesidad de inclusión financiera en todos los sectores de la economía.

En la investigación se retoma un de los argumentos fundamentales de la Teoría Keynesiana llamada así por incorporar teorías del economista John Maynard Keynes (1883-1946). *La teoría general del empleo, el interés y el dinero* (1936) es la principal obra de Keynes, que explica el debilitamiento de la actividad económica y el desempleo, mediante el desarrollo de un modelo

¹ Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C

² Cilia, Gildardo, “Situación actual y perspectivas de la Banca de Desarrollo” en México: Antes y después de las reformas, 23 de Julio 2013. Consultado en línea [27 Agosto 2014]. Sitio web: <http://reformas.sdpnoticias.com/reforma-financiera/2013/07/23/situacion-actual-y-perspectivas-de-la-banca-de-desarrollo>

basado en la demanda que sirviera para hacer frente al desempleo.

Para Keynes, una débil demanda efectiva impide que las empresas puedan vender sus productos como se tenía esperado, ya que existe rigidez de los precios; en esta situación, los oferentes reaccionan ante una caída de su demanda reduciendo la mano de obra y así mismo reduciendo el empleo, por lo que la consecuencia inevitable es una caída de los salarios y los ingresos disponibles.

Marcelo F. Resico, en su publicación de 2011: *Ciclos económicos y política macroeconómica*, hizo mención de la Teoría Keynesiana, de la que retomo ciertos elementos para efectos de este trabajo. Menciona el supuesto de que "las actividades económicas privadas, y con ellas la economía de mercado, tienden en forma inherente hacia la inestabilidad y el desequilibrio. Desde este supuesto, los agentes económicos no son individuos racionales, sino que están sujetos a impulsos de confianza y desconfianza en el futuro. La falta de seguridad de las expectativas incide en la demanda de bienes de inversión y la tenencia de saldos monetarios por parte de los agentes, con las que se consiguen oscilaciones.

En épocas de depresión, los sujetos económicos guardan para sí la liquidez inyectada a la economía gracias a la reducción de los intereses y el aumento de la masa monetaria, en lugar de deslindarla compra de bienes de inversión o al consumo (*trampa de la liquidez*). Por lo tanto la política monetaria de los bancos centrales puede perder su efecto estimulador de las actividades económicas reales. En ese caso, se interfiere con el circuito macroeconómico y desencadena desequilibrios recurrentes. En las fases de recesión, el Estado puede aplicar una política de gasto e intervención pública con endeudamiento. Esta medida, sostiene que genera una reactivación de la demanda y de la actividad económica, lo cual beneficia tanto las ganancias empresariales como la creación de empleo.

Las experiencias realizadas con posterioridad a la crisis de los 30's, confirman la opinión según la cual, en una economía de mercado el Estado puede moderar el mayor desempleo que genera periódicamente, y en situaciones excepcionales está obligado a hacerlo. Durante los años ochenta y noventa, la política del fortalecimiento de la demanda propuesta por la teoría keynesiana fue sustituida por una política que se basa en la oferta (contempla medidas anti-inflacionarias y la actividad privada"³.

Asimismo, otra fuente en la que me baso para abordar el aspecto teórico, es la corriente Cepalina que tiene gran influencia del Keynesianismo, y su representante más importante es Raúl Prebisch.

³ Resico, Marcelo F., (2011) "*Introducción a la Economía Social de Mercado*", Edición Latinoamericana, Konrad Adenauer Stiftung,

Tomando en cuenta una publicación de 2005 de la Cepal: *Financiamiento del Desarrollo, La Banca de Desarrollo en América Latina y el Caribe*, de Romy Calderón Alcas. Menciona que ha habido cambios en los bancos de desarrollo durante los últimos años que han definido un nuevo perfil para estas instituciones, “consisten en la mayor acentuación del carácter bancario, en reemplazo de una orientación en el pasado diríase casi exclusiva hacia la atención de sus fines de desarrollo”. A continuación se muestran algunos de ellos:

Cuadro 1 Características de la Banca de Desarrollo

| |
|---|
| Tasa de interés en función a los costos del fondeo y la obtención de una rentabilidad mínima. |
| Limitada existencia de subsidios, que en todo caso se encuentran focalizados y explícitos en los presupuestos nacionales. |
| Diversificación de operaciones y nuevas |
| Mayor selectividad en la elección de proyectos a financiar, adoptando criterios más estrictos en su evaluación. |
| Supervisión más efectiva de las operaciones y monitoreo cuidadoso del riesgo en sus distintas manifestaciones. |
| Mayor aproximación al mercado de capitales. |
| Promoción de agrupamiento de prestatarios individuales en asociaciones o grupos afines destinatarios del financiamiento, con el consiguiente efecto del aprovechamiento de economías de escala. |
| Búsqueda de una estrecha complementación con la banca comercial y otros intermediarios financieros no bancarios. |
| Uso intensivo de plataformas tecnológicas para la masificación del crédito a la micro y pequeña empresa. |
| El seguimiento de la evolución de la economía, sobre todo en aquellos sectores y segmentos en los que la concentración de las actividades del banco es mayor. |
| La búsqueda de un equilibrio adecuado entre la participación del banco en cada financiamiento y los recursos propios comprometidos por el cliente. |

Fuente: www.cepal.org

En las instituciones en las que se mantiene el otorgamiento de subsidios como parte de sus políticas de fomento, los recursos se conducen de forma directa y estratégica, de manera que el empresario comprometa recursos propios en el logro de los objetivos de mejoramiento competitivo que el Estado se encuentra dispuesto a apoyar. De igual manera, la asistencia a los clientes se ve como una atención a la demanda, con objetivos y plazos claramente definidos, a fin de evitar relaciones paternalistas con las empresas.

“En la búsqueda de corregir las *fallas de mercado* se debe evitar en lo que se podría llamar las *fallas del Estado*, es decir, el peligro de caer en costos de la acción estatal que superen los supuestos beneficios, que puedan traducirse en problemas tales como la ineficiencia administrativa, desarrollo de prácticas clientelistas y el abuso o redundancia de los apoyos ofrecidos. El Estado con sus instrumentos debe intervenir decididamente en la actividad económica, no para sustituir al sector privado sino para impulsar y respaldar su responsable participación para que los mercados funcionen, de manera que sean las organizaciones de la propia sociedad civil quienes asuman el compromiso

de su propia evolución”⁴.

A partir de las dos corrientes mencionadas anteriormente, de acuerdo con lo que expusieron Reisco y Calderón, la Cepal y el Keynesianismo convienen en que es necesaria la intervención estatal cuando existen problemas estructurales en la economía. Por lo tanto como mencione en un principio, esta investigación se basará en el planteamiento de la teoría Keynesiana, por motivo de la orientación del tema en cuestión.

⁴ Calderón, Romy, (2005), “*La banca de desarrollo en América Latina y el Caribe*”, Serie 157 Financiamiento del Desarrollo, Cepal, Santiago de Chile.



CAPÍTULO 1



CAPÍTULO 1. EL ESTADO Y EL SISTEMA FINANCIERO EN MÉXICO

1.1 Intervención del Estado en la Economía

El Estado puede ser concebido como una macro estructura compleja que no está determinada abstractamente por alguno de sus componentes y que está influida por el contexto histórico en concreto. Es decir, el Estado puede ser enfocado simultáneamente como actor y como una estructura institucional que incide en la escena política dependiendo de las condiciones históricas⁵.

De acuerdo con la teoría neoclásica, existe una economía de competencia perfecta cuando existen muchas firmas y muchos consumidores en el mercado, de modo que ninguno tiene el poder de influir sobre el precio; se trata de una sociedad en la que se da la mejor asignación posible de los recursos para la economía en su conjunto, o bien, una situación en la cual la producción del bien es la máxima posible y el precio de venta es el precio más bajo posible⁶. Sin embargo, se pueden presentar diversas “*fallas de mercado*”⁷, las más representativas son las siguientes:

Las fallas en los mercados de los factores de producción principalmente se encuentran en áreas de infraestructura, los mercados laborales o en la ciencia y tecnología, se presentan ahí porque lo que los caracteriza es que se trata de “*bienes públicos*”⁸. Otra de las fallas se encuentra en los mercados de productos, en estas se engloban: el comportamiento anticompetitivo, la carencia de información y los altos costos de transacción.

Por último, las fallas en los mercados financieros se presentan porque no son eficientes en el sentido de Pareto ya que aunque dichos mercados producen, procesan y utilizan la información, de acuerdo con Stiglitz, los mercados que son intensivos en información son mercados competitivos imperfectos.

Un claro ejemplo de la última falla enunciada se puede expresar mediante la situación por la que algunos bancos comerciales no otorgan cierta clase de préstamos; una explicación

⁵ Ayala Espino, José, (1988) “Estado y desarrollo: La formación de la economía mixta mexicana (1920-1982), Fondo de Cultura Económica, México. Pág. 11-20

⁶ Flint, Pinkas, (2002) “Tratado de defensa de la libre competencia: estudio exegético del D.L. 701: legislación, doctrina y jurisprudencia regulatoria de la libre competencia”, Fondo Editorial, Perú

⁷ Una falla de mercado se puede definir como una violación de los supuestos en los cuales descansa el modelo de economía competitiva.

⁸ Los bienes públicos son aquellos que generan utilidad de forma colectiva o publica a diferencia de los bienes privados que solo benefician a la persona que los compra. Estos bienes tienen dos propiedades: la imposibilidad de excluir del consumo a ninguna persona, y la no rivalidad en el consumo que significa que el costo que generan los nuevos usuarios es nulo. Gutiérrez Junquera, Pablo, (2006), “Curso de Hacienda Pública”, Segunda Edición, Ediciones Universidad de Salamanca, España, Pág. 131

ante esto es que quizá al elevarse la falta de pago, la tasa de interés se eleva a niveles suficientemente altos para cubrir esas moratorias, lo que hace al mercado prohibitivo. Stiglitz agrega que además, esa falla de mercado puede ser atribuible a una carencia de gestión empresarial, a la falta de disposición para enfrentar riesgos o bien, a que las tasas esperadas de retorno privadas puedan ser marginalmente menores a las públicas.

El Estado puede corregir las fallas del mercado mediante cuatro formas, la primera de ellas es la provisión de bienes públicos, la regulación de monopolios y comportamiento anticompetitivo, la protección de sectores económicamente menos afortunados, y brindar estabilidad económica y financiera.

En México, el papel del Estado fue cambiando debido a ciertos factores internos y externos por los que atravesó el país; a mediados de los años treinta y principios de los cuarenta inicia una intensiva intervención del Estado en la economía que se acentúa cuando Lázaro Cárdenas sube al poder, con la presentación del Plan Sexenal.

El Estado comienza a tener mayor participación cuando asume nuevas características como agente económico debido a la creación de instituciones y empresas públicas; tomando el papel de promotor del desarrollo económico del país.

Paralelamente, el planteamiento de Keynes impacto en varios países los cuales adquirieron importante instrumentos de política económica para influir en el comportamiento de sus economías, ejerciendo para ello políticas monetarias y fiscales expansionistas⁹.

Uno de estos países es México, dónde se hicieron diversas modificaciones en cuanto a política monetaria y estructura financiera, por lo que las instituciones crediticias públicas creadas ampliaron y profundizaron el control del Estado en los movimientos financieros.

1.1.2 Intervención estatal: La empresa pública

La intervención estatal puede ser concebida como la función social del Estado, actuando en y sobre la sociedad, con el fin de satisfacer las necesidades colectivas cuyos valores están relacionados con los intereses del grupo que lo crea¹⁰. Entonces, se puede decir que el Estado interventor juega un papel de suma importancia ya que crea y sostiene a las instituciones públicas y privadas al fijar las reglas del intercambio, así como también, se hace presente en lo político y social, logra posicionarse como una entidad diversificada.

En la medida en que el Estado se involucra más en el cambio social y la transformación económica, es más necesario un aparato burocrático que funcione fluidamente con la finalidad

⁹ Cárdenas, Enrique, (1994) "Historia económica de México" Vol. V, El Trimestre Económico, FCE, México, Pág. 123-124.

¹⁰ Kaplan, Marcos, (1983) "Estado y sociedad", UNAM, México, Pág. 516

de preparar la intervención más necesaria y eficiente¹¹.

En esta investigación, el objeto de estudio se centra en el desempeño de una institución perteneciente al aparato estatal como lo es la Banca de Desarrollo, por lo que el mecanismo o forma de intervención del Estado que se expondrá en este apartado se refiere a la empresa pública.

La empresa pública se puede definir como “[...] una entidad administrativa, agencia u organización creada por una ley general o por un acto especial, de propiedad gubernamental parcial o total, y que se haya bajo la influencia o control total o significativo del gobierno central de los gobiernos estatales, municipales o de colectividades públicas [...]. Se destina al cumplimiento habitual de actividades económicas industriales, comerciales, financieras o a la prestación de servicios, en el marco de una economía de mercado, con el objetivo de satisfacer necesidades o intereses colectivos con la prioridad de este fin sobre la maximización de beneficio y asumiendo el riesgo de la exportación.¹²”

La empresa pública contiene un aspecto organizacional con el simple hecho de formar parte del aparato estatal; sin embargo, su rasgo distintivo consiste en que el Estado a través de esas empresas se vuelve en sí mismo un agente de la acumulación de capital, protagonista directo en la producción, distribución y financiamiento.

El Estado ya no será el espectador, que a través de regulaciones y mecanismos indirectos influye en la economía, sino ahora es un agente más en el mercado. Esta nueva orientación de la intervención estatal no solo se justificará como apoyo a las inversiones privadas y creación de “*externalidades*”¹³ a través de la infraestructura, sino además reemplazará al sector privado, asumiendo riesgos y promoviendo nuevas áreas de inversión.

El Estado, a través de sus empresas, puede modificar y hasta modelar nuevos comportamientos empresariales que, por ejemplo, las estructuras oligopólicas obstruyen. Este fenómeno ha sido especialmente importante en las economías con industrialización tardía y con un grado considerable de dependencia con respecto al exterior.

Las empresas públicas llegan a constituir un factor esencial en los proyectos de desarrollo nacionales, llegando a incorporar una compleja amalgama de intereses, que a pesar de sus

¹¹ Ayala Espino, José, (1988) “*Estado y desarrollo: La formación de la economía mixta mexicana (1920-1982)*”, Fondo de Cultura

¹² Ayala Espino, José, (2000) “Diccionario moderno de la economía del sector público”, Editorial Diana, México, Pág. 96

¹³ Una externalidad es una falla de mercado definida como el efecto de las actividades de producción o consumo de un agente sobre el consumo o producción de otros agentes. Para resolver la externalidad el gobierno puede comenzar por definir correctamente los derechos de propiedad, también puede aplicar impuestos compensatorios u obligar a agentes causantes de la externalidad a internalizar los costos de esta. Ayala Espino, José, (1992) “Una guía para entender al Estado” Facultad de Economía UNAM, México. Pág. 196.

contradicciones buscan garantizar la soberanía nacional. La formación de empresas públicas es un proceso económico y político que involucra el modo en el que se va tomando y procesando la toma de decisiones. Se trata de un proceso que combina las necesidades de la acumulación, de la organización de la sociedad y de la propia estructura del Estado¹⁴.

Los organismos públicos creados para la construcción de infraestructura básica y la organización del Sistema Financiero, monetario, crediticio y fiscal son la expresión de la necesidad de desarrollar una base material para la industrialización y modernización de un país.

Para garantizar la modernización del Estado en una dirección capaz de recoger y procesar las demandas de los diferentes agentes, así como los nuevos pactos sociales en los cuales se definan políticamente los papeles que tendrán los actores; la intervención estatal de las empresas publicas tanto en lo productivo como financiero, rebasa el nivel de factor complementario y reafirma su papel protagónico, directo y esencial en la economía¹⁵.

1.1.3 Corrientes Teóricas

Cuando se habla de intervencionismo estatal, es necesario exponer las diversas corrientes establecidas en torno a este tema; para este apartado se tomarán algunas posturas como son el planteamiento neoclásico y el keynesiano.

Los neoclásicos parten de la idea de que el dinero es neutral en la economía y que las libres fuerzas del mercado conducirán a la asignación eficiente de los recursos en el sentido de Pareto. Por otro lado se tiene al pensamiento Keynesiano que se basa en dos premisas: la negación de carácter neutral del dinero y la incapacidad del sistema económico para alcanzar automáticamente una posición de equilibrio¹⁶.

1.1.3.1 Corriente Keynesiana

Para hablar de la corriente Keynesiana es necesario remitirse a la obra de Keynes publicada en 1939, "Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero", aquí se mencionan diversos planteamientos en las que destacan: el análisis de la demanda efectiva y su incidencia en las variaciones del nivel de producción y empleo. Así mismo, afirma que el sistema económico puede hallarse en equilibrio en una situación de subempleo y permanecer en ella indefinidamente si el Estado no interviene.

¹⁴ Ayala Espino, José, (1988) "Estado y desarrollo: La formación de la economía mixta mexicana (1920-1982), Fondo de Cultura Económica, México. Pág. 17-18.

¹⁵ *Ibidem*

¹⁶ Keynes demostró que el equilibrio del pleno empleo no constituye el caso general sino el equilibrio con desempleo donde el pleno empleo es solo un caso particular. Para alcanzar la meta deseable del pleno empleo, el Estado está obligado a emprender políticas porque las fuerzas automáticas del mercado no garantizan dicho resultado.

Esta corriente, tiene su origen en la Gran Depresión con el aporte del economista John Maynard Keynes (1883-1946) quien resaltó que podían existir razones para creer que una economía podría estancarse en un equilibrio donde el nivel de producto estuviera muy por debajo de su nivel de pleno empleo. Keynes centró su atención en el análisis de los problemas económicos a corto plazo. Es decir, su teoría corresponde a una macroeconómica a corto plazo con salarios rígidos a la baja.

Keynes elabora una explicación del funcionamiento de la economía donde el pleno empleo y el nivel del producto no están garantizados, donde cabe el desempleo de los recursos de la producción. También desarrolla la teoría donde explica cómo se fijan el nivel del producto y del empleo; y las razones por las que hay fluctuaciones.

Keynes desconfió de la eficacia de la política monetaria como instrumento adecuado para incidir sobre el nivel de renta, a causa de la llamada "*trampa de la liquidez*"¹⁷; por lo que en esos casos, la política monetaria tiene que ser complementada con el adecuado manejo de los ingresos y gastos públicos. La teoría macroeconómica keynesiana es claramente intervencionista, en contra de lo sostenido por la doctrina de los clásicos: *laissez faire*.

El modelo keynesiano del equilibrio macroeconómico asume que, dada la existencia de salarios nominales rígidos el mecanismo de autocorrección de la economía no será capaz de restaurar automáticamente el pleno empleo en el caso de que la demanda agregada decline. Por lo tanto el origen del desempleo sería una demanda agregada insuficiente, es decir, poco gasto en bienes y servicios.

Es por ello que sería necesario tomar medidas correctivas para restaurar el nivel de demanda agregada que asegura el pleno empleo y con ello evitar la caída en el nivel de ingreso real y las oportunidades de empleo. La responsabilidad de dicha tarea recaería, según Keynes, en el gobierno quien no sólo tendría la capacidad, sino además la responsabilidad de controlar la demanda agregada, aumentando el gasto fiscal cada vez que fuese necesario para mantener una prosperidad continuada¹⁸.

La primera se expone que los mercados no alcanzan el equilibrio, debido a la existencia de fallas como los problemas de coordinación de decisiones entre el gobierno y agentes económicos o los problemas de información; así como las fallas en los mercados de los factores

¹⁷ La trampa de la Liquidez se presenta cuando a partir de un determinado tipo de interés, que la gente cree que es muy bajo, la curva de demanda de dinero se hace infinitamente elástica y los sucesivos incrementos de oferta monetaria no pueden conseguir hacerlo bajar más

¹⁸ Hernández-Rodríguez, Gabriela, (2014) "Análisis de una política expansiva de gasto público de corto plazo en el marco de la reforma hacendaria en México". Consultado en línea [27 de octubre de 2014] <http://www.eumed.net/rev/cccss/27/reforma-hacendaria.html>

de producción, en los mercados de productos y en los mercados financieros

Dichas fallas producen desajustes entre la oferta y la demanda agregada, así como entre el ahorro y la inversión. De esta manera se obstaculiza la coordinación eficiente entre el mercado y los agentes económicos, que da como resultado que no se logre llegar al pleno empleo de los recursos.

Por otro lado, el segundo planteamiento expone que en el intercambio económico ocurre un desajuste entre las elecciones individuales y las sociales, esto debido a que las elecciones económicas de los individuos que buscan la maximización de sus beneficios no necesariamente coinciden con las elecciones colectivas que buscan maximizar el bienestar social.

Como se mencionó anteriormente, Keynes desarrolla su planteamiento a través de la demanda efectiva

$$D(r) = f(N)$$

$D(r)$ = Demanda Real

$F(N)$ = Función de empleo

Un incremento en el ingreso lleva a un incremento en el consumo pero este último es inferior al aumento del ingreso; la relación entre el incremento en el consumo (ΔC) y el del ingreso (ΔY) representa la propensión marginal al consumo

$$\frac{\Delta C}{\Delta Y}$$

La maximización esperada de los ingresos se efectúa en el punto en el que la función de oferta global se intersecta con la de demanda global esperada, que es el punto de demanda efectiva aquí coinciden la cantidad ofrecida con la que se estima será la demandada.

La respuesta de Keynes al problema de la determinación del empleo, el producto y el salario incorpora como un fenómeno natural la posibilidad del equilibrio en una situación donde cabe el desempleo y donde la existencia de este no responde a imperfecciones del mercado, sino a su comportamiento normal.

Una parte del planteamiento keynesiano puede resumirse en que cuando aumenta el empleo, aumentan el producto y el ingreso real. Al aumentar el ingreso real, aumenta el consumo, pero no tanto como el ingreso, diferencia que se acentúa a niveles mayores de ingreso. Por lo que para que un nivel de empleo se mantenga estable, es necesario que la brecha que existe entre el producto total generado a ese nivel de empleo y la demanda de bienes de consumo correspondiente a dicho nivel de ingreso se cierre con una demanda de bienes de

inversión. Por lo que siempre que la inversión no cierre la brecha entre el producto de pleno empleo y la demanda de bienes de consumo, habrá desempleo¹⁹.

Keynes establece una relación entre el ingreso y el consumo: la propensión al consumo, que indica que parte del ingreso se destina al consumo, ya que la totalidad del primero no es gastado. Así que se tiene que la proporción media al consumo es $\frac{C}{Y}$, que debe ser menor que la unidad y mayor que cero. Así mismo, afirma que a medida que aumenta el ingreso aumenta el consumo pero en un monto inferior al incremento del ingreso, la propensión marginal al consumo es menor que la unidad.

$$\frac{\Delta C}{\Delta Y} < 1$$

El impacto de todo gasto adicional depende del multiplicador, y este a su vez depende de la magnitud de la propensión marginal al consumo. Si $c=1$, el multiplicador tendera al infinito porque

$$k = \frac{1}{1 - c'}$$

$$k = \frac{1}{0} = \infty$$

Cuando la propensión marginal al consumo se aproxima a la unidad, pequeños incrementos en la inversión conducen al pleno empleo y provocan fluctuaciones marcadas en el producto. Cuando la propensión marginal al consumo se aproxima a cero, no hay efecto multiplicador porque

$$k = \frac{1}{1 - c} = \frac{1}{1 - 0} = 1$$

Por lo tanto, en una economía de mercado, el mecanismo de precios no garantiza una eficiente asignación de recursos y la maximización del bienestar social; lo que hace más probable que exista inestabilidad económica. Desde esta perspectiva, es necesaria la intervención del Estado por medio de la Política Económica. Por lo tanto, se puede afirmar que esta corriente se fundamenta en la acción del gobierno para impulsar la actividad económica.

¹⁹ Andjel Eloisa, (2002) “Keynes: teoría de la demanda y el equilibrio”, Ed. Diana, México.

1.1.3.2 Teoría del Estructuralismo de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL)

La corriente Cepalina estuvo representada por Raúl Prebisch, Secretario General de la CEPAL, en la década de los años cincuenta, y la misma estaba basada en "el énfasis que se colocaba en la forma en que las instituciones y la estructura productiva heredadas, condicionaban la dinámica económica de los países en vías de desarrollo, y generaban comportamientos diferentes a los de las naciones más desarrolladas"²⁰.

La teoría Cepalina, surgió a fines de los cuarenta, fue desarrollada en la década de los cincuenta y profundizada en los sesenta, ahora sigue vigente a través del neo-estructuralismo. Sus principales exponentes de esta teoría son, Raúl Prebisch, Aníbal Pinto, Furtado, Urquidí, Ferrer, Seers, Noyola, entre otros.

La teoría cepalina se desarrolla bajo la crítica que se le hace al modelo neoclásico de desarrollo. La CEPAL hace una crítica a la especialización bajo ventaja comparativa de los países. Para los neoclásicos el comercio implicaba aumentos del producto y del consumo, así que también debía dar una convergencia hacia el desarrollo en los países.

La CEPAL realizó un estudio crítico que arrojó que la especialización afectaba negativamente a los países periféricos. En períodos de crisis se producía un fenómeno que afectaba negativamente a los países que exportaban bienes del agro u otros productos primarios, esto ocurría porque los precios de estos descendían en mayor proporción de lo que lo hacían los bienes del sector industrial producidos en el centro. Esta situación implicaba un deterioro de los términos de intercambio que afectaba evidentemente a los países de la periferia.

Los teóricos de la CEPAL, concluyeron en su análisis, que el desarrollo histórico del capitalismo clásico se había creado mediante relaciones muy específicas de dependencia entre los países industrializados del centro y los países pobres de la periferia, especialmente los Latinoamericanos, que son el centro del análisis Cepalino.

Los países subdesarrollados exportan bienes primarios con precios bajos y flexibles, mientras compraban de los países ricos bienes secundarios y terciarios con precios altos y poco flexibles, que allí generaban mayor y mejores empleos, investigación tecnológica y mayor independencia económica y política. Por lo cual, existía una tendencia creciente al deterioro en relación de los términos de intercambio, en perjuicio para los más pobres.

De acuerdo con la relación de desventaja, una posible solución podría establecerme

²⁰ Ocampo, José Luis, (2012) "La historia y los retos del desarrollo Latinoamericano, CEPAL, Chile, Pág. 23.

mediante estructuras productivas basadas en la industrialización. El estado debería asumir un papel central en la planificación, desarrollo y continuidad de la misma, podría convertirse en empresario, es decir dueño de empresas productivas. La industrialización, debería ser acompañada de instrumentos de normalización y homogenización y a la creación de estrategias multilaterales, económicas y políticas.

Se basa principalmente en el argumento de la industrialización como estrategia para salir del subdesarrollo, así mismo, insistió en la necesidad de formular políticas encaminadas a una industrialización deliberada y ampliada de sustitución de importaciones y una modernización de los sectores atrasados de la economía.

Lo anterior se instrumentaría mediante una activa y planificada participación estatal; un proteccionismo dinámico pero con tendencia a disminuir en la medida en que se fortaleciera el aparato industrial, así como la ampliación de los mercados impulsada por la creciente integración de las economías latinoamericanas²¹.

1.1.3.3 Teoría Neoclásica

A la teoría neoclásica se le denomina en ocasiones economía ortodoxa ya sea por sus críticos o exponentes. La economía convencional moderna se basa en la economía neoclásica, pero con muchos refinamientos que son complementarios, tales como la econometría, la teoría de juegos, el análisis de fallos de mercado y la competencia imperfecta, así como el modelo neoclásico de crecimiento económico para el análisis del largo plazo de las variables que afectan el ingreso nacional.

Esta teoría plantea que el mercado es el mecanismo más eficiente para la asignación de recursos, por lo que percibe al Estado como un mecanismo sin relevancia en la Economía. Tiene como premisa básica que la competencia entre oferentes y demandante garantizaba, dada la flexibilización de los precios, que siempre se encontrará un precio de equilibrio para cada factor productivo.

Argumenta que tanto la competencia como el interés de maximizar ganancias, conduce por ende a la maximización del bienestar de la población; este argumento conduce al planteamiento que no es necesaria la intervención del Estado ya que la Economía de Mercado por sí misma alcanzará los mejores resultados tanto para la sociedad como para los individuos.

De acuerdo con lo planteado anteriormente, tanto la asignación de los recursos como la coordinación económica entre los mercados y los agentes económicos se lleva a cabo

²¹ Lichtensztejn, Samuel, (2001) "Pensamiento económico que influyó en el desarrollo Latinoamericano en la segunda mitad del siglo XX", revista Comercio Exterior, Vol. 51 Núm. 2, Bancomext, México. Pág. 91-99.

perfectamente sin que intervengan los mecanismos del Estado.

Para los neoclásicos el tema central es la asignación eficiente de los recursos, que garantiza que el nivel del producto sea el máximo posible; así mismo, afirma que se llegara a una situación de equilibrio donde todos los recursos serán utilizados y todo el producto ofrecido será demandado. De acuerdo con Eloisa Andjel²², el modelo de los neoclásicos se presenta funcionando en tres mercados: el mercado de trabajo, el mercado de bienes y el mercado de dinero.

Para entender el mercado de trabajo se utiliza la función de producción que indica cual es el nivel del producto que se obtiene a cada nivel de empleo, cuando el equipo de capital es constante en el corto plazo (no varía), así el producto solo varia cuando varié la cantidad de trabajo utilizada.

$$Y = f(\bar{K}, N)$$

Y= Producto

$Y = f(\bar{K}, N)$ = Equipo de capital disponible (constante en el corto plazo)

N= Cantidad de trabajo

Esta función es decreciente lo que representa un producto cada vez menor pero a partir de un determinado momento el producto tiende a decrecer cuando se incrementa la mano de obra, es decir, mientras se incorpora mayor mano de obra sobre un mismo stock de capital, el producto aumentara cada vez menos, incluso llega a ser negativo.

Así mismo, la función de producción mencionada anteriormente puede determinar la demanda de trabajo, siguiendo con el planteamiento de Andjel, como el producto marginal del trabajo es decreciente, el valor del producto marginal del trabajo será menor a medida que aumente el empleo, el valor del producto marginal del trabajo representa el ingreso percibido por el empresario en el momento de vender su producto. El solo demandara trabajo hasta el punto en el que su ingreso sea igual a su costo. Por lo que la demanda de trabajo se detiene en el punto en el que el valor del producto marginal del trabajo es igual al salario.

Mientras el salario resulte inferior al valor del producto marginal, la maximización de ganancias exige seguir contratando trabajadores, sin embargo a medida que se contratan más trabajadores el producto crece cada e menos porque se trata de rendimientos decrecientes por lo que se deduce que la demanda de trabajo es función inversa del salario real.

²² Andjel Eloisa, (2002) “Keynes: teoría de la demanda y el equilibrio”, Ed. Diana, México.

$$D_L = f\left(\frac{W}{P}\right) = \frac{\delta Y}{\delta N}$$

DL= Demanda de trabajo

W= Salario nominal

P = Nivel general de precios

W/P= Salario real

Por otro lado, la oferta de trabajo es una función creciente del salario, esto se puede explicar porque mientras mayor es el salario, mayor es la utilidad que se obtiene. Pero puede pasar que a partir de un cierto nivel de salario no exista otro cuya utilidad compense la desutilidad que sea cantidad de trabajo representa.

$$O_L = f\left(\frac{W}{P}\right)$$

Cuando se unen la función de demanda de trabajo con la de oferta de trabajo, se determina el nivel de salario real y el del empleo en la intersección de estas dos funciones. En ese punto no hay desempleo, y sin existen lo son por decisión propia ya que una reducción en el salario permitiría aumentar la demanda de trabajo.

Si existe desempleo, la competencia de los trabajadores por conseguir empleo hará que el salario baje, y con ello se aumentará la demanda de trabajo que permitirá absorber toda la fuerza de trabajo dispuesta a trabajar a un determinado salario.

$$D_L = O_L$$

Por lo tanto, en la teoría neoclásica, la flexibilidad del salario posibilita el pleno empleo de la fuerza de trabajo disponible y garantiza la obtención del producto máximo que los recursos disponibles permiten. En un mercado de competencia perfecta, el empleo solo puede crecer si existen estas condiciones:

- ❖ Reduciendo el “*desempleo friccional*”²³ mediante mejoras en el sistema de conformación sobre fuentes de trabajo.
- ❖ Reduciendo la desutilidad marginal del trabajo de manera que a un mismo salario real corresponda ahora una mayor oferta de trabajo
- ❖ Aumentando la productividad marginal del trabajo en el sector productor de bienes salarios, lo que implica aumentar el salario real y la utilidad del trabajo a un mismo nivel del salario²⁴.

²³ Es aquel desempleo debido al tiempo que los trabajadores invierten en la búsqueda de empleo. Krugman, P., Wells. R (2007). “Macroeconomía: Introducción a la Economía, Pág. 360.

²⁴ “Keynes, J.M (1983) “*Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*” Fondo de Cultura Económica, México.

En cuanto al mercado de bienes, los neoclásicos parten de la concepción sobre la naturaleza del dinero y sobre las bondades de un mercado liberado sus propias fuerzas donde los precios al ser flexibles, garantizan el equilibrio óptimo.

$$S = f(i')$$

$$I = f(i')$$

$$S = I$$

S= Ahorro

I= Inversión

i= Tasa de interés

La elasticidad de la función ahorro se explica como preferencia en el tiempo de los ahorradores, es decir, retrasan su consumo presente, en tanto reciben una compensación, el interés, por esta abstención, ahorrando más cuando mayor es el tipo de interés. La tasa de interés de equilibrio es donde la desutilidad marginal del ahorro, medida por el sacrificio que representa postergar el consumo presente, es igual a la productividad marginal del capital.

Tanto el ahorro como la inversión, son función de la tasa de interés. Por lo que la igualdad entre ahorro e inversión se garantiza porque hay competencia de ambos lados del mercado y porque el tipo de interés es flexible.

Por otro lado, en el modelo neoclásico, la única función del dinero para el cual es mandado es la de servir para realizar transacciones.

$$MV = PT$$

M= Cantidad de dinero

V= Velocidad

P= Nivel general de precios

T= Número de transacciones realizadas

La igualdad se refiere a una identidad contable en la que se indica que la cantidad de dinero que circula es igual al valor del total de las transacciones realizadas. Aquí entra la versión de Fisher de la *Teoría Cuantitativa del Dinero*, en donde si se estipula que M es un dato y que V es estable, dependiendo de los hábitos de pago de la población, que T corresponde a las transacciones de un producto de pleno empleo conocido, queda determinado P que es el nivel general de precios.

1.2 El Sistema Financiero en México

Para comenzar este apartado, es necesario incluir un acercamiento hacia lo que es y cuáles son los objetivos del Sistema Financiero en nuestro país. En primer lugar, se define al Sistema Financiero como el conjunto de instituciones que proporcionan los medios de financiamiento al sistema económico para el desarrollo de sus actividades; generan, captan, administran, orientan y dirigen el ahorro y la inversión, bajo un contexto político y económico²⁵.

En segundo lugar, de acuerdo con publicaciones de Banxico, un Sistema Financiero estable, eficiente, competitivo e innovador contribuye a elevar el crecimiento económico sostenido y el bienestar de la población²⁶.

Para lograr dichos objetivos, es indispensable contar con un marco institucional sólido y una regulación y supervisión financieras que salvaguarden la integridad del mismo sistema y protejan los intereses del público. Por lo anterior, Banxico tiene como una de sus finalidades promover el sano desarrollo del Sistema Financiero.

Sin embargo, no hay que dejar de lado, que el sistema está regido por una serie de normas legales que establecen los procesos de acción, así como las regulaciones de los agentes económicos.

Un Sistema Financiero está integrado por distintos intermediarios financieros, siendo los más conocidos y destacados, los bancos. Otros más son las aseguradoras, afianzadoras, arrendadoras, casas de bolsa y las administradoras de fondos de inversión. Como intermediarios financieros, los bancos son indispensables para la existencia y el buen funcionamiento de cualquier Sistema Financiero.

En México, el Sistema Financiero desempeña un papel central en el funcionamiento y desarrollo de la economía. Está integrado principalmente por diferentes intermediarios y mercados financieros, a través de los cuales, una variedad de instrumentos movilizan el ahorro hacia sus usos más productivos.

Siendo los más conocidos porque ofrecen directamente sus servicios al público y forman parte medular del sistema de pagos. Sin embargo, en el Sistema Financiero participan muchos otros intermediarios y organizaciones que ofrecen servicios de gran utilidad para la sociedad²⁷.

²⁵ Casani, Fernando, (2008), Economía: 1º Bachillerato, Editex

²⁶ Banco de México, (2014) “Sistema Financiero”, Consultado en línea [26 de Julio de 2016] <http://www.banxico.org.mx/divulgacion/sistema-financiero/sistema-financiero.html>

²⁷ Ibid.

Un banco es capaz de otorgar crédito sin necesidad de que dicho financiamiento esté directamente vinculado a un ahorrador o grupo específico de ahorradores o a un inversionista o grupo específico de inversionistas. Esta característica distingue a los bancos de otros tipos de intermediarios financieros.

El financiamiento otorgado por un banco constituye la mayor parte de sus activos ya que financiar empresas o personas físicas es su función primordial. El financiamiento puede exceder varias veces el monto de recursos en efectivo o susceptibles de convertirse en efectivo de inmediato. Estos recursos le han sido confiados al banco por ahorradores e inversionistas. Dichos recursos constituyen la mayor parte de los pasivos de un banco.

La intermediación bancaria tiene dos caras principales: cuando se otorgan créditos y cuando se obtienen recursos. Cuando los bancos otorgan créditos cobran una tasa de interés que se conoce como tasa de interés activa. A su vez, los bancos pagan a quienes les han confiado sus recursos una tasa de interés conocida como tasa de interés pasiva.

Esta dualidad hace que la intermediación bancaria implique diversos riesgos. Entre ellos destacan los riesgos de crédito y los riesgos de liquidez. Los primeros derivan de la posibilidad de que quienes recibieron crédito de los bancos incumplan con su obligación de pagarlos. Los segundos son consecuencia directa de que los bancos típicamente otorgan créditos a plazo, mientras que la mayoría de los recursos que captan se encuentran a la vista. Por ello, si en un momento en particular ocurre un retiro inesperadamente elevado de recursos el banco puede enfrentar un problema de liquidez.

Las instituciones financieras controlan los riesgos de crédito y de liquidez evaluando la capacidad y disposición de pago de los posibles usuarios de financiamiento, creando reservas para enfrentar contingencias, incrementando constantemente el número de depositantes, y compaginando los montos y plazos de los créditos a otorgar con la disponibilidad de recursos.

Existen acuerdos internacionales, como por ejemplo los de Basilea, que establecen lineamientos para la regulación, la integración de indicadores de solvencia, solidez y liquidez de los bancos y los límites máximos de financiamiento que pueden otorgar. Muchos de los límites establecidos por la regulación se fijan con base en el capital invertido por los accionistas de un determinado banco.

Por su parte, los bancos centrales y otras autoridades financieras establecen regulaciones y adoptan medidas preventivas para reducir los riesgos que podrían amenazar la operación del Sistema Financiero. Además, vigilan que los intermediarios financieros cumplan con el marco legal y la regulación emitida, y que funcionen adecuadamente para proteger los intereses del

público. Finalmente, las autoridades facilitan la transparencia mediante el registro, la transmisión y divulgación de información asociada a las transacciones financieras.

El Sistema Financiero en México está compuesto por tres tipos de instituciones: Normativas, bancarias y no bancarias; estas se abordarán a detalle más adelante, en el siguiente apartado.

1.2.1 Evolución del Sistema Financiero en México

Para iniciar este apartado es importante mencionar el planteamiento de *Joseph Schumpeter*²⁸, ya que el sostenía que los seres más importantes para el sistema económico eran los financieros y los empresarios; sin embargo, tiempo después, pocos hicieron caso al planteamiento. Es preciso señalar que si los banqueros son determinantes porque aportan los recursos para que las empresas funcionen, también lo son los empresarios porque toman los recursos bancarios para impulsar la economía. Así mismo, cuando una sociedad no tiene empresarios eficientes de nada sirven los recursos adelantados y poco puede hacer el Sistema Financiero al que corresponde desempeñar un papel fundamental en el proceso de desarrollo económico²⁹.

Para entender como surgen las instituciones que conforman el Sistema Financiero mexicano, sus objetivos, y sus funciones principales, es necesario revisar años atrás y encontrar los momentos determinantes o las condiciones por las que atravesó el país y que dieron origen a las mismas.

Para efectos de esta investigación es importante comenzar a mencionar a las primeras instituciones que conformaron la naciente estructura del Sistema Bancario en México, la primera de ellas es el Banco de Avío fundado en 1830, este fue el primer banco de promoción industrial, para 1843 se construye la Caja de Ahorros del Monte de Piedad y en 1854 se crea el Código de Comercio.

Otro dato muy importante es la fundación en México del primer banco comercial: el Banco de Londres, México y Sudamérica (Hoy Banco Serfín). Para 1897 se reglamenta la primera Ley General de Instituciones de Crédito.

Entrado el siglo XX, específicamente en 1924 se emitió la *Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimiento Bancario* para proporcionar la primera clasificación de las instituciones bancarias del país. En ese mismo año, se expidió la *Ley Orgánica del Banco de México* y en 1932

²⁸ Joseph Alois Schumpeter (1883-1950), Economista astro-estadounidense. Ministro de finanzas en Austrias y profesor de Harvard.

²⁹ Solís, Leopoldo, (1997) "Evolución del sistema financiero mexicano hacia los umbrales del siglo XXI, Editorial Siglo XX, México.

la *Ley General de Instituciones de Crédito*. La Bolsa Mexicana funcionó como sociedad anónima en 1933.

Desde la década de los cuarenta y cincuenta, donde el principal intermediario financiero era la banca, tendría importantes repercusiones sobre las estructuras y características de las operaciones de los demás intermediarios; tomando como referencia el libro de Leopoldo Solís³⁰.

Las sociedades de inversión que comenzaron a operar en el país a partir de 1956 tenían como objetivo principal la canalización del ahorro hacia las inversiones en valores. Años más tarde, en 1959 fue expedido el *Reglamento sobre las Instituciones Nacionales y Organizaciones Auxiliares de Crédito*; así el *Sistema Bancario* se componía de 380 instituciones matrices (en comparación con 43 que operaban en 1925 cuando se fundó el Banco de México).

De 1956 a 1969 el país presentó un desarrollo económico estable prácticamente sin inflación, la tasa media de crecimiento del PIB fue de 6.6% anual y la inflación de 2.7%; de esta manera, el crecimiento del sector financiero fue resultado de una estrategia de desarrollo no inflacionario seguida por el Estado, es decir el objetivo era promover el crecimiento acelerado del crédito financiero, un incremento rápido y uniforme del producto real, estabilidad en los precios y un tipo de cambio fijo.

Es importante destacar que en los años cuarenta y parte de los cincuenta, el Sistema Bancario quedó rezagado ante los cambios que experimentaba la economía mexicana, sin embargo se corrigió en el periodo conocido como desarrollo estabilizador (1954-1970) donde floreció el Sistema Bancario.

El Sistema Bancario alcanzó una gran expansión durante el periodo que va de 1960 a 1970, pero esto no fue decisivo en la conformación de un mercado de capitales suficientemente fuerte y su desarrollo fue limitado por la baja canalización del crédito para la inversión de largo plazo.

Durante los años setenta el bajo crecimiento inhibió la capacidad del Sistema Financiero como intermediario entre ahorradores e inversionistas. El crédito de largo plazo se escaseó y su racionamiento no fue el deseado.

A partir de 1976 con el fin de fomentar el desarrollo y la eficiencia de la intermediación financiera, la SHCP otorgó autorizaciones para que una sola institución financiera llevara a cabo las operaciones de banca de depósito, financieras y de crédito hipotecario, es decir, la banca comercial. Lo que dio como resultado que para finales de ese año, la mayoría de los principales bancos tenían filiales descentralizadas que desempeñaban los varios tipos de intermediación

³⁰ *Ibidem*

financiera y desde esa fecha fusionaron sus operaciones.

En ese mismo año, en 1976 se publicó el Reglamento sobre la Banca Múltiple que sentó las bases para la concentración de capital bancario. Dos años más tarde la ley autoriza el surgimiento de la banca múltiple, lo que representó un avance en la liberación de la intermediación del crédito con el fin de que las instituciones crediticias alcanzaran mejores niveles de capitalización y se pudiera diversificar el riesgo.

Los procesos más críticos del deterioro del Sistema Financiero ocurrieron en los periodos 1972-1976 y 1981-1982, en los cuales el resultado fueron grandes crisis en 1976 y 1982 esto aunado a cambios de gobierno y devaluaciones del peso; lo que llevó a un retroceso en el Sistema Financiero. Por lo que entre 1981 y 1982 se implementaron medidas como la estatización de la banca privada por decreto presidencial (con excepción del Banco obrero y CitiBank, N.A.) y el establecimiento de control de cambios, además de una nueva legislación y regulación de las instituciones financieras.

La nacionalización de la banca privada surgió por la necesidad de controlar directamente el Sistema Bancario para tener el control directo sobre las prácticas equivocadas del mismo, tenía como objetivo lograr un sistema más competitivo, productivo y eficiente.

Como consecuencia de la nacionalización, el Sistema Financiero se reestructuró y se modificaron algunas leyes durante el periodo de 1982 y 1985, estas son: *Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito; Reformas a la Ley de la Comisión Nacional de Valores; Nueva Ley Orgánica del Banco de México; Nueva Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito; Nueva Ley de Sociedades de Inversión; Reformas a la Ley General de Instituciones de Seguros*. En 1985, el Sistema Bancario estaba conformado por seis bancos nacionales, cinco regionales y siete multiregionales sin incluir al Banco obrero y CitiBank, N.A.

Sin embargo, la estatización de la banca no interrumpió el proceso de internalización de la banca comercial; prueba de ello es que a finales de los ochenta existían 23 sucursales y agencias de operación en el exterior (14 de ellas en Estados Unidos), además 17 oficinas de representación ubicadas en 11 países.

A mediados de los ochenta, la política de estabilización y ordenamiento económico se caracterizó por la redefinición del papel del Estado en la economía, y por las políticas de ordenación y simplificación administrativa, lo que llevó también a las autoridades monetarias y financieras del país a conducir un proceso de modernización. Prueba de ello es que en 1989 con la liberación financiera la banca en México adopta un nuevo perfil.

El Sistema Financiero experimentó un cambio drástico que lo redefinió estructuralmente

a mediados de los noventa. Las nuevas condiciones económicas y sociales del país, la nueva concepción del Estado y la conveniencia de profundizar la modernización financiera, llevaron al gobierno a promover el restablecimiento del régimen mixto de los servicios crediticios, la banca universal y la formación de las agrupaciones financieras.

Además del papel de la banca, el fortalecimiento del mercado de valores, ha desempeñado un papel importante en el proceso de modernización del Sistema Financiero en México, especialmente en los noventa. La *bursatilización*³¹ de la deuda pública fue un requisito indispensable para la desregulación operativa de la banca (que inicio en 1988), y como no existía un mercado de valores desarrollado, el financiamiento para el sector público tenía que venir necesariamente de la banca, por lo que se establecieron líneas de crédito obligatorio y sistemas de encaje legal.

En 1991 se llevó a cabo la venta de las acciones que eran propiedad del gobierno federal de las instituciones de crédito: Multibanco Mercantil de México, Banpaís, Banca Cremi, Banca Confía, Banco de Oriente, Bancrecer, Banamex, Bancomer y BCH.

1.2.2 Estructura Actual del Sistema Financiero

Actualmente, en México la estructura que conforma el Sistema Financiero es muy particular, está constituido por un conjunto de instituciones que se encargan de captar recursos, administrarlos y canalizar estos a la inversión, así como al ahorro nacional e internacional, es decir, captan recursos económicos de los agentes para ponerlos a disposición de otros agentes que lo requieran para invertirlo. Estas se integran por: Grupos financieros, banca comercial, Banca de Desarrollo, casas de bolsa, sociedades de inversión, aseguradoras, arrendadoras financieras, afianzadoras, almacenes generales de depósito, uniones de crédito, casas de cambio y empras de factoraje³².

Para explicar de forma breve a las instituciones antes mencionadas, se expondrán clasificándolas en tres tipos:

❖ Instituciones bancarias

Están conformadas por la Banca de Desarrollo, la banca múltiple, los fideicomisos y fondos públicos y las sociedades financieras de objeto limitado.

Los bancos comerciales también son llamados de banca múltiple. Se refieren a empresas

³¹ Es un proceso estructurado en el cual, activos similares se agrupan en un fideicomiso emisor, quien a su vez, emite títulos de deuda entre el gran público inversionista (nacional y extranjero), en un mercado de valores organizado (Bolsa Mexicana de Valores). Sociedad Hipotecaria Federal (2014) Consultado en línea [28 de octubre de 2014] <http://www.shf.gob.mx/>

³² Romero Osorio, Jorge, (2003) “Análisis de reestructuración de deuda: caso San Luis Corporación”, Universidad de las Américas Puebla. México

que a través de varios productos captan, es decir, reciben el dinero del público (ahorradores e inversionistas) y lo colocan (prestan) a las personas o empresas que lo necesitan y que cumplen con los requisitos para ser sujetos de crédito.

La Banca de Desarrollo o banco de segundo piso, también se conoce como banca de fomento. Está conformado por bancos dirigidos por el gobierno federal cuyo propósito es desarrollar ciertos sectores como la agricultura, autopartes o textil para atender y solucionar problemáticas de financiamiento de orden regional o municipal; o bien, para fomentar ciertas actividades como la exportación, desarrollo de proveedores o creación de nuevas empresas.

Reciben el nombre de segundo piso porque sus programas de apoyo o líneas de financiamiento, las realizan a través de los bancos comerciales que quedan en primer lugar ante las empresas o usuarios, que solicitan el préstamo. Aquí entran las instituciones como el Banco Nacional de Obras y servicios Públicos, S.N.C., Nacional Financiera, S.N.C., el Banco Nacional del Ejército y la Fuerza Armada, S.N.C., el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C., entre otros que se expondrán detalladamente en el II Capítulo.

Las sociedades financieras de objeto limitado (Sofoles). Se consideran también como bancos especializados porque prestan solamente para un sector en particular como es el caso de la industria de la construcción o la automotriz, y, también prestan para la realización de una actividad como lo es el consumo a través de tarjetas de crédito, sólo que en lugar de recibir depósitos para captar recursos tienen que obtener dinero mediante la colocación de valores o solicitando créditos.

❖ Instituciones no bancarias

Las instituciones no bancarias se clasifican en entidades del sector de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito, entidades del Sector Bursátil, entidades Financieras del Sector Asegurador y entidades Financieras del Sistema de Ahorro para el Retiro.

❖ Instituciones normativas

El Sistema Financiero mexicano, está regulado a su vez por seis instituciones normativas muy importantes en el país: la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el Banco de México (Banxico), la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF), la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (Consar) y la Comisión Nacional para Protección y Defensa de los Usuarios de los Servicios Financieros (Condusef).

La SHCP es conocida como el brazo ejecutor de la Política Financiera del Ejecutivo Federal. Se encarga de funciones estratégicas en relación con el Mercado de Valores y del Sistema Financiero en general, entre sus funciones se destacan:

- ❖ Establecer las normas generales de la política financiera.
- ❖ Determinar los criterios generales normativos y de control de las instituciones del Sistema Financiero Mexicano.
- ❖ Proponer las políticas de orientación, regulación, control y vigilancia de valores.
- ❖ Otorgar o revocar concesiones para la constitución y operación de intermediarios financieros.
- ❖ Proponer políticas de orientación, regulación y control para los intermediarios financieros extranjeros.
- ❖ Sancionar administrativamente a quienes cometen infracciones a la Ley del Mercado de Valores.
- ❖ Aprobar la constitución de los grupos financieros.
- ❖ Definir las clases de valores que deben recibirse en depósito por el INDEVAL³³.

Banxico es el banco central del Estado Mexicano. Por mandato constitucional, es autónomo en sus funciones y administración. Su finalidad es proveer a la economía del país de moneda nacional y su objetivo prioritario es procurar la estabilidad del poder adquisitivo de dicha moneda. Adicionalmente, le corresponde promover el sano desarrollo del Sistema Financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pago³⁴.

Es decir, Banxico que es una institución independiente del Poder Ejecutivo, tiene labores de regulación sobre todo en lo referente al sistema de pagos. Entre sus funciones más relevantes se encuentran:

- ❖ Regular la emisión y circulación del dinero.
- ❖ Regular el mercado cambiario nacional spot y de coberturas cambiarias de corto plazo.
- ❖ Regular e influir en la política de tasas de interés de acuerdo a las directrices de la política monetaria y crediticia general.
- ❖ Opera como un banco de reserva.

³³ El Indeval es la Institución privada que cuenta con autorización de acuerdo a la Ley, para operar como Depósito Central de Valores Instituto Central para el Depósito de Valores, (2014). Consultado en línea [28 de octubre de 2014]

³⁴ Banco de México, (2014) “Sistema Financiero” Consultado en línea [28 de octubre de 2014] <http://www.banxico.org.mx/divulgacion/sistema-financiero/sistema-financiero.html>

- ❖ Opera como cámara de compensación de las instituciones de crédito para todos los valores gubernamentales.
- ❖ Administra las reservas monetarias del país.
- ❖ Agente financiero del Gobierno, en operaciones de valores y de crédito interno y externo.
- ❖ Representa al gobierno ante el Fondo Monetario Internacional.
- ❖ Actúa en el mercado de dinero para regular la liquidez del mercado.

La CNBV es un órgano desconcentrado de la SHCP con autonomía técnica y facultades ejecutivas en los términos de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Tiene por objeto supervisar y regular en el ámbito de su competencia, a las entidades financieras y a las personas físicas, a fin de procurar su estabilidad y correcto funcionamiento, así como mantener y fomentar el sano y equilibrado desarrollo del Sistema Financiero en su conjunto, en protección de los intereses del público³⁵.

Sus funciones se clasifican en: promover, regular y vigilar el mercado de valores. Además inspecciona y vigila a los emisores de valores inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios. También se encarga de suspender cotizaciones de valores, cuando en su mercado existan condiciones desordenadas.

La CNFS es un órgano desconcentrado de la SHCP que goza de las facultades que le otorga la Ley General de Instituciones y Sociedades Mutualistas de Seguros, entre otras. La CNSF fue creada a finales de la década de 1980 con el objeto principal de proteger a los usuarios de los servicios de las instituciones de seguros y fianzas garantizando que las actividades que éstas realizan se apegan a lo que se establece en la legislación correspondiente³⁶. Entre las principales funciones de la CNSF están:

- ❖ Actuar como cuerpo de consulta de la SHCP, en los casos que se refieran al régimen afianzador y asegurador y en los demás que la ley determine.
- ❖ Hacer estudios y sugerencias a la SHCP, con respecto al régimen asegurador y afianzador.
- ❖ Proveer las medidas que estime necesarias para que las instituciones de fianzas cumplan con las responsabilidades contraídas con motivo de las fianzas otorgadas.
- ❖ Coadyuvar con la SHCP en el desarrollo de políticas adecuadas para la selección de riesgos técnicos y financieros en relación con las operaciones practicadas por el sistema asegurador, siguiendo las instrucciones que reciba esta Secretaría.

³⁵ Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril de 1995, Texto vigente

³⁶ Villarreal Samaniego, Jesús, (2008) “Administración Financiera II”

- ❖ Realizar la inspección y vigilancia que conforme a las leyes le competen.
- ❖ Imponer sanciones administrativas por infracciones a las leyes que regulan las actividades, instituciones y personas sujetas a su inspección y vigilancia, así como a las disposiciones que emanen de ella.

El objetivo central de esta institución se centra en supervisar de manera eficiente que la operación de los sectores asegurador y afianzador se apegue al marco normativo, preservando la solvencia y estabilidad financiera de las instituciones, para garantizar los intereses del público usuario, así como promover el sano desarrollo de estos sectores con el propósito de extender la cobertura de sus servicios a la mayor parte posible de la población.

La CONSAR tiene como labor fundamental regular el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) que está constituido por las cuentas individuales a nombre de los trabajadores que gestionan las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES)³⁷.

Además protege los ahorros para el retiro de los trabajadores, desarrollando un entorno de competencia que permita el ejercicio informado de sus derechos, para que obtengan pensiones dignas. Y garantiza una adecuada administración del ahorro para el retiro y contribuye al desarrollo de los mercados financieros y a incrementar la cultura de prevención, en un entorno económico y social estable.

Por último se tiene a la Condusef³⁸ que es un organismo público descentralizado, cuyo objeto es promover, asesorar, proteger y defender los derechos e intereses de las personas que utilizan o contratan un producto o servicio financiero ofrecido por las Instituciones Financieras que operen dentro del territorio nacional, así como también crear y fomentar entre los usuarios una cultura adecuada respecto de las operaciones y servicios financieros.

1.2.3 Sistema Bancario en México

En la actualidad las instituciones bancarias juegan un papel muy importante para el desarrollo de una economía; por lo que el Sistema Bancario mexicano está formado principalmente por la Banca de Desarrollo y la banca comercial. Es en el capítulo Segundo de la *Ley de Instituciones de Crédito*³⁹, donde se menciona que el servicio de banca y crédito solo podrá presentarse por instituciones de crédito como: Las instituciones de Banca Múltiple y las de Banca de Desarrollo, que posteriormente se abordarán con más detalle a lo largo de este

³⁷ Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (2013) Consultado en línea [28 de octubre de 2014] http://www.consar.gob.mx/principal/info_gral_trabajadores-imss_consar.aspx.

³⁸ Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de las Instituciones Financieras (2016) Consultado en línea [08 de septiembre de 2016] <https://www.gob.mx/condusef/videos/que-es-la-condusef>

³⁹ Ley de Instituciones de Crédito, publicada el 18 de Julio de 1990; última reforma publica el 25 de Mayo de 2010

capítulo.

Así mismo, en el artículo 3 de la ley mencionada anteriormente establece que el Sistema Bancario mexicano estará integrado por el Banco de México, las instituciones de banca múltiple, las instituciones de banca de desarrollo y los fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico que realicen actividades financieras, así como los organismos auto regulatorios bancarios.

Por otro lado, en el artículo 4 se menciona que el Estado ejercerá la rectoría del Sistema Bancario Mexicano, a fin de que éste oriente fundamentalmente sus actividades a apoyar y promover el desarrollo de las fuerzas productivas del país y el crecimiento de la economía nacional, basado en una política económica soberana, fomentando el ahorro en todos los sectores y regiones de la República y su adecuada canalización a una amplia cobertura regional que propicie la descentralización del propio Sistema, con apego a sanas prácticas y usos bancarios. Las instituciones de banca de desarrollo atenderán las actividades productivas que el Congreso de la Unión determine como especialidad de cada una de éstas, en las respectivas leyes orgánicas.

En los siguientes apartados se explicaran las características de la banca comercial y la Banca de Desarrollo, donde se ahondara más en el caso de esta última porque es tema del que se deriva el objeto de estudio de la presente investigación.

1.2.3.1 La Banca Comercial o Banca Múltiple

Las instituciones financieras son muy importantes actualmente porque ayudan a movilizar recursos, manejar riesgos, evaluar proyectos, facilitar transacciones, etc. Joseph Schumpeter fue uno de los economistas que estudió sobre la importancia de las instituciones destacando la dimensión y complejidad del Sistema Bancario como factor relevante de la rápida industrialización alemana⁴⁰.

Otro economista que menciona el papel de las instituciones fue Douglas Cecil North⁴¹, ya que destacó que el crecimiento económico depende de la existencia de instituciones que definan y protejan los derechos individuales, así como la provisión por parte del Estado, de un estado de derecho que se convierta en un factor crucial para la creación de condiciones de estabilidad y confianza para los inversionistas y ahorradores, para crear estructuras de gobernación, mecanismos de mercado, entre otros⁴².

⁴⁰ Schumpeter, Joseph, (1911), "The theory of economic development", Harvard University Press, United States.

⁴¹ Economista e historiador estadounidense, galardonado con el Premio Nobel de Economía en 1993 junto a Robert Fogel por su renovación de la investigación en historia económica

⁴² Ayala Espino, José, (2000), "Instituciones y desarrollo económico en México", Comercio Exterior, Vol. 50 Núm. 2

Los bancos comerciales son instituciones de crédito constituidas normalmente como instituciones de crédito las cuales están autorizadas por el gobierno federal con la finalidad de captar recursos financieros del público y otorgar créditos destinados a mantener en operación las actividades económicas.

La banca comercial realiza las funciones más generales como la provisión de un mecanismo de pagos y la intermediación entre prestamistas y prestatarios. Se caracterizan por obtener recursos de los agentes a través de depósitos a la vista, de ahorro, entre otros, a plazos cortos y conceden créditos a los agentes a plazos cortos, por lo que una parte importante de los ahorros financieros de los agentes se canalizan y se encuentran en las instituciones de la banca comercial⁴³. Es decir, se dedican a la actividad del crédito con recursos propios y ajenos.

Existe una clasificación dentro de estas instituciones: los llamados bancos múltiples son las instituciones financieras bancarias en las que se permite al cliente efectuar cualquier operación bancaria en el mismo lugar, como los bancos de depósito y ahorro, sociedades financieras, sociedades de crédito hipotecario, instituciones de capitalización, etc.; los bancos universales, por su parte, son los que pueden ofrecer cualquier operación financiera (bancaria y no bancaria).

Normalmente, los bancos comerciales son reconocidos como bancos privados, instituciones que profesionalmente realizan el ejercicio de banca y cuyo capital pertenece en su totalidad a los accionistas privados del banco; forma parte del Sistema Bancario de México y el Estado solo regula sus actividades. Estos bancos, están dedicados a la intermediación masiva y profesional en el uso del crédito y en otras actividades bancarias.

1.2.3.2 La Banca de Desarrollo

En el marco de los años treinta, la Banca de Desarrollo nace en México por la necesidad de canalizar recursos a sectores estratégicos que desarrollaran actividades de beneficio social y no contaran con las posibilidades de financiamiento por no cumplir con los requerimientos de la banca privada para acceder a un crédito; y también para disminuir imperfecciones del mercado que repercuten directamente en la economía. Por lo que el principal objetivo de las instituciones pertenecientes a la Banca de Desarrollo es brindar apoyo especializado a un sector determinado.

De acuerdo al artículo 30 de la *Ley de Instituciones de Crédito* menciona que las Instituciones de banca de desarrollo son entidades de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, constituidas con el carácter de sociedades nacionales

Bancomext, México.

⁴³ Ramírez Solano, Ernesto, (2007) “Moneda, banca y mercados financieros: Instituciones e instrumentos en países en desarrollo”, Pearson, México

de crédito, en los términos de sus correspondientes leyes orgánicas y de esta Ley.

Las instituciones de banca de desarrollo tienen como objeto fundamental facilitar el acceso al crédito y los servicios financieros a personas físicas y morales, así como proporcionarles asistencia técnica y capacitación en términos de sus respectivas leyes orgánicas con el fin de impulsar el desarrollo económico.

Las instituciones referidas deberán procurar la sustentabilidad de la institución, mediante la canalización eficiente, prudente y transparente de recursos y la suficiencia de las garantías que se constituyan a su favor, sin que resulten excesivas. Las instituciones de banca de desarrollo podrán realizar funciones de banca social, conforme a lo que se determine en sus respectivas leyes orgánicas.

Así mismo, las actividades de las instituciones están sujetas a diversas leyes: la *Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos*, la *Ley de Planeación*, la *ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, la *Ley General de Deuda Pública*, la *Ley de Instituciones de Crédito*, la *Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal*, la *Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, entre otras.

Como se mencionó anteriormente, los bancos de desarrollo son instituciones financieras que proporcionan funcionamiento a mediano y largo plazo que la banca comercial no puede o no quiere suministrar. Es decir, normalmente existen porque el sector privado no proporciona, en condiciones adecuadas, el financiamiento de inversiones a mediano y largo plazo, y porque debido al papel central asumido por los gobiernos obliga a establecer instituciones para identificar, evaluar, promover, complementar el financiamiento y la implementación de proyectos de inversión financiera y socialmente rentables.

Es decir, la intervención del gobierno en el Sector Financiero es a través de las instituciones de Banca de Desarrollo; para influir en la asignación del crédito por lo cual se puede decir que su creación corresponde a la necesidad de cubrir la carencia de instituciones financieras que contribuyeran a la realización de proyectos de inversión

Las principales funciones de la Banca de Desarrollo son: la promoción, el subsidio, el ajuste y la estabilización y la asistencia técnica. La promoción posibilita la ejecución de proyectos de inversión que no serían viables sin un componente financiero adecuado; el subsidio intenta corregir los efectos sobre la asignación del crédito que resultan de las imperfecciones de los mercados financieros; el ajuste y la estabilización orientan y movilizan recursos financieros y servicios hacia la inversión productiva; por último, la asistencia técnica brinda apoyo a empresarios a través de programas de capacitación, asesoría, etc.,

Normalmente, los bancos de desarrollo son reconocidos como bancos públicos, como instituciones profesionales creadas por el Estado con el fin de que realicen actividades bancarias para atender necesidades de crédito de las acciones económicas del país, especialmente de las que se consideren básicas.

Entre sus principales fuentes para la obtención de recursos se encuentran: las contribuciones del Gobierno a su capital, las ventas de valores que estas emiten, los préstamos de Banxico, los créditos externos, entre otros.

Lo anterior se puede resumir que las instituciones que pertenecen a la Banca de Desarrollo buscan impulsar el crecimiento económico y el desarrollo de los sectores y regiones con escasez de recursos, así mismo, también se encargan de apoyar programas y actividades prioritarias de alto riesgo con largos periodos de retorno, o bien, que requieran altos montos de inversión inicial. Otro rasgo importante, es que se especializan en la atención financiera de un sector en particular y complementa sus acciones crediticias con el apoyo de los fideicomisos de fomento.

1.2.3.2.1. Evolución de la Banca de Desarrollo

Así como se hizo una división para abordar el tema del Sistema Financiero, para el caso de la Banca de Desarrollo, es necesario mencionar por etapas el rumbo de las instituciones que la conforman, así mismo, se hará mención de las publicaciones dentro del marco legal más importantes.

Se comienza a partir de los años treinta hasta los sesenta porque se considera la etapa inicial, en ésta se sentaron las bases para la estructuración de la Banca de Desarrollo que funcionó como una herramienta del Gobierno para la reconstrucción del país, experimentando así una época de crecimiento para estas instituciones que tenían más presencia para los años sesentas.

En primer lugar, se tiene al Banco Nacional de Crédito agrícola fue creado en 1926 para otorgar crédito a los pequeños productores agrícolas. Para 1932 se establece la *Ley General de Crédito* con el propósito de la creación de instituciones de desarrollo; en ese mismo año, también se crea Nacional Financiera para darle liquidez al Sistema Bancario; y en 1935 nace Almacenes Nacionales de Depósito que sustituyó al de 1932, facilitaba el acceso al crédito a los pequeños productores y a los ejidatarios.

En 1936, con el fin de apoyar a ejidatarios y comuneros se crea el Banco Nacional de Crédito Ejidal; y en 1937 se crea el Banco Nacional de Comercio Exterior con el objetivo de fomentar las exportaciones y fortalecer la balanza de pagos y las reservas internacionales. Para finalizar esta etapa, en 1950 se crea el Patronato del Ahorro Nacional para alentar el ahorro

popular.

Para mediados de los setenta y principios de los ochenta, la Banca de Desarrollo se caracterizó por desempeñar un papel importante en el financiamiento al sector público, a las empresas paraestatales y a grupos privados; así como por una fuerte intervención estatal que conllevaba que operara con altos costos y recuperación de cartera baja. Además que la Banca de Desarrollo atravesaba por momentos de crisis, al igual que el México y otros países de América Latina, por la caída del Tratado de Bretón Woods.

La crisis de la Banca de Desarrollo en México se le atribuye por un lado a las devaluaciones; al aumento de la inflación, ya que esto elevó los subsidios (que fueron concedidos a tasas de interés fijas). Debido a las malas condiciones, requirió el apoyo del Gobierno, este apoyo provocó que se incrementaran los déficits fiscales, ocasionando así, que se cuestionara el funcionamiento de la Banca de Desarrollo.

A partir de 1982 se dio un proceso de reestructuración en la economía y con ello de la Banca de Desarrollo en particular; como es el caso de la Nacionalización de la Banca Privada con excepción del Banco Obrero y CitiBank, N.A. En 1985 algunos pretendían eliminar totalmente a la Banca de Desarrollo, o bien, concederle un papel menor dentro del Sistema Financiero.

La respuesta de los Gobiernos fue otorgar mayor posición así como autonomía financiera, que significó la eliminación de subsidios en las tasas de interés. Sin embargo, también se acordó que ya no deberían de seguir otorgando crédito directo para el apoyo de las empresas privadas, pasarían a actuar como instrumentos de redescuento para no tener que competir con los bancos privados. Estas medidas llevaron a la liquidación de algunos bancos y otros fueron fusionados, al igual que los fideicomisos.

En 2002 se crea el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C. por la necesidad de que los créditos puedan llegar a los sectores populares del país y crear en ellos una cultura financiera; por otro lado, en 2003 Financiera Rural, S.N.C. para propiciar un sistema de financiamiento y canalización de recursos financieros en donde el sector rural tenga participación considerable.

Las acciones de la Banca de Desarrollo se realizan en el marco del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo, 2008-2012 (PRONAFIDE), donde ésta se ha constituido como una herramienta de política económica fundamental para promover el desarrollo, resolver los problemas de acceso a los servicios financieros y mejorar las condiciones de los mismos para aquellos sectores que destacan por su contribución al crecimiento económico y al empleo: micro, pequeñas y medianas empresas (MiPyMEs), infraestructura pública, vivienda para familias de

bajos recursos, y el financiamiento a los productores rurales de ingresos bajos y medios⁴⁴.

1.2.3.2.2 Otras consideraciones teóricas relevantes del Sistema Financiero y la Banca de Desarrollo

El sistema financiero como se mencionó en las secciones anteriores desempeña diferentes funciones como facilitar la cobertura, la diversificación y reducción de riesgos y facilitar el intercambio de bienes y servicios a través de la producción de medios de pago.

Dentro del estudio del sistema financiero, los planteamientos y razonamientos teóricos acerca del mismo son ambiguos, pero es contundente la relación que existe entre el desarrollo financiero y el crecimiento económico.

Existen diversos modelos de desarrollo financiero que han tenido repercusión en las políticas monetaria y financiera en el mundo; en la presente sección se abordarán dos principales enfoques que están inmersos en la política económica; el que apoya una tasa de interés libre y la que propone tasa de interés "techo", corriente ortodoxa y neo-estructuralista.

Para el enfoque ortodoxo se tiene como el principal argumento que la represión financiera reduce "la tasa real de crecimiento y el tamaño real del sistema financiero relativo a magnitudes no financieras. En todos los casos esta estrategia ha retardado el proceso de desarrollo".⁴⁵

"Un sistema está financieramente reprimido cuando la tasa de interés nominal está fijada exógenamente, lo cual distorsiona la economía produciendo principalmente un sesgo en favor del consumo presente y en contra del consumo futuro, por lo que el ahorro se ubicaría por debajo del nivel social óptimo".⁴⁶

También se tiene el argumento que la liberalización financiera puede reducir la inversión en el corto plazo (sustitución entre capital y depósitos), pero puede incrementarla en el mediano plazo a través de la complementariedad intertemporal, es decir, la sustitución se da porque la inversión futura es más atractiva.

Los argumentos antes mencionados, se han retomado en torno a la desregularización de los mercados financieros en algunos países. Uno de los autores que concuerdan con los argumentos del enfoque, señala que las consecuencias de dejar que el mercado determine la tasa real de interés serían beneficiosas puesto que se desalentaría la fuga de capitales, aumentaría el ahorro privado, se daría una mejor asignación de los recursos disponibles para la

⁴⁴ Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2014), Consultado en línea [13 de noviembre de 2014]

⁴⁵ Shaw, E. (1973). *Financial Deepening in Economic Development*, Oxford University Press, Nueva York, pp. 3-4

⁴⁶ Fry, Maxwell, (1990) "Dinero, interés y banca en el desarrollo económico", Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos.

inversión, entre otras.⁴⁷

Ahora bien, desde el punto de vista neo-estructuralista, los flujos financieros se originan en los desequilibrios entre ahorro e inversión de diferentes agentes económicos de acuerdo a su lógica institucional. Se sostiene que un incremento en la tasa de interés incrementa la inflación a través de los costos, reduce la tasa de crecimiento económico y por lo tanto la oferta de crédito para financiar futuras inversiones.

El efecto inflacionario se produce por cuanto se tiene que financiar el capital de trabajo. El capital de trabajo tiene que ver con los recursos que el empresario requiere adelantar para el pago de los insumos -mano de obra, materias primas-, es decir, es el rezago entre el pago por insumos y la recepción de los ingresos de la producción; dicho capital se financia con recursos ajenos bien de la banca, vía crédito, o del llamado sector informal. Por lo tanto, representan un costo financiero que es transferido a los precios. Es decir, al subir la tasa de interés incrementa la inflación a través de los costos, reduce la tasa de crecimiento económico y por lo tanto la oferta de crédito para financiar futuras inversiones.⁴⁸

El enfoque antes mencionado, pone énfasis en las distorsiones de los mercados y señala que "los mercados pueden mostrar rigideces y respuestas perversas a las señales de precios por razones de diferente comportamiento institucional, poder de mercado, información imperfecta e intereses de clase".⁴⁹

Por lo tanto, se llega al punto de afirmar que las instituciones financieras no necesariamente son canales eficientes de asignación de recursos, a menudo estas instituciones son creadas por presión de intereses de grupos con el explícito propósito de canalizar los fondos en determinadas direcciones.⁵⁰

Con base en lo anterior, la corriente sugiere que la intervención estatal es necesaria para contrarrestar factores institucionales y tecnológicos que llevan a distorsiones, concretamente afirman de manera general que las intervenciones mayores son deseables y beneficiosas para el desarrollo, la intervención no puede simplemente ser identificada con represión, y liberalización no siempre promueve la eficiencia en un mundo de mercados imperfectos".⁵¹

⁴⁷ Williamson, Jhon (1990), "What Washington Means by Policy Reform", Latin American Adjustment, Institute for International Economics, Washington;

⁴⁸ Biblioteca Digital de Vanguardia para la Investigación en Ciencias Sociales Región Andina Y América Latina, (2017) Consultado en línea [30 de agosto de 2017] <http://www.flacsoandes.edu.ec/>

⁴⁹ E. V K. FitzGerald y Vos, Rob (1989) "El financiamiento del desarrollo: una aproximación estructural a la política monetaria", Inglaterra) pp. 27.

⁵⁰ Biblioteca Digital de Vanguardia para la Investigación en Ciencias Sociales Región Andina Y América Latina, (2017) Consultado en línea [30 de agosto de 2017] <http://www.flacsoandes.edu.ec/>

⁵¹ Bolnick, B. 2004. Effectiveness and Economic Impact of Tax Incentives in the SADC Region. Study prepared for AID by

El desarrollo financiero aumentará la rentabilidad y/o disminuirá la incertidumbre asociada a las distintas alternativas de inversión, influyendo en las decisiones de ahorro e inversión y afectando así al crecimiento económico.

La carencia de información o información asimétrica en la información se consideran la causa principal de las imperfecciones del mercado y son fundamentales para justificar la existencia de los intermediarios financieros. Estas instituciones reducen dichas imperfecciones del mercado, facilitando de esta forma la asignación de recursos en la economía.⁵²

Por lo tanto, de acuerdo con Arrow-Debreu, las instituciones bancarias, surgen como respuesta a las imperfecciones de mercado expresadas en las primeras páginas del presente capítulo.

La teoría de la banca comprende una gran variedad de áreas de investigación, por lo que la solo se considerarán algunos aspectos de la teoría más importantes.

A continuación, de acuerdo con algunos planteamientos teóricos, los bancos de desarrollo pueden ser examinados a partir de la teoría económica neoinstitucionalista, la cual, surge de la combinación de elementos de los análisis institucionalista y neoclásico.

La perspectiva de la mencionada teoría sugiere que “las decisiones económicas de los individuos y, en general, las condiciones de producción y el intercambio, no solo están determinados por condiciones de mercado, como la competencia o las restricciones presupuestarias y técnicas, sino además por arreglos institucionales, capaces de alentar o desalentar los incentivos de los agentes para realizar intercambios, y por ende, influir en el desempeño económico”.⁵³

Dentro de los principales supuestos de la teoría neoinstitucionalista, se tiene que las instituciones y organizaciones constituyen variables explicativas del crecimiento económico, en el sentido que restringen las elecciones de los agentes (incluyendo al propio Estado), al influir en sus incentivos para producir e intercambiar bienes y servicios. Así, el intercambio económico no depende solo de mecanismos de precios, sino además, de la coordinación institucional.⁵⁴

the Nathan-MSI Group. February. .

⁵² Biblioteca Digital de Vanguardia para la Investigación en Ciencias Sociales Región Andina Y América Latina, (2017) Consultado en línea [30 de agosto de 2017] <http://www.flacsoandes.edu.ec/>

⁵³ Sánchez Ríos, D. M., (2001) “El papel de la Banca de Desarrollo en Países de Diferente Desempeño Económico” (tesis) Universidad Nacional Autónoma de México.

⁵⁴ J. Ayala Espino, (1996) “Mercado, elección pública e instituciones: una revisión de las teorías modernas del Estado”, Miguel Ángel Porrúa, México, pp. 315 - 318 y 358.



CAPÍTULO 2



CAPÍTULO 2. LAS INSTITUCIONES DE BANCA DE DESARROLLO EN MÉXICO

2.1 Estructura de la Banca de Desarrollo en México 2006-2012

En este capítulo se abordará a las instituciones de Banca de Desarrollo desde un enfoque más interno, donde se expondrán desde los antecedentes, las funciones y los objetivos de cada una de ellas. Se requiere analizar, además de los aspectos generales, también aspectos concretos que tienen que ver con la forma de organización interna para determinar la operatividad de las instituciones y, si existen, poder identificar las fallas que se puedan presentar, como es el caso de la misión y visión que tiene cada institución financiera.

Para identificar la estructura, es necesario recordar que el Sistema Bancario mexicano está integrado por el Banco de México, las instituciones de banca múltiple, las instituciones de Banca de Desarrollo y los fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico⁵⁵. Este capítulo estará enfocado principalmente en las instituciones financieras de la Banca de Desarrollo.

Para iniciar, se sintetizará lo más importante de la Banca de Desarrollo, y se incluirá brevemente los aspectos legales por los cuales se rigen y regulan las instituciones.

Es importante mencionar que la Banca de Desarrollo en México ha cambiado constantemente, como resultado de los cambios que se experimentan a nivel mundial en materia financiera, por lo que el país se ha adaptado a la situación por medio de la modificación de sus políticas y buscando métodos que le permitan impulsar las actividades económicas para el otorgamiento y financiamiento hacia los sectores que más requieren de sus servicios.

La Ley de Instituciones de Crédito⁵⁶, en su artículo Segundo, establece que el servicio de banca y crédito sólo puede prestarse por instituciones de crédito, que pueden ser instituciones de banca múltiple e instituciones de banca de desarrollo.

Las instituciones que conforman a la Banca de Desarrollo fueron creadas con el propósito de promoción y fomento del desarrollo económico en sectores y regiones con escasez de recursos, o donde los proyectos eran de alto riesgo o requerían de montos importantes de inversión inicial. Sus apoyos crediticios los ofrecían en forma preferencial, es decir, con tasas de interés, plazos y formas de amortización menores a las de los bancos múltiples, además de brindar asesoría y extensionismo

⁵⁵ Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión (2008,) Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Diagnóstico de la Banca de Desarrollo en México. Consultado en línea [13 de noviembre de 2014] <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/2008/cefp1172008.pdf>

⁵⁶ Ley de Instituciones de Crédito, Diario Oficial de la Federación, México, 18 de julio de 1990.

financiero⁵⁷.

Las instituciones de Banca de Desarrollo en México se tipifican como empresas de participación estatal mayoritaria, integrantes de la Administración Pública Paraestatal, que están regidas por sus respectivas Leyes Orgánicas y por la Ley de Instituciones de Crédito, a las cuales se les aplica la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, en las materias y asuntos que sus Leyes Orgánicas específicas no regulen⁵⁸.

Es decir, las Sociedades Nacionales de Crédito cuentan, cada una con su Ley Orgánica específica, la cual regula su organización y establece sus objetivos específicos.

Para el caso específico de estas instituciones, la Ley de Instituciones de Crédito establece que son entidades de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, constituidas con el carácter de sociedades nacionales de crédito.

Asimismo establece, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público expedirá el Reglamento Orgánico de cada institución, en el que se establecerán las bases conforme a las cuales se registrará su organización y el funcionamiento de sus órganos.

Las instituciones de Banca de Desarrollo cubren gran parte de los sectores que no son atendidos por la Banca Comercial, como son la pequeña y mediana empresa, actividades relacionadas con la obra pública, apoyo al comercio exterior, vivienda y promoción del ahorro y crédito popular.

Por lo que el objetivo conjunto de la Banca de Desarrollo es, facilitar el acceso al financiamiento a personas físicas y morales, así como proporcionarles asistencia técnica y capacitación en los términos de sus respectivas Leyes Orgánicas, aunque establece que en el desarrollo de sus funciones, las instituciones deberán preservar y mantener su capital, garantizando la sustentabilidad de su operación, mediante la canalización eficiente, prudente y transparente de sus recursos⁵⁹.

Actualmente, la Banca de Desarrollo se integra por seis instituciones de banca⁶⁰ que ponen atención en las necesidades de la pequeña y mediana empresa, la obra pública, el comercio exterior,

⁵⁷ Sistema Financiero Mexicano. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. México, 1988. Pag.64.

⁵⁸ Ley Federal de las Entidades Paraestatales, Diario Oficial de la Federación, México, 14 de mayo de 1986.

⁵⁹ Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión (2008, diciembre) Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, *Diagnóstico de la Banca de Desarrollo en México*. Consultado en línea [13 de noviembre de 2014] <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/2008/cefp1172008.pdf>

⁶⁰ Desde 1926 se crearon una gran cantidad de bancos nacionales de desarrollo aunque en la actualidad son solo seis los principales. Destaca la creación de los siguientes bancos: en 1926, Banco Nacional de Crédito Agrícola; 1933, Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas; 1934, Nacional Financiera; 1935, Banco Nacional de Crédito Ejidal; 1937, Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos; 1937, Bancomext; 1937, Banco Obrero de Comercio Industrial; 1941, Banco Nacional de Fomento Corporativo; 1941, Banco del Pequeño Comercio del DF; 1943, Fondo de garantía de operaciones de crédito agrícola; 1946, Banco Nacional del Ejército y la Armada, 1947, Banco Nacional Cinematográfico; 1950. Patronato de Ahorro Nacional; 1953, Banco Nacional del Transporte; 1954, Fondo de garantía y fomento a la avicultura; 1957, Fondo de garantía y fomento al turismo; 1965, Banco Nacional Agropecuario; 1975, Banco Nacional de Crédito Rural.

la vivienda y la promoción del ahorro y el crédito popular. Son entidades sectorizadas en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- ❖ Nacional Financiera, S.N.C. (Nafin)
- ❖ Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (Banobras)
- ❖ Banco Nacional del Comercio Exterior, S.N.C. (Bancomext)
- ❖ Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C. (Banjército)
- ❖ Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C. (SHF)
- ❖ Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C. (Bansefi)

Siendo esta última, el objeto de la presente investigación, que se abordará de manera individual en los siguientes capítulos.

En general, las funciones de las instituciones que conforman a la Banca de Desarrollo son:

- ❖ Concentrarse en la población objetivo que no es atendida plenamente por la banca comercial.
- ❖ Complementarse con los intermediarios financieros privados, para generar más y mejores vehículos de canalización de crédito.
- ❖ Impulsar el crédito de largo plazo, para apoyar la capitalización de las unidades productivas.
- ❖ Fomentar una mayor coordinación entre los bancos de desarrollo y otras dependencias públicas.
- ❖ Promover mayores niveles de financiamiento al sector privado, con esquemas de financiamiento, garantías y bursatilizaciones de cartera.

A continuación se presenta un cuadro de las seis instituciones mencionadas, en el que se incluye la imagen de cada institución y se indica su función de forma simplificada.

Cuadro 2.1 Instituciones de la Banca de Desarrollo

| Nombre de la Institución | Logotipo | Función general |
|--|---|---|
| Nacional Financiera (Nafin) |  | Encargada de la promoción y el desarrollo industrial y regional atendiendo a pequeñas, medianas empresas, y aquellas de carácter estratégico. |
| Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (Banobras) |  | Concentra sus actividades en otorgar créditos para infraestructura a estados y municipios. |
| Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext) |  | Se concentra en el apoyo crediticio y asesoría técnica para impulsar el comercio exterior. |
| Banco del Ejército, Fuerza Aérea y Armada (Banjército) |  | Encargado del financiamiento de las actividades del ejército y fuerzas armadas así como, a los servicios bancarios que requieren sus empleados. |
| Sociedad Hipotecaria Federal (SHF) |  | Su propósito es actuar con los agentes públicos y privados para ampliar la cobertura y mejorar la calidad de la vivienda. |
| Banco de Ahorro Nacional y Servicios Financieros (Bansefi) |  | Intenta promover una cultura de ahorro y servicios financieros entre la población de menores ingresos. |

Fuente: Elaboración propia con información del Boletín Centro de Estudios de las Finanzas Públicas 2009.

2.1.1 Nacional Financiera, S.N.C. (Nafin)

Nacional Financiera, S.N.C., (Nafin) es una Sociedad Nacional de Crédito perteneciente a la Banca de Desarrollo en México, que tiene personalidad jurídica y patrimonio propios.

Se funda el 2 de julio de 1934 como instrumento ejecutor de importantes transformaciones socioeconómicas que cambiarían el rumbo del país. En un principio su propósito principal fue promover el mercado de valores y propiciar la movilización de los recursos financieros hacia las actividades productivas, proporcionando liquidez al Sistema Financiero nacional mediante la desamortización de los inmuebles adjudicados como garantía en la etapa revolucionaria.

En 1940 comenzó el desarrollo institucional de Nafin en forma acelerada, se convirtió en el principal Agente Financiero del Gobierno Federal, al negociar y obtener líneas de crédito del Banco

Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo, contribuyendo de este modo al financiamiento de importantes obras de infraestructura y a la expansión industrial. El 12 de julio de 1985 se transforma de Sociedad Anónima a Sociedad Nacional de Crédito como se conoce actualmente⁶¹.

En la primera mitad de la década de los años noventa, con el cambio de modelo de crecimiento económico, la institución debió enfrentar un cambio, que la llevó a su actual esquema de operación, básicamente orientado a la pequeña y mediana empresa y con operación en el segundo piso.

Su operación se duplicó con la de los fideicomisos que administraba en su calidad de fiduciaria, por lo cual se procedió a la liquidación de éstos y a la incorporación de los programas que aquellos desarrollaban, a su operación institucional; y al desincorporarse del sector público las empresas paraestatales, en las cuales fungía como accionista, redujo su función de fomento, regresando a su papel de intermediaria financiera⁶².

Por lo que se presenta una forma contradictoria: por un lado falta de mecanismos para la intermediación de sus recursos y por otro, una demanda de recursos, no atendida por la banca comercial, de la pequeña y mediana empresa para su modernización.

Su misión es contribuir al desarrollo económico del país a través de facilitar el acceso de las micro, pequeñas y medianas empresas, emprendedores y proyectos de inversión prioritarios, al financiamiento y otros servicios de desarrollo empresarial, así como contribuir a la formación de mercados financieros y fungir como fiduciario y agente financiero del Gobierno Federal, que permita impulsar la innovación, mejorar la productividad, la competitividad, la generación de empleos y el crecimiento regional⁶³.

De acuerdo con la Ley Orgánica de Nacional Financiera⁶⁴, en el artículo Segundo se estipula que el banco tendrá por objeto 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.

2.1.1.1 Funciones

En el artículo Quinto de la ley mencionada anteriormente, se establece que con el fin de fomentar el desarrollo integral del sector industrial y promover su eficiencia y competitividad, la institución canalizará apoyos y recursos, y está facultado para promover, gestionar y poner en marcha

⁶¹ Nacional Financiera, (2014) *Antecedentes*. Consultado en línea [13 de noviembre de 2014] <http://www.nafin.com.mx/portalfnf/content/sobre-nafinsa/historia/antecedentes.html>

⁶² Anaya, M. L. (2006, octubre) Comisión Económica para América Latina (CEPAL), *La Banca de Desarrollo en México*. Consultado en línea [5 de febrero de 2015] http://www.cepal.org/cooperacion/noticias/cooperacion/4/13474/Miguel_Anaya.pdf

⁶³ Nacional Financiera. (2014) *Nuestra Estrategia*. Consultado en línea [13 de noviembre de 2014] <http://www.nafin.com.mx/portalfnf/content/sobre-nafinsa/nuestra-estrategia/nuestra-estrategia.html>

⁶⁴ Ley Orgánica de Nacional Financiera, Diario Oficial de la Federación, México, 26 de diciembre de 1986

proyectos que atiendan necesidades del sector en las distintas zonas del país o que propicien el mejor aprovechamiento de los recursos de cada región.

Las funciones principales de Nafin se enlistan a continuación:

- ❖ Promueve, gestiona y pone en marcha proyectos que atiendan necesidades del sector en las distintas zonas del país o que propicien el mejor aprovechamiento de los recursos de cada región.
- ❖ Promueve, encauza y coordina la inversión de capitales.
- ❖ Promueve el desarrollo tecnológico, la capacitación, la asistencia técnica y el incremento de la productividad.
- ❖ Es agente financiero del Gobierno Federal en lo relativo a la negociación, contratación y manejo de créditos del exterior, cuyo objetivo sea fomentar el desarrollo económico, que se otorguen por instituciones extranjeras privadas, gubernamentales o intergubernamentales, así como por cualquier otro organismo de cooperación financiera internacional.
- ❖ Gestiona y, en su caso, obtiene concesiones, permisos y autorizaciones para la prestación de servicios públicos vinculados con la consecución de su objeto o para el aprovechamiento de recursos naturales, que aportará a empresas que promueva.
- ❖ Realiza los estudios económicos y financieros que permitan determinar los proyectos de inversión prioritarios, a efecto de promover su realización entre inversionistas potenciales.
- ❖ Propicia el aprovechamiento industrial de los recursos naturales inexplorados o insuficientemente explotados.
- ❖ Fomenta la reconversión industrial, la producción de bienes exportables y la sustitución eficiente de importaciones.
- ❖ Promueve el desarrollo integral del mercado de valores.
- ❖ Propicia acciones conjuntas de financiamiento y asistencia con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares de crédito y con los sectores social y privado.
- ❖ Es administradora y fiduciaria de los fideicomisos, mandatos y comisiones constituidos por el Gobierno Federal para el fomento de la industria o del mercado de valores.

2.1.1.2 Objetivos

Nafin se rige bajo siete objetivos que son cruciales para orientar a la institución hacia una mayor contribución al desarrollo económico, con énfasis en mejorar la productividad empresarial. Los siguientes objetivos se complementan con principios de actuación como es la inclusión financiera, equidad de género, innovación y complementariedad con otras entidades públicas y privadas⁶⁵.

- ❖ Objetivo 1

⁶⁵ Ibid.

Ampliar el acceso al financiamiento en mejores condiciones (más crédito y más barato), así como a otros servicios empresariales a las MiPyMEs y emprendedores, con un enfoque orientado a mejorar su productividad.

❖ Objetivo 2

Apoyar el desarrollo de proyectos de largo plazo en sectores prioritarios y de alto impacto, en coordinación con otros bancos de desarrollo y bajo esquemas que permitan corregir fallas de mercado.

❖ Objetivo 3

Fomentar el desarrollo regional y sectorial del país a través de una oferta diferenciada de productos, de forma individual o con otros intermediarios, de acuerdo con las vocaciones productivas de cada región y con una estructura de soporte presencial, moderno y eficaz.

❖ Objetivo 4

Contribuir al desarrollo de los mercados financieros a través de instrumentos y mecanismos innovadores que mejoren su funcionamiento y para que se fortalezcan como fuentes de financiamiento para las PyMEs.

❖ Objetivo 5

Maximizar el impacto en el desarrollo económico, sujeto a una rentabilidad financiera que asegure la sustentabilidad de largo plazo de la institución.

❖ Objetivo 6

Contar con una estructura de soporte y gestión flexible e innovadora, con recursos humanos capacitados, que permitan a la institución responder adecuadamente a los objetivos de política pública del Gobierno Federal, sin un impacto relevante en la situación financiera de la institución.

❖ Objetivo 7

Asegurar que la institución cuente con una gestión orientada a resultados que permita mejorar su impacto en el desarrollo económico.

2.1.2 Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (Banobras)

El Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (Banobras) también es una institución de Banca de Desarrollo en México, que tiene la figura de Sociedad Nacional de Crédito y cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios.

Banobras se fundó el 20 de febrero de 1933 bajo el nombre de Banco Nacional Hipotecario Urbano y de obras Públicas, S.A. en un escenario de graves problemas financieros derivados de las secuelas de la Revolución como la caída de las exportaciones mineras y petroleras⁶⁶.

En un principio, las funciones del Banco comprendían todas las operaciones de crédito inmobiliario para construcciones urbanas, instalaciones industriales y obras de servicio público; se orientó en forma prioritaria al financiamiento de obras para el abastecimiento de agua potable, la construcción de drenajes y obras de saneamiento, la construcción de mercados, los servicios municipales de luz eléctrica y a la construcción de rastros y mataderos⁶⁷. Sin embargo, con el paso del tiempo, el banco se ha ido transformando para ofrecer mejores servicios; a partir del 2001 inicia una nueva etapa de cambios para adecuarse a la nueva realidad.

En la actualidad, se rige por la Ley Orgánica publicada el 20 de enero de 1986 donde se fortalece a Banobras como institución de Banca de Desarrollo y consolidó su tarea de promover y financiar las actividades prioritarias que realicen los gobiernos Federal, del Distrito Federal, estatales y municipales, así como los sectores social y privado concesionarios en la prestación de servicios, en los ámbitos del desarrollo urbano, infraestructura y servicios públicos, vivienda, comunicaciones y transportes y de las actividades del ramo de la construcción.

Mediante una adecuada intermediación financiera, acciones de asistencia técnica y de organización de empresas paramunicipales y de asesoramiento y evaluación de proyectos de interés social.

Banobras busca aumentar el número de municipios con acceso a crédito y programas de asistencia técnica; ampliar y profundizar el mercado de deuda, con esquemas de garantías; e impulsar el mercado de financiamiento a proyectos⁶⁸.

Su misión consiste en impulsar la inversión en infraestructura y servicios públicos y propiciar el fortalecimiento financiero e institucional de entidades federativas y municipios. Su visión es llegar a ser reconocida como la institución líder en el impulso a la inversión en infraestructura y servicios públicos⁶⁹.

⁶⁶ Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, (2015) Historia. Consultado en línea [7 de febrero de 2015] <http://www.banobras.gob.mx/quienessomos/Paginas/Historia.aspx>

⁶⁷ Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión (2008, diciembre) Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, *Diagnóstico de la Banca de Desarrollo en México*. Consultado en línea [13 de noviembre de 2014] <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/2008/cefp1172008.pdf>

⁶⁸ Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, (2015) Historia. Consultado en línea [7 de febrero de 2015] <http://www.banobras.gob.mx/quienessomos/Paginas/Historia.aspx>

⁶⁹ Programa Institucional 2014-2018 del Banco Nacional de Obras y Servicios Público. Diario Oficial de la Federación. Consultado en línea [5 de febrero 2015] http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342350&fecha=28/04/2014&print=true

2.1.2.1 Funciones

De acuerdo con el artículo Tercero de la Ley Orgánica de Banobras⁷⁰, se establece que el banco tiene como objeto financiar o refinanciar proyectos relacionados directa o indirectamente con inversión pública o privada en infraestructura y servicios públicos, así como con las mismas operaciones coadyuvar al fortalecimiento institucional de los gobiernos Federal, estatales y municipales, con el propósito de contribuir al desarrollo sustentable del país.

Actualmente dirige todos sus esfuerzos para fortalecer la inversión en infraestructura social básica e infraestructura para la competitividad y el desarrollo.

La infraestructura social básica está destinada a elevar las condiciones de vida de todas las familias y, con ello, sus capacidades y sus oportunidades de desarrollo personal, al poner a disposición de los gobiernos locales instrumentos de financiamiento para la atención de necesidades básicas de la población; por otra parte, la infraestructura para la competitividad y el desarrollo busca un sostenido crecimiento económico al financiar proyectos con alta rentabilidad social.

2.1.2.2 Objetivos

El objetivo principal de Banobras es ampliar el crédito con especial énfasis en áreas prioritarias para el desarrollo nacional como la infraestructura. Sin embargo, a continuación se presentan cinco objetivos estratégicos de la institución⁷¹.

❖ Objetivo 1

Ampliar el crédito directo e inducido. Banobras impulsará el desarrollo nacional a través del incremento del financiamiento directo o inducido a estados, municipios y proyectos de infraestructura, dando mayor énfasis a las garantías.

❖ Objetivo 2

Promover la participación de la banca comercial en el financiamiento de proyectos de infraestructura. Como banco de desarrollo, Banobras no competirá con la banca comercial, sino que completará mercados y en conjunto ofrecerán mayor flexibilidad en las operaciones, para incrementar el número de créditos otorgados.

❖ Objetivo 3

Atraer los recursos de inversionistas institucionales en el financiamiento de proyectos

⁷⁰ Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos. Diario Oficial de la Federación, México. 26 de diciembre de 1986.

⁷¹ Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos. Diario Oficial de la Federación, México. 26 de diciembre de 1986.

de infraestructura, por medio de las emisiones de deuda en el mercado de capitales.

❖ Objetivo 4

Incorporar al sistema financiero a municipios no atendidos por la banca comercial, con énfasis en los considerados en los programas gubernamentales prioritarios para el Gobierno Federal.

❖ Objetivo 5

Propiciar el fortalecimiento financiero e institucional de entidades federativas, municipios y sus organismos.

2.1.3 Banco Nacional del Comercio Exterior, S.N.C. (Bancomext)

El Banco Nacional de Comercio Exterior S.N.C. (Bancomext) es una Sociedad Nacional de Crédito que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios, que pertenece a las instituciones de Banca de Desarrollo en México.

Bancomext se fundó el 8 de junio de 1937 con el motivo de fortalecer la balanza de pagos y las reservas monetarias del país mediante el incremento de las exportaciones. En 1981 se transformó en una institución de carácter múltiple.

Cuatro años después, el 12 de julio de 1985 se publicó en el Diario Oficial de la Federación un decreto que transforma el Banco Nacional de Comercio Exterior, de Sociedad Anónima a Sociedad Nacional de Crédito. A partir de 1996 inicia sus operaciones de primer piso para atender casos en que la banca comercial no pueda apoyar proyectos de pre-exportación o exportación⁷².

En los años noventa, se procuró que los apoyos de la institución se canalizaran desde el segundo piso, que desarrollara operaciones de garantía y seguro de crédito a la exportación y que ofreciera capacitación y asistencia técnica, orientando su acción a nuevos exportadores⁷³.

De acuerdo con la Ley Orgánica de Bancomext⁷⁴, la institución tiene por objeto contribuir al desarrollo y generación de empleo en México, por medio del financiamiento al comercio exterior mexicano. Opera mediante el otorgamiento de créditos y garantías, de forma directa o mediante la banca comercial y los intermediarios financieros no bancarios, a fin de que las empresas mexicanas aumenten su productividad y competitividad.

La contribución de esta institución al crecimiento económico del país, debe observarse no sólo

⁷² Banco Nacional de Comercio Exterior, *Antecedentes históricos*. Consultado en línea [5 de febrero de 2015] <http://www.bancomext.com/conoce-bancomext/quienes-somos/antecedentes-historicos>

⁷³ Anaya, M. L. (2006, octubre) Comisión Económica para América Latina (CEPAL), *La Banca de Desarrollo en México*. Consultado en línea [5 de febrero, 2015] http://www.cepal.org/cooperacion/noticias/cooperacion/4/13474/Miguel_Anaya.pdf

⁷⁴ Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior. Diario Oficial de la Federación, México. 20 de enero de 1986

por el financiamiento canalizado a las actividades productivas de exportación e importación, sino también a la creación y fortalecimiento de empresas comercializadoras y entidades públicas.

La misión de esta institución, es fomentar el financiamiento al comercio exterior y la generación de divisas en el país, la ampliación de capacidad productiva de las empresas exportadoras y en su caso la internacionalización de las mismas, mediante la atención de calidad a los clientes con programas de financiamiento, garantías y otros servicios financieros especializados. La visión que tiene es llegar a ser el principal impulsor del desarrollo del comercio exterior, a través de la innovación y calidad, con gente comprometida y guiada por valores compartidos⁷⁵.

2.1.3.1 Funciones

Bancomext otorga financiamientos destinados a atender los requerimientos tanto de corto como de mediano y largo plazo de las empresas participantes en el comercio exterior mexicano, incluyendo a exportadores y sus proveedores, importadores y empresas que sustituyen importaciones. Además de brindar los servicios de financiamiento, también brinda servicios fiduciarios⁷⁶.

En concreto, las principales funciones de Bancomext son:

- ❖ Financiamiento a las exportaciones mexicanas.
- ❖ Financiamiento a las importaciones.
- ❖ Internacionalización de las empresas mexicanas.
- ❖ Apoyo a la inversión extranjera.
- ❖ Integración de las empresas mexicanas a las cadenas globales de valor
- ❖ Aumento del contenido nacional en las exportaciones mexicanas.
- ❖ Financiamiento para impulsar las actividades generadoras de divisas como turismo y energía.
- ❖ Emitir bonos bancarios de desarrollo. Dichos títulos procurarán fomentar el desarrollo del mercado de capitales y la inversión institucional, y serán susceptibles de colocarse entre el gran público inversionista, caso en el cual les serán aplicables las disposiciones legales respectivas.
- ❖ Contratar créditos cuyos recursos se canalicen hacia su sector, conforme a las disposiciones legales aplicables.
- ❖ Administrar por cuenta propia o ajena toda clase de empresas o, sociedades.
- ❖ Otorgar garantías previas a la presentación de una oferta, sostenimiento de la oferta, de ejecución, de devolución y al exportador.

⁷⁵ Banco Nacional de Comercio Exterior, *Misión y visión*. Consultado en línea [5 de febrero de 2015] <http://www.bancomext.com/conoce-bancomext/quienes-somos/mision-y-vision>

⁷⁶ Banco Nacional de Comercio Exterior (2014) *Productos y servicios: Cuando crecemos afuera, crecemos adentro*. Consultado en línea [5 de febrero de 2015] http://www.bancomext.com/wp-content/uploads/2014/07/Productos_Servicios_Bmxt.pdf

- ❖ Realizar las actividades análogas y conexas a sus objetivos en los términos que al efecto le señale la SHCP.

Así mismo, es necesario destacar que además de los apoyos directos que entrega la institución - crédito directo para necesidades financieras, factoraje internacional de exportación e importación, cartas de crédito, seguros de crédito a la exportación-, también brinda apoyos mediante intermediarios financieros como el financiamiento a Pequeñas y Medianas Empresas Exportadoras (PyMEx) mediante intermediarios financieros bancarios con créditos hasta por 3 millones de dólares y ofrece garantía comprador⁷⁷.

En conclusión, Bancomext presta el servicio público de banca y crédito para financiar el comercio exterior y la generación de divisas. Como parte de sus actividades como institución de crédito está la recuperación de la cartera mediante la ejecución de las garantías de los créditos⁷⁸

2.1.3.2 Objetivos

El modelo de negocio de Bancomext ha descansado en una estrategia sectorial especializada que atiende las necesidades de financiamiento de las empresas del ramo con una oferta crediticia significativamente diferenciada de la oferta que tiene la banca privada⁷⁹.

De acuerdo con el artículo Sexto de la Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior, la institución tiene delimitados los siguientes objetivos⁸⁰:

- ❖ Objetivo 1

Otorgar apoyos financieros

- ❖ Objetivo 2

Otorgar garantías de crédito y las usuales en el comercio exterior

- ❖ Objetivo 3

Proporcionar información y asistencia financiera a los productores, comerciantes distribuidores y exportadores, en la colocación de artículos y prestación de servicios en el mercado internacional

- ❖ Objetivo 4

⁷⁷ Banco Nacional de Comercio Exterior, *Quiénes somos*. Consultado en línea [5 de febrero de 2015] <http://www.bancomext.com/conoce-bancomext/quienes-somos>

⁷⁸ Banco Nacional de Comercio Exterior (2012) *Proyecto "World Trade Center, Ciudad de México" Transición Gubernamental 2006 – 2012*. Consultado en línea [07 de febrero de 2015] www.bancomext.gob.mx/Bancomext/getDownload?id=1407

⁷⁹ Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior. Diario Oficial de la Federación, México. 20 de enero de 1986.

⁸⁰ Ibid.

Cuando sea del interés el promover las exportaciones mexicanas, podrá participar en el capital social de empresas de comercio exterior, consorcios de exportación y empresas que otorguen seguro de crédito al comercio exterior.

❖ Objetivo 5

Promover, encauzar y coordinar la inversión de capitales a las empresas dedicadas a la exportación.

❖ Objetivo 6

Otorgar financiamiento a los exportadores indirectos y en general al aparato productivo exportador, a fin de optimizar la cadena productiva de bienes o servicios exportables, así como coadyuvar en el fomento del comercio exterior del país y realizar todos los actos y gestiones que permitan atraer inversión extranjera al país.

❖ Objetivo 7

Cuando sea de interés promover las exportaciones mexicanas, podrá otorgar apoyos financieros a las empresas comercializadoras de exportación, consorcios y entidades análogas de comercio exterior.

❖ Objetivo 8

Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia en materia de comercio exterior con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares del crédito y con los sectores social y privado.

❖ Objetivo 9

Participar en la negociación y, en su caso, en los convenios financieros de Intercambio Compensado o de créditos recíprocos, que señale la SHCP.

❖ Objetivo 10

Fungir como órgano de consulta de las autoridades competentes, en materia de comercio exterior y su financiamiento.

❖ Objetivo 11

Participar en la promoción de la oferta exportable.

❖ Objetivo 12

Cuando se lo solicite podrá actuar como conciliador y arbitro en las controversias en que intervienen importadores y exportadores con domicilio en la República Mexicana.

2.1.4 Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C. (Banjército)

El Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C. (Banjército) es una institución

pertenciente a la Banca de Desarrollo que se organiza bajo la figura de las denominadas Sociedades Nacionales de Crédito, que forman parte de la Administración Pública Federal, pero mantienen personalidad jurídica y patrimonio propios.

El 15 de julio de 1947 Banjército inició operaciones bajo la figura jurídica de una Sociedad Anónima de Capital Variable; creado por necesidad de dar respuesta a las necesidades de financiamiento de los miembros del Ejército Mexicano. Por lo que su objetivo principal consistía en otorgar créditos a los miembros del Ejército y la Armada nacionales y apoyar a las sociedades mercantiles integradas por elementos militares. Con el paso del tiempo, el banco ha evolucionado a la par del desarrollo experimentado por el Sistema Financiero mexicano⁸¹.

Con más de sesenta años de existencia, es una institución que siempre ha atendido las necesidades del sector militar, orientando sus esfuerzos a la expansión de sus productos y servicios para que permitan una atención integral, a través de crédito o a través del uso de los instrumentos que el banco provee.

Conforme a su Ley Orgánica⁸², Banjército tiene como objetivo prioritario el proporcionar el servicio de banca y crédito a un sector estratégico de la Sociedad Mexicana: los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México.

Su misión es proporcionar el servicio de Banca y Crédito a un sector estratégico de la sociedad: los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México, y al público en general. Por otro lado, su visión consiste en ofrecer a los miembros de las Fuerzas Armadas una institución sólida desde el punto de vista financiero y operativo, con compromiso y calidad en el servicio, cuyo quehacer logre incrementar su bienestar bajo estrictos criterios de rentabilidad acordes con su ubicación en el Sistema Financiero⁸³.

2.1.4.1 Funciones

Como institución de banca de desarrollo, Banjército se alinea a las siguientes funciones:

La primera es contribuir a fortalecer y dar impulso a la banca de desarrollo mediante el financiamiento al personal de las fuerzas armadas.

Esto en cumplimiento al objetivo social de la institución, ya que ofrece servicios bancarios y financieros a los integrantes de las fuerzas armadas mexicanas, con el compromiso de mejorar los

⁸¹ Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, *Historia*. Consultado en línea [10 de febrero de 2015], http://www.banjercito.com.mx/Conoce_Banjercito/con_historia.html

⁸² Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada. Diario Oficial de la Federación, México. 13 de enero de 1986

⁸³ Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, *Principios estratégicos*. Consultado en línea [10 de febrero de 2015] http://www.banjercito.com.mx/Conoce_Banjercito/con_principios.html

términos y condiciones de los mismos para elevar los beneficios al personal militar y sus familias.

En términos generales, ofrece productos de crédito, captación y servicios bancarios a un sector estratégico de la sociedad, los integrantes del Ejército, Fuerza Aérea y Armada. Los servicios bancarios y los productos de captación también están a disposición del público en general (el crédito es exclusivo para el personal militar).

Por otro lado, tiene la función de contribuir a fortalecer y dar impulso a la banca de desarrollo mediante el otorgamiento de permisos de importación e internación temporal de vehículos para paisanos y turistas.

La atención a los Servicios Bancarios Fronterizos encomendados por las autoridades aduanales y migratorias forman una parte importante de las actividades de Banjército. Existe una estructura orgánica, informática y administrativa dedicada exclusivamente a la prestación de este importante negocio.

Es decir, ofrece diversos servicios instruidos por las autoridades aduaneras y migratorias, tales como la expedición de permisos para la importación e internación temporal de vehículos, embarcaciones y casas rodantes; la inspección física e incorporación al Registro Público Vehicular de los vehículos que son importados de manera definitiva al país.

2.1.4.2 Objetivos

El cumplimiento de los objetivos previstos refleja una adecuada gestión de la institución; de acuerdo con lo establecido en la Ley de Planeación y en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales se establecen los elementos en la Ley Orgánica de Banjército. A continuación se enlistan cinco objetivos fundamentales de Banjército⁸⁴.

❖ **Objetivo 1**

Apoyar financieramente a los miembros de las Fuerzas Armadas, para el ejercicio de sus profesiones o actividades productivas, no incompatibles con la función militar.

❖ **Objetivo 2**

Actuar como agente financiero de las empresas y sociedades con las que opere;

❖ **Objetivo 3**

⁸⁴ Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada. Diario Oficial de la Federación, México. 13 de enero de 1986

Administrar los fondos de ahorro y de trabajo de los militares

❖ Objetivo 4

Promover asesoría técnica a favor de las entidades señaladas con el objeto de propiciar el incremento de la producción

❖ Objetivo 5

Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares del crédito y con los sectores social y privado.

2.1.5 Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C. (SHF)

La Sociedad Hipotecaria Federal, S.N.C. (SHF) es una institución financiera perteneciente a la Banca de Desarrollo, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

El antecedente inmediato de esta institución, es el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI), constituido el 10 de abril de 1963, con el objeto de fomentar el financiamiento a la vivienda de interés social.

El 11 de octubre de 2001 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el cual se expide la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal, en la que se establece que la citada sociedad tiene por objeto impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de garantías destinadas: a la construcción, adquisición y mejora de la vivienda, preferentemente de interés social; así como al incremento de la capacidad productiva y el desarrollo tecnológico, relacionados con la vivienda⁸⁵.

Constituyendo como objetivo buscar el establecimiento de condiciones para que se destinaran recursos públicos y privados a la construcción y adquisición de viviendas, preferentemente de interés social y medio y eventualmente incursionar en el mercado de hipotecas, mediante la bursatilización de la cartera de vivienda, lo cual permitiría contar con un mayor volumen de recursos a favor de esta actividad económica.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo Segundo Transitorio de la Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal⁸⁶ el 26 de febrero de 2002, dicha institución de banca de desarrollo sustituyó, como fiduciaria en el Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda, al Banco de México.

Fue creada con el fin de propiciar el acceso a la vivienda de calidad a los mexicanos que la

⁸⁵ Sociedad Hipotecaria Federal, *Historia*. Consultado en línea [10 de febrero de 2016]
<http://www.shf.gob.mx/sobreshf/descripcion/Paginas/Historia.aspx>

⁸⁶ Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal. Diario Oficial de la Federación, México. 11 de octubre de 2001.

demandan, al establecer las condiciones para que se destinen recursos públicos y privados a la oferta de créditos hipotecarios.

Desde entonces, la SHP ha puesto en marcha una importante gama de programas y esquemas que tienen el objetivo de hacer que cada vez más mexicanos y mexicanas, que tradicionalmente no han podido acceder al crédito hipotecario por distintos factores como problemas para la comprobación de ingresos o dificultad para reunir el enganche necesario, puedan hacer realidad el sueño de tener casa propia.

La misión de la SHF es liderar el desarrollo de soluciones de financiamiento para la vivienda en México. Así mismo, la visión que se ha propuesto es ser una institución innovadora en soluciones para la vivienda social⁸⁷.

2.1.5.1 Funciones

La SHF es una institución de Banca de Desarrollo, que significa que no se atiende directamente al público, sino que se apoyan en intermediarios financieros como Instituciones de Seguros, Sociedades Financieras de Objeto Limitado (Sofoles) hipotecarias y bancos para hacer llegar nuestros recursos al mercado. Son estos intermediarios financieros los que se encargan de otorgar y administrar los créditos, desde su apertura, hasta su conclusión.

El objeto de la SHF consiste en impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda, mediante el otorgamiento de garantías destinadas a la construcción, adquisición y mejora de la vivienda, preferentemente de interés social; al incremento de la capacidad productiva y del desarrollo tecnológico relacionados con la vivienda; así como a los financiamientos relacionados con el equipamiento de conjuntos habitacionales⁸⁸.

Funciona por medio de programas de crédito, ahorro y garantías de Sociedad Hipotecaria Federal promueven las condiciones adecuadas para que las familias mexicanas, de zonas urbanas o rurales, tengan acceso al crédito hipotecario y puedan disfrutar de viviendas dignas, construidas con tecnología moderna, espacios y servicios funcionales, y seguridad jurídica en su tenencia.

De acuerdo con el artículo 29 de Ley Orgánica de la Sociedad Hipotecaria Federal⁸⁹ puede operar a través de los siguientes intermediarios financieros: instituciones de Banca Múltiple, instituciones de Seguros, Sociedades Financieras de Objeto Limitado (Sofoles), Sociedades Financieras de Objeto Múltiple (Sofomes) y Entidades de Ahorro y Crédito Popular, actuando por

⁸⁷Sociedad Hipotecaria Federal, *Misión y plan estratégico*. Consultado en línea [5 de febrero de 2015] <http://www.shf.gob.mx/sobreshf/descripcion/misi%C3%B3nplanestrat%C3%A9gico/Paginas/Misi%C3%B3nVisi%C3%B3nValores.aspx>

⁸⁸Sociedad Hipotecaria Federal, *Descripción de la Institución*. Consultado en línea [5 de febrero de 2015] <http://www.shf.gob.mx/sobreshf/descripcion/Paginas/Formadeoperar.aspx>

⁸⁹Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal. Diario Oficial de la Federación, México. 11 de octubre de 2001

cuenta propia o en su carácter de fiduciario, así como a los fideicomisos de fomento económico que cuenten con la garantía del Gobierno Federal en la operación de que se trate.

Mediante el otorgamiento de créditos y garantías, la SHF promueve la construcción y adquisición de viviendas preferentemente de interés social y medio.

Los programas de la SHF promueven las condiciones adecuadas para que las familias mexicanas, de zonas urbanas o rurales, tengan acceso al crédito hipotecario y puedan disfrutar de viviendas dignas, construidas con tecnología moderna, espacios y servicios funcionales y seguridad jurídica en su tenencia; sin importar si los potenciales acreditados están casados o no, con hijos o sin hijos, o si su situación laboral es de asalariado o trabajador independiente.

2.1.5.2 Objetivos

La SHF se rige de acuerdo a cuatro objetivos principales para el funcionamiento de la institución⁹⁰.

❖ Objetivo 1

Impulsar el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda. Realizará acciones encaminadas a que los diversos agentes cuenten con opciones de financiamiento, tanto públicas como privadas, así como garantías en condiciones competitivas de acuerdo a su actividad.

❖ Objetivo 2

Sustentabilidad Financiera y Operativa. Con la finalidad de dar cumplimiento adecuado a sus objetivos, la SHF procurará su permanencia y viabilidad financiera y operativa, a partir de la medición y control del riesgo en que incurre.

❖ Objetivo 3

Gestionar la cartera de fideicomisos de dación en pago. Las estrategias que se implementarán buscan maximizar el valor de recuperación de los activos individuales y comerciales recibidos en pago y con ello resolver de manera eficiente la situación que la institución enfrenta con motivo de las daciones recibidas, a lo que contribuirá una gestión eficiente de la cartera vigente.

❖ Objetivo 4

Fortalecer el sector vivienda. La relación entre la política de financiamiento y la política de desarrollo urbano y vivienda, exigen una coordinación institucional bajo una agenda pública que garantice que

⁹⁰ Programa Institucional 2013-2018 de Sociedad Hipotecaria Federal Diario Oficial de la Federación. Consultado en línea [5 de febrero de 2015] http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5342845

las estrategias y líneas de acción sean acordes con los lineamientos y nuevos marcos normativos.

2.1.6 Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C. (Bansefi)

El Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C. (Bansefi) es una Sociedad Nacional de Crédito que pertenece al conjunto de instituciones de Banca de Desarrollo con personalidad jurídica y patrimonio propios.

El Patronato del Ahorro Nacional (PAHNAL) era un organismo descentralizado del gobierno federal que promovió el ahorro en México desde diciembre de 1949. El 2 de enero de 2002 el gobierno federal transformó al PAHNAL en Bansefi para canalizar los apoyos temporales del gobierno federal necesarios para el fortalecimiento y desarrollo del sector de ahorro y crédito popular; y convertirse en la denominada "caja de cajas"⁹¹, es decir, fue transformado promover el ahorro y la inclusión financiera en el país.

Conforme con la Ley Orgánica de Bansefi⁹², al ser una institución de Banca de Desarrollo, deberá realizar funciones de banca social, para lo cual tendrá por objeto promover y facilitar el ahorro, el acceso al financiamiento, la inclusión financiera, el fomento de la innovación, la perspectiva de género y la inversión entre los integrantes del sector popular, ofrecer instrumentos y servicios financieros de primer y segundo piso entre los mismos, así como canalizar apoyos financieros y técnicos necesarios para fomentar el hábito del ahorro y el sano desarrollo del sector y en general, al desarrollo económico nacional y regional del país, así como proporcionar asistencia técnica y capacitación a los integrantes del sector.

Bansefi tiene como misión contribuir al desarrollo económico del país a través de la inclusión y educación financiera con productos y servicios de calidad, confiables, eficientes e innovadores, para fortalecer el ahorro y el crédito principalmente para personas físicas y morales del segmento de bajos ingresos, con el apoyo de alianzas y redes de distribución.

Su visión es ser una institución de referencia internacional confiable e innovadora de banca social que favorece a elevar el nivel de bienestar de los mexicanos mediante instrumentos de inclusión financiera⁹³.

2.1.6.1 Funciones

Bansefi se ha convertido en un instrumento de especial relevancia para lograr una mayor inclusión financiera y elevar los niveles de ahorro y servicios financieros en el país. Responde

⁹¹ Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, *Inclusión financiera*. Consultado en línea [5 de febrero de 2015] <http://bansefi.gob.mx/bansefi/Paginas/bif.aspx>

⁹² Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros. Diario Oficial de la Federación, México. 1º de junio de 2001.

⁹³ Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, *Cultura Organizacional*. Consultado en línea [7 de febrero de 2015] <http://bansefi.gob.mx/bansefi/culturaOrganizacional/Paginas/Misionvisionyprincipiosestrategicos.aspx>

principalmente de acuerdo a cuatro actividades que sirven de eje para el funcionamiento de la institución.

- ❖ Promueve el ahorro, financiamiento e inversión entre los integrantes del sector popular.
- ❖ Coadyuva en el proceso de inclusión financiera e innovación en el sector popular.
- ❖ Canaliza apoyos financieros y técnicos necesarios para fomentar el hábito del ahorro y el sano desarrollo del sector popular.
- ❖ Proporciona asistencia técnica, instrumentos y servicios financieros a los integrantes del sector.

Debido a los cambios estructurales que está experimentando la Banca de Desarrollo derivado de la Reforma Financiera (10 de enero de 2014), Bansefi redefinió el modelo y estrategia del negocio, avocándose a convertirse en banca de primer piso y al logro de la estrategia de inclusión financiera del Gobierno Federal.

Para lograr que un mayor número de mexicanos utilicen productos y servicios financieros formales, Bansefi tiene la finalidad de contribuir al desarrollo económico, social, individual y familiar, así como brindar productos y servicios financieros a la población excluida del sistema bancario.

Bansefi ofrece servicios financieros principalmente a la población de escasos recursos, a personas que viven en localidades alejadas o de difícil acceso en las que no existe presencia de intermediarios financieros formales, y a beneficiarios de apoyos sociales.

Para ese público ha diseñado cuentas de ahorro que se abren con montos bajos y brinda servicios como envío y recepción de remesas de dinero de Estados Unidos a México o dentro del país.

Así mismo, orienta sus esfuerzos a las personas físicas y morales que se encuentren entre la población excluida, es decir, las personas que no tiene acceso a servicios financieros; que hagan uso de mecanismos informales de ahorro, crédito y otros servicios financieros; y que pertenezcan a segmentos económicos y de la población que tengan necesidad de servicios financieros, y que los utilicen en condiciones de mercado adversas, en términos de acceso, precio y/o calidad.

2.1.6.2 Objetivos

De acuerdo con la Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, se plasman los siguientes objetivos que hace posible seguir el rumbo del banco⁹⁴.

- ❖ Objetivo 1

⁹⁴ Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros. Diario Oficial de la Federación, México. 1º de junio de 2001.

Promover, gestionar y financiar proyectos que atiendan las necesidades de los Organismos de Integración, de las Entidades de Ahorro y Crédito Popular, así como de las personas morales y grupos de personas físicas a que se refiere la Ley de Ahorro y Crédito Popular, y que le permitan cumplir con su objeto, en las distintas zonas del país y que propicien el mejor aprovechamiento de los recursos de cada región.

❖ Objetivo 2

Promover, encauzar y coordinar la inversión de capitales en el sector.

❖ Objetivo 3

Promover el desarrollo tecnológico, la capacitación, la asistencia técnica y el incremento de la productividad de los Organismos de Integración, de las Entidades de Ahorro y Crédito Popular. Así como de las personas morales y grupos de personas físicas a que se refiere la Ley de Ahorro y Crédito Popular.

❖ Objetivo 4

Ser agente financiero del Gobierno Federal en lo relativo a la negociación, contratación y manejo de créditos del exterior, cuyo objetivo sea fomentar el desarrollo del sector, que se otorguen por instituciones extranjeras privadas, gubernamentales o intergubernamentales, así como por cualquier otro organismo de cooperación financiera internacional.

❖ Objetivo 5

Gestionar y, en su caso, obtener concesiones, permisos y autorizaciones para la prestación de servicios vinculados con la consecución de su objeto.

❖ Objetivo 6

Realizar los estudios económicos, sociales y financieros necesarios para el desarrollo del sector.

❖ Objetivo 7

Propiciar acciones conjuntas de financiamiento y asistencia con otras instituciones de crédito, fondos de fomento, fideicomisos, organizaciones auxiliares del crédito, con los sectores indígena, social y privado y con los Organismos de Integración y las Entidades de Ahorro y Crédito Popular.

❖ Objetivo 8

Ser administradora y fiduciaria de fideicomisos, mandatos y comisiones que se constituyan para el adecuado desempeño de su objeto.

❖ Objetivo 9

Promover, gestionar y financiar toda clase de proyectos, operaciones y actividades que atiendan las necesidades de servicios financieros, tecnológicos, de capacitación, de asesoría, de administración de riesgos financieros, entre otros, de los Organismos de Integración y de las Entidades de Ahorro y Crédito Popular, así como de las personas morales y grupos de personas físicas a que se refiere la Ley de Ahorro y Crédito Popular.

❖ Objetivo 10

Participar en las actividades inherentes a la promoción y conformación del Sector.

❖ Objetivo 11

Diseñar y ejecutar programas que promuevan el ahorro y la inversión dentro de las comunidades indígenas.



CAPÍTULO 3



CAPÍTULO 3. FUNCIONAMIENTO DE BANSEFI

3.1 Bansefi dentro de la Banca de Desarrollo

La Banca de Desarrollo juega un papel fundamental, a través de la creación y constitución de diversos instrumentos y mecanismos financieros, tales como los apoyos y financiamientos otorgados a los sectores prioritarios para el desarrollo integral del país. Su operación en el segundo piso propicia el desarrollo de actividades a través de intermediarios financieros especializados.

La actividad de la banca de desarrollo no se limita al otorgamiento de créditos y garantías, sino que incluye servicios complementarios como la asistencia técnica, la capacitación, la promoción de una mejor gestión empresarial y la identificación y promoción de proyectos, prueba de ello son los programas con los que cuenta Bansefi⁹⁵.

En este apartado se hará una estimación del lugar que ocupa Bansefi como institución dentro de la Banca de Desarrollo, es decir, tratar de identificar cual es la importancia que tiene, utilizando los principales indicadores.

Como se mencionó en el capítulo anterior, Bansefi se creó en junio del 2001 como banco de desarrollo, y en enero de 2002 entró en vigor el decreto de transformación del Patronato del Ahorro Nacional (Pahnal); por lo cual, se considera como una institución nueva tomando en cuenta que el periodo de estudio va de 2006 a 2012.

Es importante mencionar que ha apoyado el proceso de transición de las entidades del sector de ahorro y crédito popular en intermediarios financieros regulados y promoviendo la cultura financiera⁹⁶.

Para efectos del objeto de estudio general de la presente investigación, para este capítulo se tomara como referencia las estadísticas financieras publicadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores publicadas en el Portafolio de Información en el apartado "Banca de Desarrollo".

Asimismo, se analizará el desempeño con base en un modelo combinando análisis cuantitativo y cualitativo para evaluar una institución financiera, con la finalidad de registrar sus principales características, contemplando los indicadores más importantes, así como, el panorama donde se encuentra la institución de banca de estudio.

En el análisis global de la situación de una institución bancaria, un aspecto esencial es la

⁹⁵ Comisión Nacional Bancaria y de Valores (2006, diciembre). Boletín Estadístico. *Banca de Desarrollo*. Consultado en línea [7 de febrero de 2015] <http://www.cnbv.gob.mx/SECTORES-SUPERVISADOS/BANCA-DE-DESARROLLO/Informacion-Estadistica/Paginas/Banca-de-Desarrollo.aspx>

⁹⁶ Ibid.

determinación de su solvencia o fortaleza financiera.

Actualmente, existen muchos factores que afectan la solvencia o fortaleza financiera de una entidad bancaria del sistema financiero. La combinación de estos factores engloba las variables clave en la solvencia de una entidad y determina su capacidad para responder por sus obligaciones ante eventuales pérdidas.

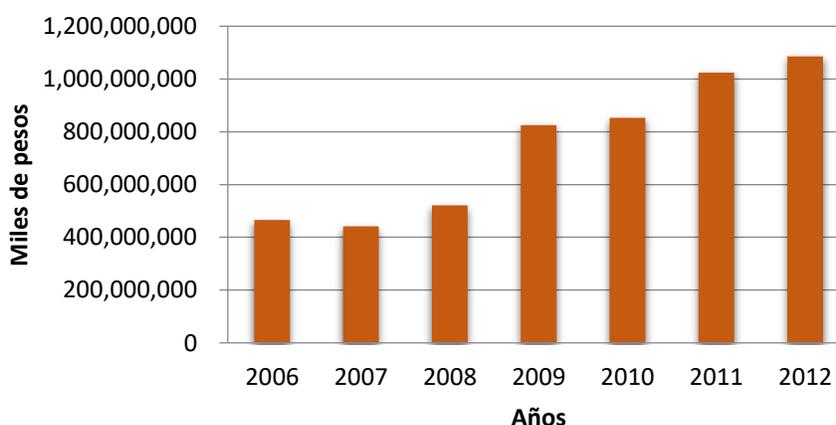
Para el análisis cuantitativo se utilizan distintos indicadores de medición tomando un enfoque integral que incorpora los elementos claves de una institución financiera, permitiendo identificar sus debilidades y niveles de riesgo.

“El análisis de razones evalúa el rendimiento de la empresa mediante métodos de cálculo e interpretación de razones financieras.”⁹⁷ Por lo que, además, permite conocer la dirección en que van los cambios de la situación financiera en un periodo de tiempo.

3.1.1 Activos

Los activos de la Banca de Desarrollo están formados por seis instituciones: Nafin, Banobras, Bancomext, Banjército, Bansefi y la Sociedad Hipotecaria Federal; en conjunto han evolucionado considerablemente a partir de 2008 como se puede observar en la *gráfica 3.1*. El incremento de los activos indica que existe una buena calidad y estructura de los mismos ya que estos son el pilar para determinar la solvencia de una institución bancaria en los diferentes análisis

Gráfica 3.1 Activos de la Banca de Desarrollo



Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

La tasa media de crecimiento de los activos en este periodo es del 16.76%, promedio anual; explicado principalmente por el desempeño obtenido a partir de 2008 con un total de 521, 152,927

⁹⁷ Gerencie. (2010). Consultado en línea [30 de 11 de 2015], <http://www.gerencie.com/analisis-de-estados-financieros.html>

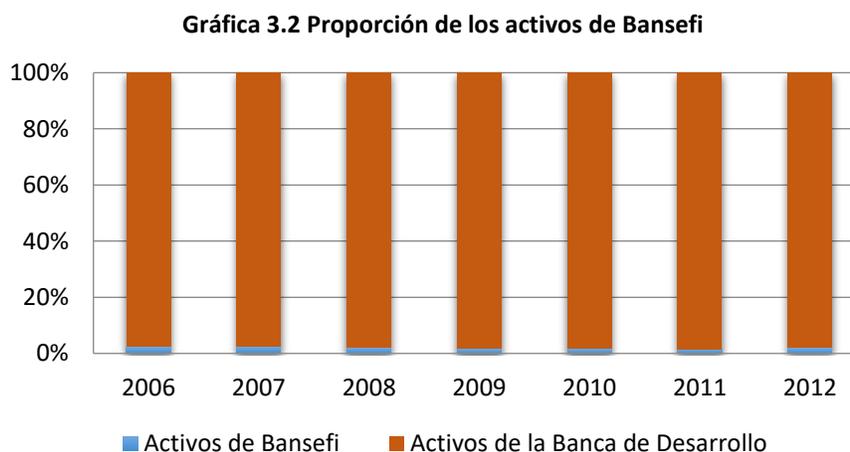
millones de pesos y repuntando en 2009 con 824, 652,818 miles de pesos como se observa en el *cuadro 3.1*.

**Cuadro 3.1 Activos de Bansefi
(Miles de pesos)**

| Años | Activos de la Banca de Desarrollo | Activos de Bansefi |
|------|-----------------------------------|--------------------|
| 2006 | 465,390,546 | 11,198,996 |
| 2007 | 442,076,019 | 11,639,224 |
| 2008 | 521,152,927 | 10,970,464 |
| 2009 | 824,652,818 | 14,633,954 |
| 2010 | 852,748,753 | 14,990,230 |
| 2011 | 1,023,775,874 | 15,655,695 |
| 2012 | 1,085,112,322 | 21,810,464 |

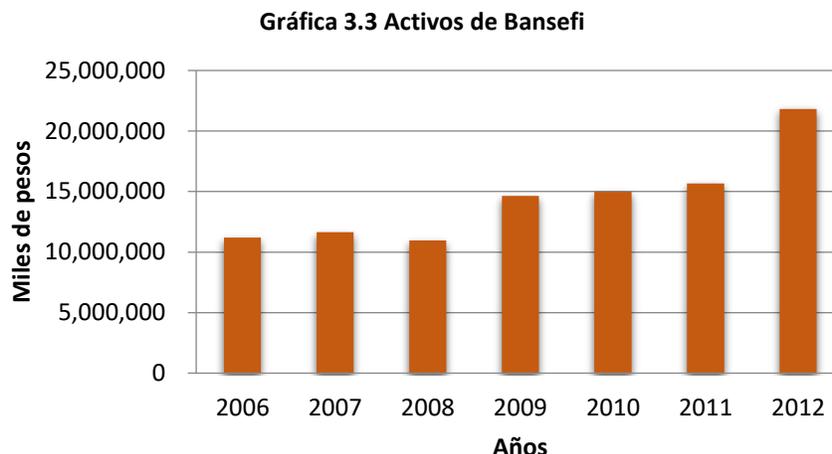
Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

Aunque los activos de la Banca de Desarrollo van en aumento a lo largo del periodo de estudio, no ocurre lo mismo con la proporción de los activos de Bansefi. En primer lugar, porque la proporción se encuentra en un rango que va de 1.5% a 2.6%, que indica que es prácticamente nula la participación de Bansefi como se ve en la *gráfica 3.2*. Con respecto a las demás instituciones de fomento, que orden de activos serian: Mencionar quienes tienen más a menos y referencia



Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

Por lo tanto, de acuerdo con los activos, Bansefi no se ubica como una institución de gran peso dentro de la Banca de Desarrollo al representar un promedio de 2% del total de los activos de la también llamada Banca de Fomento en el periodo 2006-2012.



Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

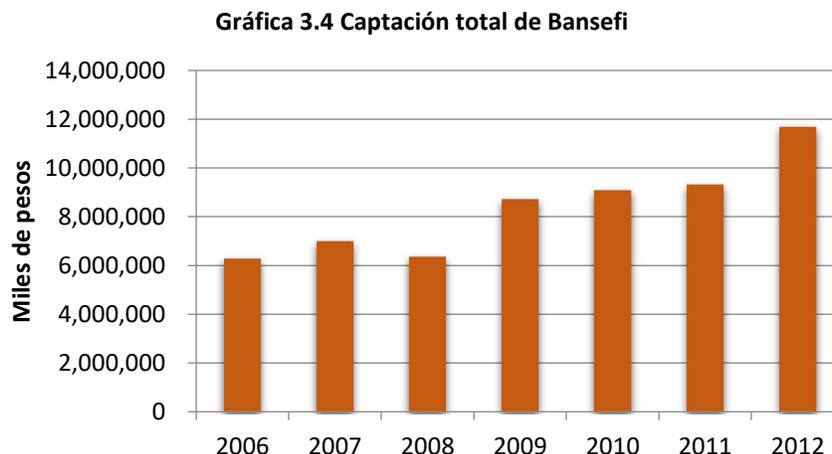
Los activos de Bansefi al igual que los del conjunto de la Banca de Desarrollo van en aumento a partir de 2008, sin embargo, en menor proporción ya que Bansefi que la institución ocupa un lugar poco significativo dentro del conjunto de la Banca de Desarrollo.

Conviene señalar que desde 2006 se ha tenido una recomposición en la estructura de los activos de la Banca de Desarrollo debido al comportamiento de las instituciones que la conforman, sin embargo, Bansefi permaneció con bajas proporciones en todo el periodo respecto al total.

3.1.2 Captación de recursos

La captación de recursos es muy importante porque todas las entidades que conforman la Banca de Desarrollo demandan recursos del público utilizando la captación directa o la colocación de títulos de deuda. Así, la demanda por el ahorro del público se da mediante la colocación de instrumentos bancarios tradicionales, las bursatilizaciones de cartera crediticia o la colocación de otros instrumentos de deuda en el mercado financiero del país⁹⁸.

⁹⁸ Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión (2008) Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Diagnóstico de la Banca de Desarrollo en México. Consultado en línea [13 de noviembre de 2014] <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/2008/cefp1172008.pdf>



Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

El concepto de captación total de Bansefi se conforma por el saldo de captación en sucursales y por el saldo que engloba los rubros de programas, Fondo Nacional de Apoyo para las Empresas en Solidaridad (FONAES), PENSIONISSSTE, Pagaré con Rendimiento Liquidable al Vencimiento (PRLV) Institucional y BIDES⁹⁹.

Como se puede observar en la *gráfica 3.4*, la captación de Bansefi registra un episodio de expansión a partir de 2009 llegando a una captación de 8,730 millones de pesos, que se debe principalmente a que en este año la captación de ventanilla aumentó un 23% anual, con un saldo de 4,861 millones de pesos¹⁰⁰.

El hecho de que en 2009 la situación económica de México presentara condiciones negativas no disminuyó el comportamiento de la captación de Bansefi, ya que fue la reacción en el periodo fue un incremento; como se puede ver en el *cuadro 3.2*.

En 2008 disminuye la captación respecto al año anterior, a partir de 2009 hasta 2012 presenta un aumento constante, que corresponde a un incremento en la captación comercial en especial al comportamiento ascendente en los productos de *Cuentahorro, Debicuenta y Tandahorro*.

⁹⁹ Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C. (2012, noviembre). *Informe de Rendición de Cuentas de la Administración Pública Federal 2006 – 2012*.

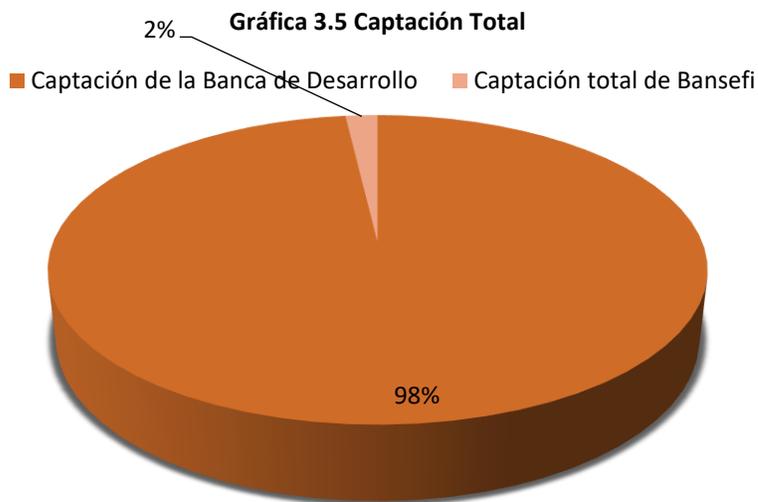
¹⁰⁰ CIDE (2009). Estudio para el H. Congreso de la Unión en cumplimiento del Artículo 55 Bis 2 de la Ley de Instituciones de Crédito, *Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo (Bansefi)*

**Cuadro 3.2 Captación total de Bansefi
(Miles de pesos)**

| Años | Captación de la Banca de Desarrollo | Captación total de Bansefi |
|------|-------------------------------------|----------------------------|
| 2006 | 403,105,405.67 | 6,281,582.05 |
| 2007 | 369,054,027.33 | 7,007,165.01 |
| 2008 | 431,926,856.09 | 6,364,482.95 |
| 2009 | 485,021,969.19 | 8,729,649.69 |
| 2010 | 496,745,479.83 | 9,088,678.15 |
| 2011 | 517,224,492.29 | 9,321,471.92 |
| 2012 | 568,200,455.41 | 11,682,456.77 |

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

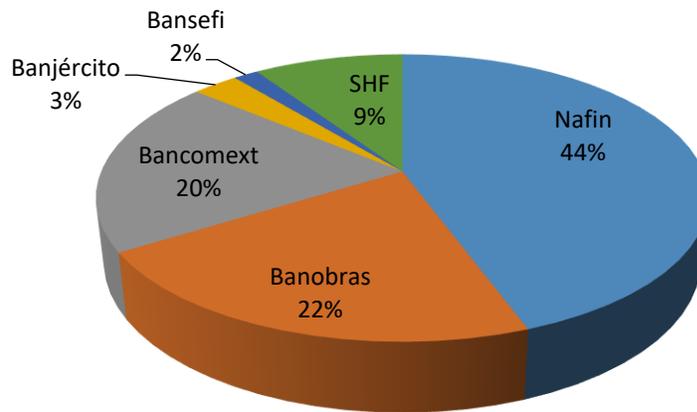
Siguiendo con el *cuadro 3.2*, la captación total de la Banca de Desarrollo sigue un comportamiento ascendente, solo con una contracción significativa en 2007 que llegó a 269,504 millones de pesos; al igual que lo ocurrido con la Bansefi, el conjunto de instituciones que conforman la Banca de Desarrollo presentaron niveles altos de captación llegando en 2012 a 568,200 millones de pesos atribuido a los altos montos de captación de Bancomext y Nacional financiera registrados e en el periodo de estudio.



Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

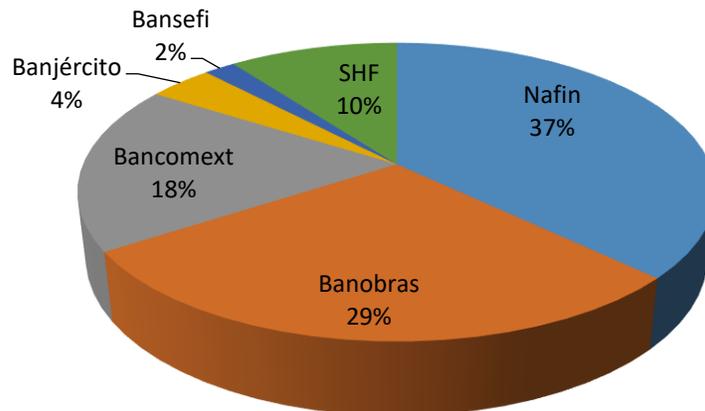
Asimismo, es necesario puntualizar como se explicó al inicio de este apartado, la relevancia que tiene Bansefi dentro del conjunto de la Banca de Desarrollo expresado en la *gráfica 3.5* donde se puede ver que representa el 2% del total de la captación en todo el periodo de estudio, por lo cual indica que Bansefi no es considerada como una institución significativa dentro de la Banca de Desarrollo, en cuanto a la captación total.

Gráfica 3.6 Captación de la Banca de Desarrollo 2006

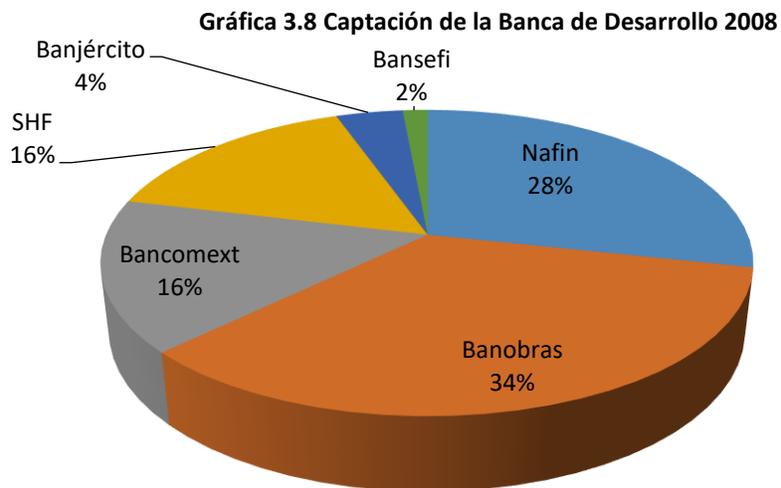


Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

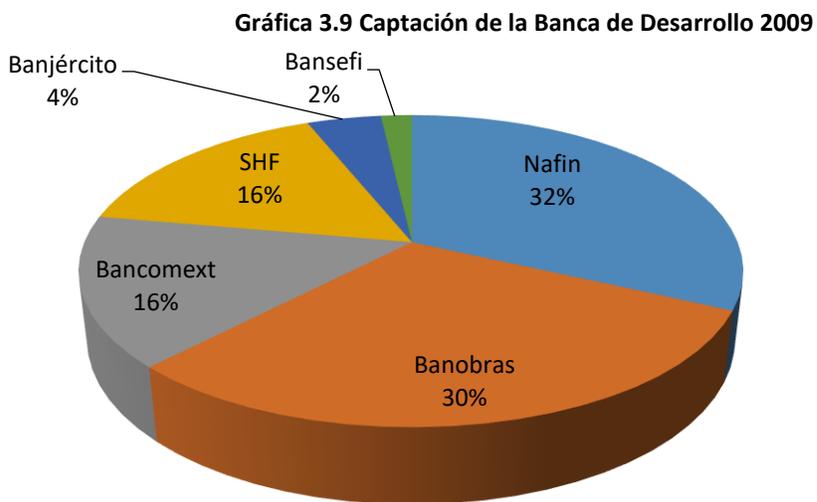
Gráfica 3.7 Captación de la Banca de Desarrollo 2007



Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

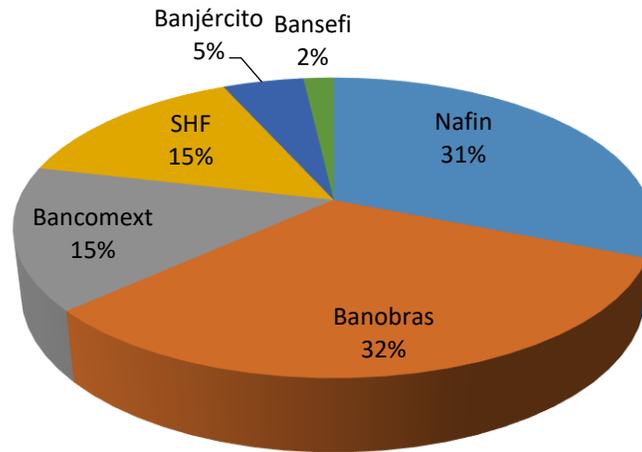


Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016



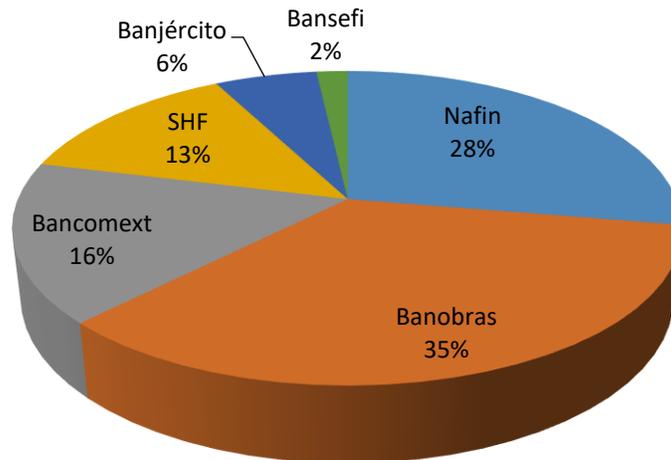
Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

Gráfica 3.10 Captación de la Banca de Desarrollo 2009



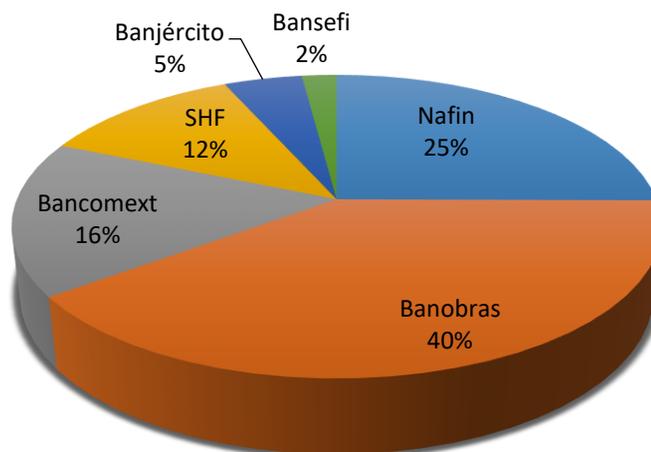
Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

Gráfica 3.11 Captación de la Banca de Desarrollo 2010



Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

Gráfica 3.12 Captación de la Banca de Desarrollo en 2012



Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

En las gráficas anteriores (gráfica 3.6, gráfica 3.7, gráfica 3.8, gráfica 3.9, gráfica 3.10, gráfica 3.11, gráfica 3.12 y gráfica 3.13) se puede observar detalladamente el lugar que ocupan las instituciones dentro de la Banca de Desarrollo según la captación de las mismas.

En primer lugar se tiene que tanto Nafin, Bancomext y SHF, a lo largo del periodo presentan una disminución de la captación total individualmente; por el contrario, Banobras y Banjército muestran un comportamiento ascendente en la captación, de 22% a 40% del total de la captación por la Banca de Desarrollo y del 3% al 5% del total respectivamente. A diferencia de las demás instituciones, Bansefi siempre se mantuvo representando el 2% del total de la captación, que es la proporción más baja y por lo tanto, menos significativa de acuerdo con las gráficas de captación por año presentadas anteriormente.

3.1.3 Cartera de Crédito

La cartera de crédito se refiere al monto de créditos otorgados por una institución financiera, a través de sus diversas fuentes de recursos que incluye créditos en inversión, así como el saldo de la cartera vigente y vencida de los créditos en amortización¹⁰¹. Es un conjunto de créditos y financiamientos otorgados por el sistema bancario a las personas físicas y a diversas instituciones de los sectores público y privado.

Para clasificar la cartera de crédito existen grandes subgrupos: cartera directa, cartera operada en redescuento y los intereses devengados sobre el crédito¹⁰². En el grupo de la cartera

¹⁰¹ Mendoza, J. D. (2003) Contribución de las instituciones de Banca de Desarrollo 1997-2007 (tesis) Universidad Nacional Autónoma de México.

¹⁰² Esta clasificación corresponde al criterio utilizado por el Banco de México. En general, los criterios de clasificación de la estadística financiera del Banco de México son consistentes con los estándares internacionales, y en particular cumplen con los

directa se contempla a la cartera vigente y la cartera vencida que es donde se centrara el presente trabajo.

La cartera de crédito vigente representa todos aquellos créditos que están al corriente en sus pagos tanto de principal como de intereses, o que habiéndose reestructurado o renovado, cuentan con evidencia de pago sostenido¹⁰³.

**Cuadro 3.3 Cartera de crédito de Bansefi
(Miles de pesos)**

| Años | Cartera vigente | Cartera vencida | Cartera total |
|------|-----------------|-----------------|---------------|
| 2006 | 71,127.00 | 0.00 | 71,127.00 |
| 2007 | 233,123.00 | 0.00 | 233,123.00 |
| 2008 | 210,506.00 | 0.00 | 210,506.00 |
| 2009 | 69,429.00 | 0.00 | 69,429.00 |
| 2010 | 132,592.17 | 0.00 | 132,592.17 |
| 2011 | 115,240.00 | 0.00 | 115,240.00 |
| 2012 | 247,345.76 | 0.00 | 247,345.76 |

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

En el *cuadro 3.3* se observa la evolución de la cartera vigente dentro del periodo 2006-2012, en general se puede inferir que se trata de una cartera sana puesto su cartera vigente es igual a su cartera total, sin embargo, presenta un comportamiento peculiar, donde en 2009 la cartera vigente de Bansefi llega a un punto de inflexión ya que registra la cifra más baja en todo el periodo 69 mil 427 pesos y al año siguiente, en 2010 la cartera vigente aumenta un 90.89%.

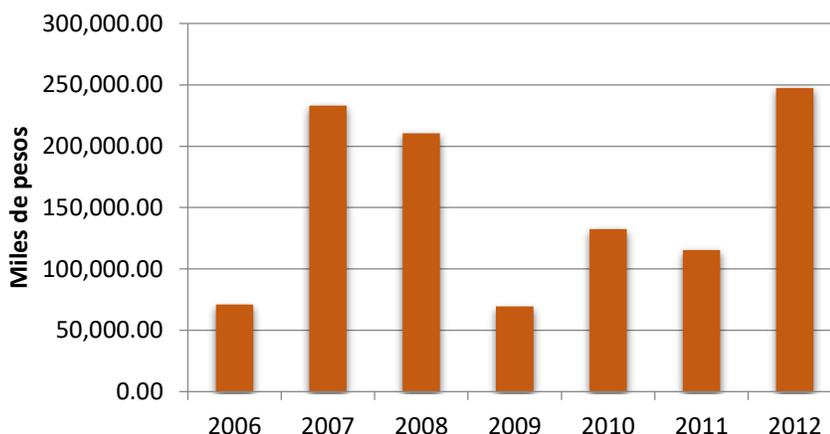
A partir de 2010 la cartera vigente de Bansefi se comporta de manera ascendente como se puede apreciar en la *gráfica 3.13*, al principio del periodo Bansefi presentaba una cartera de menos de 100 mil pesos, al año siguiente repuntó hasta llegar a representar más de 200 mil pesos lo que indica que fue un año en donde se expandieron los créditos otorgados por esta institución.

Sin embargo, en 2009 disminuyen los créditos vigentes explicados por una reestructuración de los mismos y por la situación por la que atravesaba el país; a partir de ahí, la institución amplía su cartera vigente pero no logra superar las cifras experimentadas en 2007 hasta el final del periodo. Esto representa que Bansefi es una institución que posee créditos que están al corriente durante todo el periodo, una institución que es sana en ese aspecto.

siguientes 1) residencia y sectorización, 2) cobertura de datos, 3) registro de instrumentos financieros y 4) cifras en términos brutos

¹⁰³ Comisión Nacional Bancaria y de Valores (Varios años). Circulares a las instituciones de crédito. CNBV, México

Gráfica 3.13 Cartera vigente de Bansefi



Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

Es necesario asentar que la cartera de crédito vencida está compuesta por créditos cuyo principal, intereses o ambos, no han sido pagados en su totalidad en el momento y plazos pactados, o que habiéndose reestructurado o renovado continúan como cartera vencida por no haberse cumplido los plazos requeridos de pago sostenido¹⁰⁴.

A partir del *cuadro 3.3* se puede inferir que la composición de la cartera de crédito total de Bansefi presenta un índice de morosidad¹⁰⁵ de 0%; debido a que la cartera vencida es cero en todos los años de estudio.

Para clasificar los créditos como vencidos con pago único de principal, se requieren 30 días o más de vencimiento; para el caso de los créditos revolventes, 60 días, y para el de los créditos a la vivienda, 90 días¹⁰⁶

Con el fin de disminuir la cartera vencida, las instituciones financieras bancarias implementan un instrumento de control financiero que permite evaluar el nivel de riesgo de todos los créditos. Este instrumento es la calificación de la cartera crediticia y busca hacer que las instituciones financieras bancarias sean más selectivas en la colocación de recursos, así como en la medición del riesgo crediticio que les permita distinguir entre la calidad crediticia de sus deudores y estimar posibles pérdidas, para que con base en ello determinen el monto de las reservas preventivas necesarias¹⁰⁷.

Por lo tanto, Bansefi al tener una cartera vencida en cero, se considera una institución estable

¹⁰⁴ Comisión Nacional Bancaria y de Valores (Varios años). Circulares a las instituciones de crédito. CNBV, México.

¹⁰⁵ Cartera vencida /cartera total

¹⁰⁶ Banco de México, Indicadores Financieros, *Índice de Morosidad*. Consultado en línea [10 de febrero de 2010] <http://www.banxico.org.mx/sistema-financiero/material-educativo/basico/fichas/indicadores-financieros/%7BE2EEFEBA-4E08-3E0A-2E2F-91AE4C2D3E06%7D.pdf>

¹⁰⁷ Comisión Nacional Bancaria y de Valores (Varios años). Circulares a las instituciones de crédito. CNBV, México.

que ha logrado mantener en todo el periodo. Es importante mencionar que es la institución que presenta la cartera vencida más baja del conjunto de la Banca de Desarrollo.

Retomando a la cartera de crédito vigente, es necesario señalar que está compuesta por: créditos comerciales (actividad empresarial o comercial; entidades financieras; y entidades gubernamentales), créditos al consumo, créditos a la vivienda y, créditos como agente del Gobierno Federal.

**Cuadro 3.4 Cartera de Crédito Total
(Miles de pesos)**

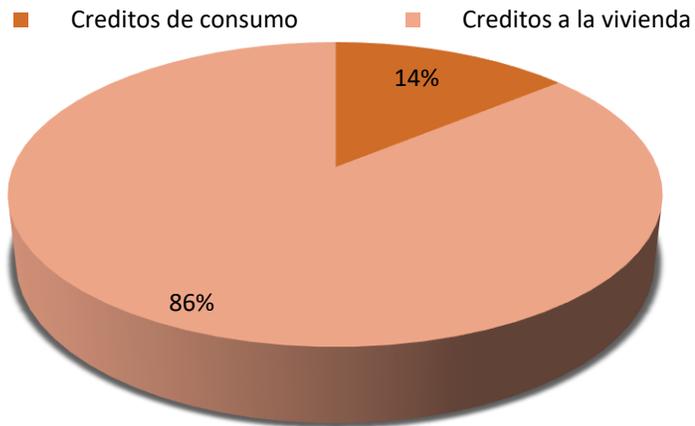
| Años | Créditos comerciales | Créditos al consumo | Créditos a la vivienda | Total |
|------|----------------------|---------------------|------------------------|---------|
| 2006 | - | 9,960 | 61,170 | 71,127 |
| 2007 | - | 205,870 | 27,253 | 233,123 |
| 2008 | - | 195,880 | 14,620 | 210,506 |
| 2009 | . | 66,210 | 3,220 | 69,429 |
| 2010 | 132,473 | 119 | - | 132,592 |
| 2011 | 115,238 | 20 | - | 115,240 |
| 2012 | 247,294 | 52 | - | 247,346 |

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

A partir del *cuadro 3.4* se aprecia cómo se distribuye la cartera de crédito total en los diferentes grupos, Bansefi se centra en tres: créditos comerciales, créditos al consumo y créditos a la vivienda. Los créditos al consumo son los que se mantienen en todo el periodo, a pesar de la extraordinaria disminución que tuvo a partir de 2010, llegando al año 2012 con solo 52 mil pesos de créditos al consumo.

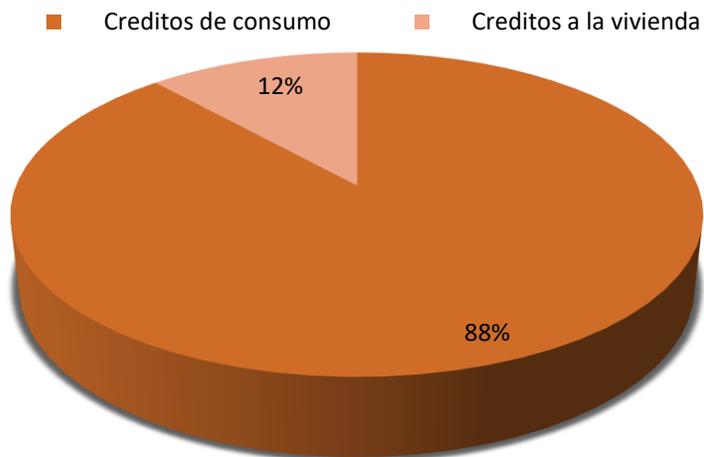
Como se puede ver en la *gráfica 3.14* a la *gráfica 3.20*, de 2006 a 2009 se encuentra dividida entre los créditos al consumo y créditos a la vivienda, se puede observar que existe mayor apoyo hacia los créditos al consumo. A diferencia de 2010 a 2012 donde desaparecen los créditos a la vivienda y Bansefi prácticamente solo se enfoca a los créditos al consumo.

Gráfica 3.14 Cartera de crédito vigente de Bansefi en 2006



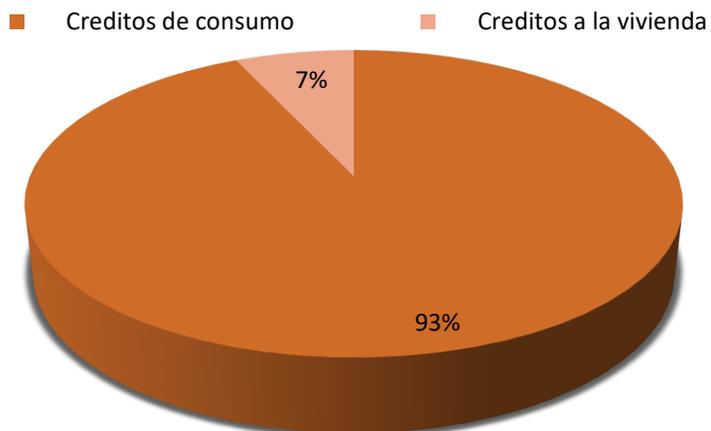
Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

Gráfica 3.15 Cartera de crédito vigente de Bansefi en 2007



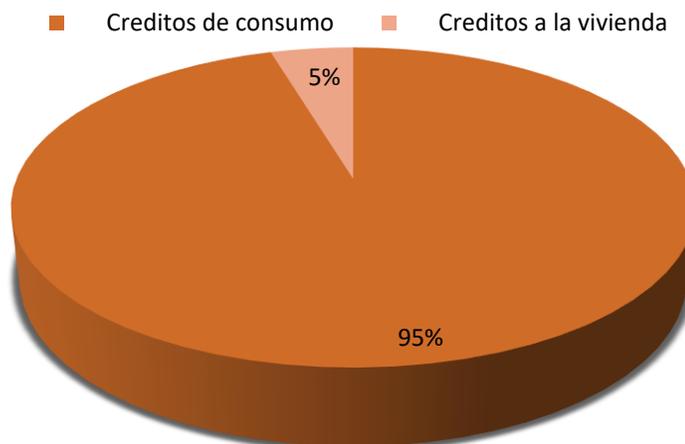
Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

Gráfica 3.16 Cartera de crédito vigente de Bansefi en 2008



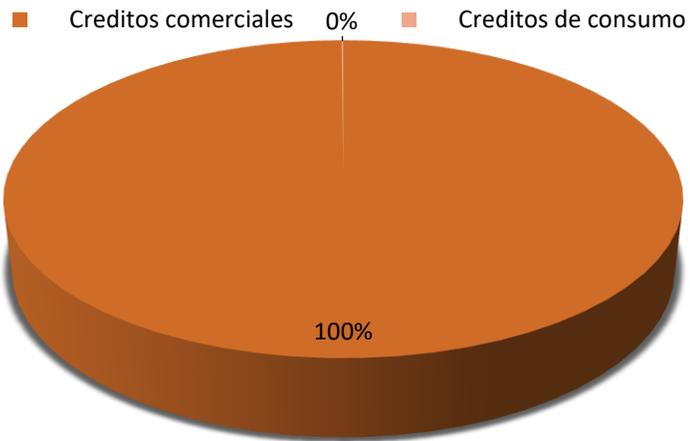
Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

Gráfica 3.17 Cartera de crédito vigente de Bansefi en 2009



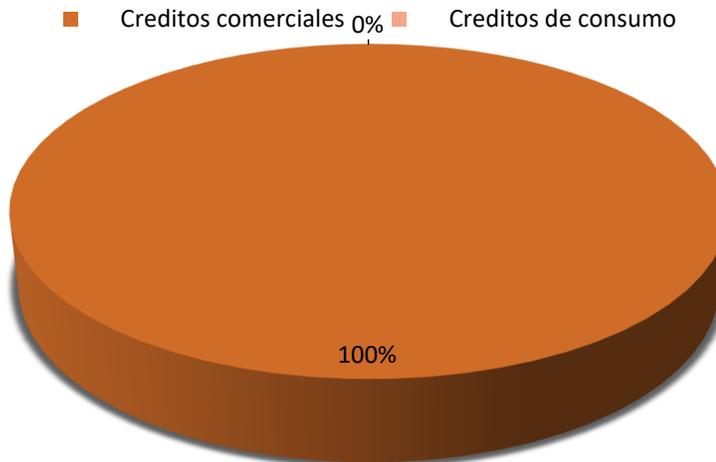
Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

Gráfica 3.18 Cartera de crédito vigente de Bansefi en 2010



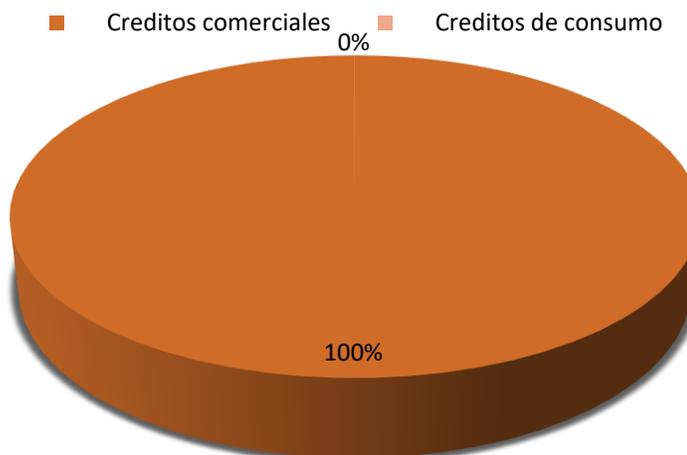
Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

Gráfica 3.19 Cartera de crédito vigente de Bansefi en 2011



Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

Gráfica 3.20 Cartera de crédito vigente de Bansefi en 2012



Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

Como se mencionó al principio del capítulo, en este se abordara cual es la importancia que tiene Bansefi dentro de la Banca de Desarrollo, por lo tanto, también es necesario tomar en cuenta a la cartera de crédito de la misma.

En el *cuadro 3.5* se presenta la composición de la cartera de crédito de la Banca de Desarrollo, aquí se puede observar una variación en la cartera total, presenta un comportamiento ascendente a partir de 2007. De igual manera, la cartera vigente se mantiene estable de forma ascendente en todo el periodo con una variación importante de 24.14% de 2007 a 2008; así mismo, otro incremento importante fue de 16.7% ocurrido en 2011, llegando a 443 millones, 188 mil 955 pesos en 2012.

Cuadro 3.5 Cartera de crédito del total de la Banca de Desarrollo
(Miles de pesos)

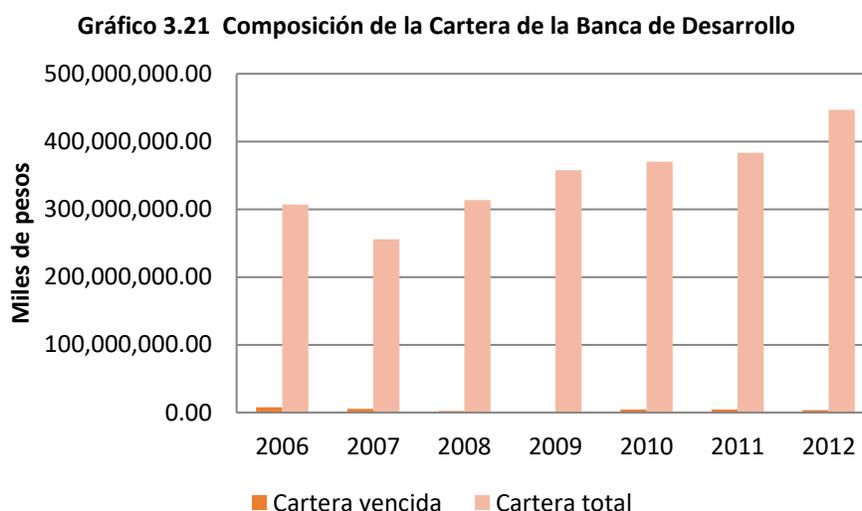
| Años | Cartera vigente | Cartera vencida | Cartera total |
|------|-----------------|-----------------|----------------|
| 2006 | 245,230,005.14 | 7,804,090.85 | 307,182,338.89 |
| 2007 | 250,682,800.85 | 5,279,491.25 | 255,962,292.10 |
| 2008 | 311,195,584.47 | 2,376,311.24 | 313,571,895.71 |
| 2009 | 356,231,967.41 | 1,215,060.20 | 357,447,027.61 |
| 2010 | 365,905,796.45 | 4,581,122.62 | 370,486,919.07 |
| 2011 | 379,194,675.21 | 4,288,530.53 | 383,483,205.75 |
| 2012 | 443,188,955.81 | 3,605,861.61 | 446,794,817.41 |

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

Un aspecto importante a considerar es que Bansefi representa el 0.005% del total de la Banca de Desarrollo en todo el periodo en cuanto a la cartera total, con excepción de 2011 que llego a representar el 1.53% de la cartera total de la Banca de Desarrollo.

Así mismo, la *gráfica 3.21* refleja precisamente la composición de la cartera, permite identificar cuáles son los años críticos del periodo como es el caso de 2006 y 2009; en estos años la composición de la cartera fue relevante; por un lado, 2006 fue un año donde se pudo apreciar que la Banca de Desarrollo pasaba por un mal momento en cuanto a su cartera llegando a tener una cartera vencida de 7,804,090 millones de pesos la mayor cifra en todo el periodo; por otro lado, en 2009 porque fue el año donde disminuyó considerablemente la cartera vencida, al llegar a tener una diferencia entre la cartera total y la cartera vigente de 1,215,060 millones de pesos.

A lo largo del periodo, el comportamiento de la cartera vencida representa alrededor del 0.5% al 2.2% de la cartera total de la Banca de Desarrollo, es decir, el total del sistema presenta un índice de morosidad bajo en todo el periodo al igual que Bansefi (0% en todo el periodo)



Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

3.2 Principales indicadores financieros

Entre los principales indicadores financieros de la banca destacan: el Índice de Capitalización (ICAP), el Índice de morosidad (IMOR) y el índice de Cobertura, los cuales permiten una descripción de manera clara tanto de la situación de la Banca de Desarrollo como de su comportamiento y evolución.

3.2.1 Índice de Capitalización (ICAP)

El índice de capitalización está compuesto por la división del capital neto entre los activos sujetos a riesgos totales¹⁰⁸. Representa la fortaleza financiera de una institución para soportar

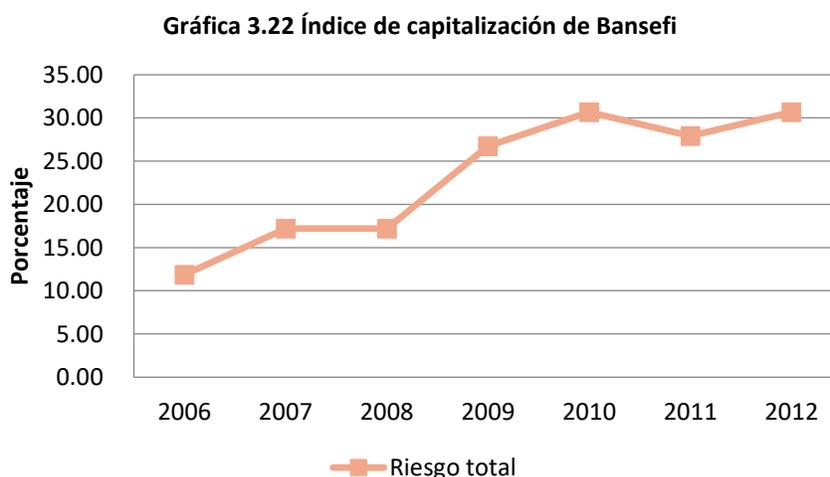
¹⁰⁸ Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión (2008, diciembre) Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, *Diagnóstico de la Banca de Desarrollo en México*. Consultado en línea [13 de noviembre de 2014]
<http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/2008/cefp1172008.pdf>

pérdidas no esperadas, en función de su perfil de riesgo.

Desde hace tiempo, en todo el mundo se están requiriendo mayores niveles de capital. El Comité de Supervisión Bancaria de Basilea III solicita a los bancos un Índice de Capitalización superior al 10.5% como mínimo.

La *gráfica 3.22* muestra cómo ha ido evolucionando el índice de capitalización tomando en cuenta al riesgo total, dicho índice ha ido en aumento prácticamente en todo el periodo, debido a la disminución en términos reales en los activos totales sujetos a riesgo a la par de un incremento en el capital neto. Esto con un ligero descenso en 2011 sin embargo se Bansefi se recupero en 2012 alcanzando un ICAP de 30.67%.

Por lo tanto, Bansefi presenta índices de capitalización altos durante todo el periodo, lo que explica el alto nivel en que la institución puede enfrentar riesgos, se encuentra por encima del nivel recomendado.



Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

Como se mencionó, es recomendable que el índice de capitalización sea mayor porque este mide la solvencia que tiene Bansefi y que tanto puede hacer frente a los riesgos, a partir de 2009 el índice pasa a 26.74% en comparación con el año anterior que se registró 17.21% como se observa en el *cuadro 3.6*; con esto se puede inferir que cuando el país atravesaba por circunstancias adversas, Bansefi podía enfrentar riesgos de mercado sin ningún problema, puesto que el ICAP registrado es elevado.

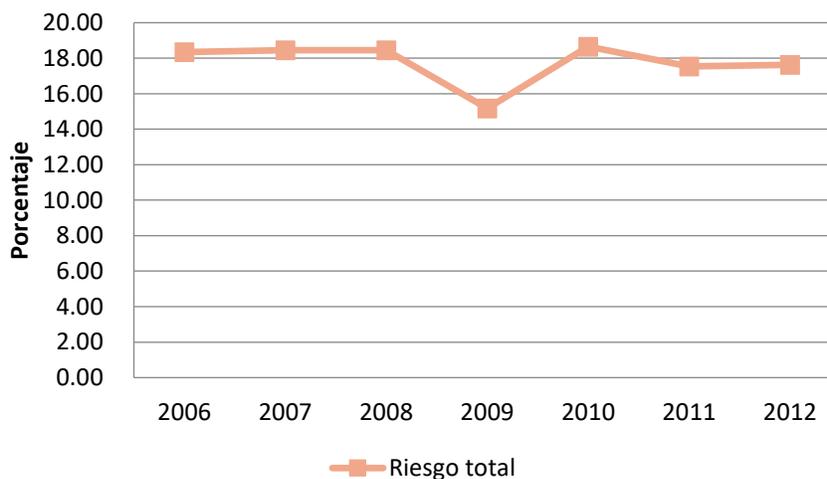
**Cuadro 3.6 Índice de capitalización de Bansefi
(Estructura porcentual)**

| Años | Riesgo total |
|------|--------------|
| 2006 | 11.86 |
| 2007 | 17.21 |
| 2008 | 17.21 |
| 2009 | 26.74 |
| 2010 | 30.66 |
| 2011 | 27.93 |
| 2012 | 30.67 |

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

El índice capitalización de la Banca de Desarrollo mexicana registra niveles elevados sin embargo, de acuerdo con la *gráfica 3.23* en 2009 dicho índice bajo hasta 15.18% que habla de un deterioro en su nivel de capitalización que no solo afecta a los bancos que integran la Banca de Desarrollo sino que también al sistema bancario.

Gráfica 3.23 Índice de capitalización de la Banca de Desarrollo



Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

A diferencia de Bansefi, la Banca de Desarrollo registra un índice de capitalización que no tiene una tendencia a la alza, sino se mantiene estable entre 17% y 18% durante el periodo alcanzando un mínimo de 15.18% en 2009 y un máximo de 18.65%; de acuerdo con el cuadro 3.7 los niveles que se presentan son adecuados por ser superiores al 10.5%, por lo que respecta al ICAP, la Banca de Desarrollo cuenta con niveles que permitieron hacer frente a los riesgos de mercado durante 2006 a 2012.

**Cuadro 3.7 Índice de capitalización del total de la Banca de Desarrollo
(Estructura porcentual)**

| Años | Riesgo total |
|------|--------------|
| 2006 | 18.34 |
| 2007 | 18.45 |
| 2008 | 18.45 |
| 2009 | 15.18 |
| 2010 | 18.65 |
| 2011 | 17.54 |
| 2012 | 17.63 |

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

3.2.2 Índice de Morosidad (IMOR) e Índice de Cobertura (ICOR)

El Índice de Morosidad (IMOR) es la cartera de crédito vencida como proporción de la cartera total. Es uno de los indicadores más utilizados como medida de riesgo de una cartera crediticia.

La cartera de crédito se clasifica como vencida cuando los acreditados son declarados en concurso mercantil, o bien, cuando el principal, intereses o ambos no han sido liquidados en los términos pactados originalmente, considerando los plazos y condiciones establecidos en la regulación¹⁰⁹.

Así, el saldo final de la cartera vencida se calcula como el saldo inicial más los traspasos netos, menos las recuperaciones, menos las aplicaciones, más los ajustes adicionales.

De acuerdo con los movimientos de la cartera vencida hacen del IMOR una medida de difícil interpretación. Un nivel dado de IMOR puede sobreestimar el riesgo de crédito, al incluir créditos vencidos viejos que serán castigados.

Por otro lado, una disminución del IMOR no implica necesariamente una disminución del riesgo de crédito, ya que puede explicarse por mayores castigos y no por un menor número de traspasos. Igualmente, un incremento en el IMOR puede subestimar el riesgo de crédito, ya que refleja menos que proporcionalmente los traspasos de cartera vigente a cartera vencida ocurridos durante el periodo considerado.

En el caso de Bansefi, el IMOR se mantiene en cero durante todo el periodo, que como se había planteado anteriormente, el comportamiento puede ser explicado por una cartera de crédito

¹⁰⁹ Banco de México, Indicadores Financieros, *Índice de Morosidad*. Consultado en línea [10 de febrero de 2015] <http://www.banxico.org.mx/sistema-financiero/material-educativo/basico/fichas/indicadores-financieros/%7BE2EEFEBA-4E08-3E0A-2E2F-91AE4C2D3E06%7D.pdf>

total sana que indica una disminución del riesgo de crédito, o bien, que es sujeta a castigos y existen problemas serios dentro de la institución.

Por otra parte, el Índice de Cobertura de Cartera vencida (ICOR) que refiere a la proporción de la cartera vencida que está cubierta por reservas, lo que indica la capacidad que tiene Bansefi para cumplir con un determinado nivel de deuda.

Debido a que el ICOR de la institución de estudio también se mantiene en cero durante todo el periodo, se entiende que está ante un alto riesgo crediticio, ya que mientras mayor sea el índice de cobertura, mejor será la calificación de la institución y menor el riesgo crediticio al que el banco está expuesto.¹¹⁰

3.2.3 El Rendimiento sobre activo (ROA) y el rendimiento sobre capital (ROE)

El ROA y el ROE son de los principales indicadores de rentabilidad de la Banca. Es el rendimiento sobre activos¹¹¹ y se calcula dividiendo los ingresos netos entre el activo total. Expresa la rentabilidad económica de la empresa, independientemente de la forma en que se financie el activo.

Por otro lado, el ROE que se refiere al rendimiento sobre recursos propios¹¹², se calcula dividiendo el ingreso neto entre el patrimonio neto.

3.2.3.1 ROA

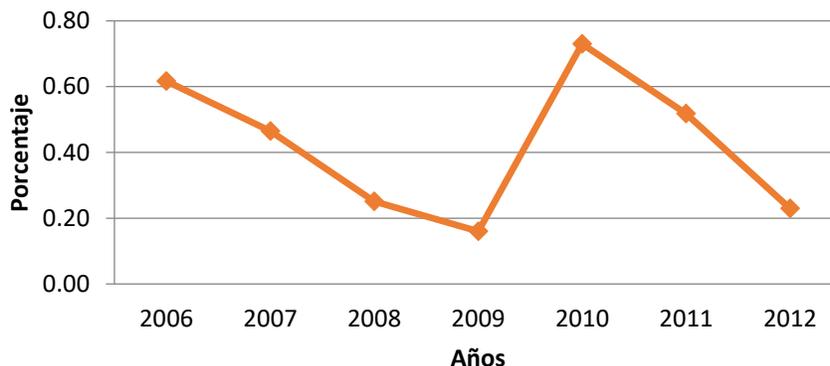
El indicador ROA expresa que tan redituable es la institución en relación a sus activos, por lo tanto, en el periodo de estudio se experimenta un comportamiento pronunciado ya que de 2006 a 2009 hay una tendencia descendente del indicador que muestra que Bansefi no obtuvo mayores beneficios por medio de su activo total.

De 2009 a 2010, de acuerdo con la gráfica 3.24, tuvo mayor ratio y por lo tanto, el activo total generó mayores beneficios y solo en ese año se pudo observar una situación más prospera para la institución. En contraste, en los siguientes años continuo con una tendencia descendente que corrobora que en gran parte del periodo se experimentó niveles muy bajos que indica que el activo total no generaron los beneficios esperados.

¹¹⁰ HR Ratings de México S.A. de C.V., *Metodología de Calificación para Bancos* Consultado en línea [10 de febrero de 2015] <https://www.hrratings.com/docs/metodologia/Metodologia%20para%20Calificar%20Bancos%20WEB.pdf>

¹¹¹ Por sus siglas en inglés Return on Assets

¹¹² Por sus siglas en inglés Return on Equity

Gráfica 3.24 ROA de Bansefi
(porcentaje)

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

En el periodo de estudio, el ROA de Bansefi evolucionó de manera significativa pasando de 0.16 % en 2009 a 0.73 % en 2010 como se observa en el cuadro 4.8. Esto se puede explicar de la siguiente manera: por cada unidad monetaria invertida en activos, Bansefi obtiene esa cantidad de unidades monetarias de utilidad netas, que en este caso obtendría 0.16% en 2009 y 0.73% en 2010.

Cuadro 3.8 Rendimiento sobre activo (ROA)
(Estructura porcentual)

| Años | ROA de Bansefi |
|------|----------------|
| 2006 | 0.62 |
| 2007 | 0.46 |
| 2008 | 0.25 |
| 2009 | 0.16 |
| 2010 | 0.73 |
| 2011 | 0.52 |
| 2012 | 0.23 |

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

Aunque lo ideal sería que se presentara un ROA alto, en comparación con el total de la Banca de Desarrollo en el periodo 2006-2008 (cifras negativas¹¹³), Bansefi se configura como una institución rentable.

A partir de 2009 la Banca de Desarrollo en su conjunto comienza a presentar datos de ROA elevados significativamente, sin embargo Bansefi queda rezagado frente a las demás instituciones siendo la institución de Banca de Desarrollo con ROA más bajo.

¹¹³ 1.49 para 2006 y -2.13 para 2007, de acuerdo con la Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión (2008, diciembre) Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, *Diagnóstico de la Banca de Desarrollo en México*. Consultado en línea [13 de noviembre de 2014] <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/2008/cefp1172008.pdf>

3.2.3.2 ROE

El ROE por su parte, mide la rentabilidad de Bansefi al revelar cuantas ganancias se generan con el dinero que se ha invertido, es decir, el retorno de los recursos propios invertidos que se han transformado en resultado.

**Cuadro 3.9 Rendimiento sobre capital contable (ROE)
(Estructura porcentual)**

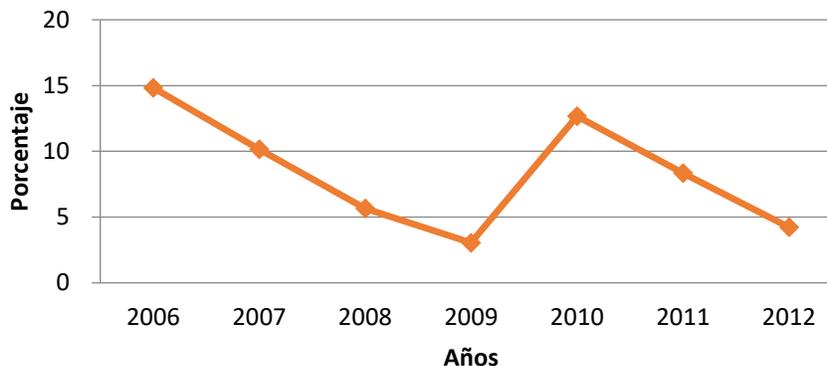
| Años | ROE de Bansefi |
|------|----------------|
| 2006 | 15 |
| 2007 | 10.15 |
| 2008 | 5.65 |
| 2009 | 3.05 |
| 2010 | 12.68 |
| 2011 | 8.34 |
| 2012 | 4.22 |

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

En la gráfica 3.25, se puede observar que existe una tendencia similar a la del ROA a lo largo del periodo de estudio, ubicando el año clave en 2009 porque es donde se experimenta el indicador más bajo 3.05% y también porque al año siguiente la tendencia cambia drásticamente a 12.68% como se indica en el *cuadro 3.9*).

A mayor ratio en ROE, mayores beneficios generan los recursos propios de Bansefi, un valor más alto significa una situación más próspera. Siguiendo esta premisa, el unico punto donde se obtuvieron mayores beneficios es en 2010 con 12.68%; antes y despues de este año, los datos indican todo lo contrario.

**Gráfica 3.25 ROA de Bansefi
(porcentaje)**



Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

Al igual que en el caso del ROA, en el ROE se presenta una situación similar al comparar este indicador con el conjunto de la Banca de Desarrollo que presenta ROE de -14.40% en 2006 y -16.00% en 2007 y en 2008 11.92%¹¹⁴, en contraste, en ese mismo periodo Bansefi tenía ROE de 15% en 2006, 10.15% en 2007 y 5.65 en 2008.

Con esto se concluye que Bansefi se ha rezagado en cuanto a rentabilidad de acuerdo con los indicadores ROA y ROE, ya que al principio del periodo de estudio la institución presentaba valores bajos pero positivos en comparación con el conjunto de la Banca de Desarrollo, sin embargo, en los años siguientes Bansefi se quedó rezagado como institución de fomento, porque se le dio prioridad a otras instituciones por mandato oficial.

3.3 Funcionamiento operativo de Bansefi/ Principales aspectos operativos

En este capítulo es muy importante analizar los aspectos operativos de Bansefi, así como el papel que juegan los programas más importantes que apoya la institución para cubrir las necesidades del sector popular.

Bansefi tiene la misión de apoyar el desarrollo institucional del sector de ahorro y crédito popular y promover la cultura financiera y el ahorro entre sus integrantes, a través de la oferta de productos y servicios adecuados, una sólida infraestructura tecnológica, un equipo humano profesional y comprometido, así como de la coordinación de apoyos del gobierno federal y de diversos organismos¹¹⁵.

Hay que tener en cuenta que el objeto de Bansefi se concentra en:

- ❖ Promover el ahorro, el financiamiento y la inversión entre los integrantes del Sector de Ahorro y Crédito Popular (SACP).
- ❖ Ofrecer instrumentos y servicios financieros a los integrantes del Sector.
- ❖ Canalizar apoyos financieros y técnicos necesarios para fomentar el hábito del ahorro y el sano desarrollo del SACP.

En función de ello, la institución ha desarrollado diversos productos y alianzas estratégicas con el objeto de fomentar la inclusión financiera a través de los participantes del sector y de su propia red de sucursales, atendiendo con ello en buena medida las recomendaciones de organismos internacionales. Como es el caso del Programa de Asistencia Técnica a las Microfinanzas Rurales (PATMIR) que se expondrá en un apartado de manera individual.

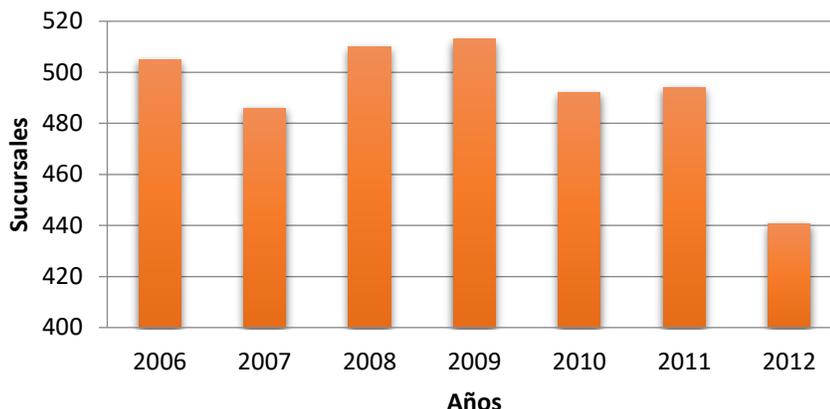
¹¹⁴ Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión (2008, diciembre) Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, *Diagnóstico de la Banca de Desarrollo en México*. Consultado en línea [13 de noviembre de 2014] <http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/2008/cefp1172008.pdf>

¹¹⁵ Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, *Cultura Organizacional*. Consultado en línea [7 de febrero de 2015] <http://bansefi.gob.mx/bansefi/culturaOrganizacional/Paginas/Misionvisionyprincipiosestrategicos.aspx>

Los aspectos operativos que se mencionaran tienen que ver principalmente con lo relacionado a los empleados y las sucursales que posee Bansefi.

3.3.1 Sucursales y empleados

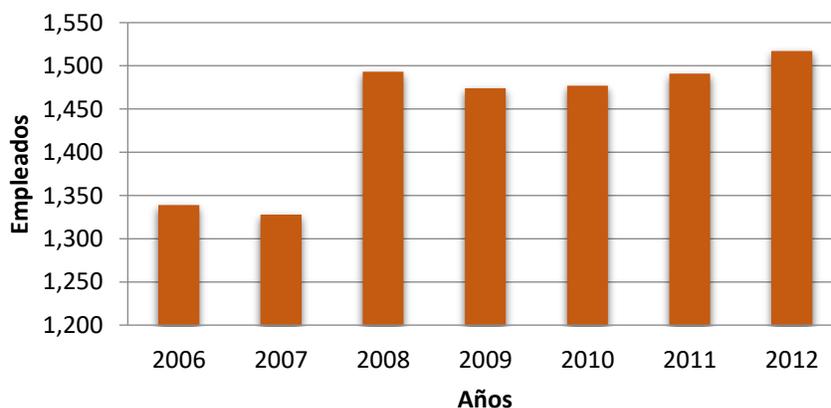
Gráfica 3.26 Sucursales



Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

El comportamiento que se muestra en la *gráfica 3.26* se encuentra influenciado por la venta de sucursales, en junio de 2009 se determinaron cuales sucursales no se alineaban a los mandatos por lo que se decidió subastar 40 sucursales a las Sociedades de ACP, las sucursales están distribuidas a lo largo del país y son atractivas, pueden operar como cajas ya que tienen en promedio más de 2,700 clientes y un volumen de captación promedio de seis millones de pesos.

Gráfica 3.27 Empleados



Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

Durante el periodo de estudio se puede visualizar que existe una relación negativa entre las sucursales y el personal de Bansefi; se observa que mientras se reducen el número de sucursales, se contrata más personal en las sucursales que quedan, los años 2009 y 2012 son los más

contrastantes como se puede observar en la *gráfica 3.26* y *gráfica 3.27*.

Esto puede indicar que por el aumento de trabajadores en menos sucursales, existiría mayor productividad dentro de la misma; sin embargo, el caso de disminución de las sucursales también se experimenta en el conjunto de la Banca de Desarrollo explicado principalmente por la reducción del apoyo a las instituciones de fomento.

Cuadro 3.10 Sucursales y empleados de Bansefi

| Años | Número de Sucursales | Empleados |
|------|----------------------|-----------|
| 2006 | 505 | 1,339 |
| 2007 | 486 | 1,328 |
| 2008 | 510 | 1,493 |
| 2009 | 513 | 1,474 |
| 2010 | 492 | 1,477 |
| 2011 | 494 | 1,491 |
| 2012 | 441 | 1,517 |

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

Se puede identificar que en 2008 el número de sucursales aumenta considerablemente con la apertura de 24 sucursales durante ese año y se mantiene así hasta 2011 con una diferencia de 20 de acuerdo al *cuadro 3.10*; en 2012 se puede observar que de 494 en 2011 se reducen a 441, cifra que no se registraba en todo el periodo y que afecta considerablemente al sector popular. Con 441 sucursales en todo el país no se puede atender a la totalidad del sector, por lo que explica en cierta medida que Bansefi presente bajos niveles en sus indicadores de acceso.

3.3.2 Captación por sucursal

El personal contratado así como las sucursales donde estos operan son muy importantes para el funcionamiento eficaz de Bansefi porque son clave para el desarrollo de las actividades propias de la institución.

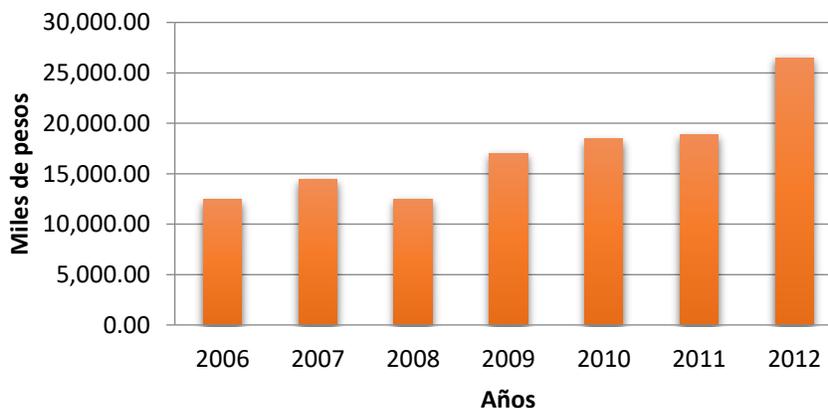
**Cuadro 3.11 Captación por sucursal
(Miles de pesos)**

| Años | Captación total | Número de sucursales | Captación total por sucursal |
|------|-----------------|----------------------|------------------------------|
| 2006 | 6,281,581.72 | 505 | 12,438.78 |
| 2007 | 7,007,165.01 | 486 | 14,418.04 |
| 2008 | 6,364,482.95 | 510 | 12,479.38 |
| 2009 | 8,729,649.69 | 513 | 17,016.86 |
| 2010 | 9,088,678.15 | 492 | 18,472.92 |
| 2011 | 9,321,471.92 | 494 | 18,869.38 |
| 2012 | 11,682,456.77 | 441 | 26,502.12 |

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

En la *gráfica 3.28* se observa que hay un descenso en el número de sucursales; lo que indica que se está apostando por disminuir el proceso de captación de ventanilla, relacionado con el cambio de administración de la Administración Pública Federal y los ejes en los que descansa el Pan Nacional de Desarrollo. La captación por sucursal (*véase cuadro 3.11*) se ha incrementado de forma constante a partir de 2009, en contraste con el número de sucursales.

Gráfica 3.28 Captación total por sucursal

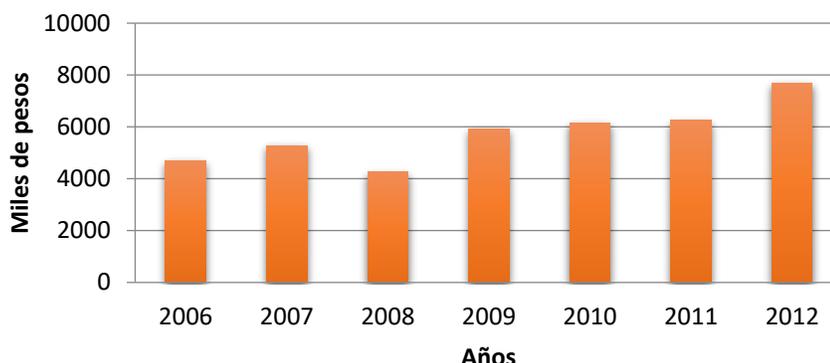


Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

Es necesario apuntar que la captación total ha ido en aumento de constante pero no indica que se ha logrado a causa de la reducción de las sucursales, es posible que con la apertura de nuevas sucursales se pudiera captar más recursos, porque en el país existen zonas en las que no tienen acceso a una institución bancaria y al existir menos sucursales de Bansefi, se deja con menos oportunidades de financiamiento al sector popular.

3.3.3 Captación por empleado

Gráfica 3.29 Captación total por empleado



Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

En la *gráfica 3.29* la captación por empleado también ha ido en aumento a partir del año 2009, hasta el final del periodo de estudio explicado principalmente como por el aumento de empleados en menores sucursales, se determina que la captación total de Bansefi va en aumento desde que pasa de 6,364,482 miles de pesos en 2008 para al término de 2012 llegar a 11,682,456 miles de pesos, mientras que el número de empleados va en aumento en el mismo periodo (véase cuadro 3.12) pero se diferencia del cuadro anterior por el hecho de que se han establecido nuevos empleos dentro de la institución.

Cuadro 3.12 Captación por empleado
(Miles de pesos)

| Años | Captación total | Número de empleados | Captación total por empleado |
|------|-----------------|---------------------|------------------------------|
| 2006 | 6,281,581.72 | 1,339 | 4691.24848 |
| 2007 | 7,007,165.01 | 1,328 | 5276.47968 |
| 2008 | 6,364,482.95 | 1,493 | 4262.88208 |
| 2009 | 8,729,649.69 | 1,474 | 5922.42177 |
| 2010 | 9,088,678.15 | 1,477 | 6153.47201 |
| 2011 | 9,321,471.92 | 1,491 | 6251.82557 |
| 2012 | 11,682,456.77 | 1,517 | 7700.49152 |

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

3.3.4 Utilidad por empleado

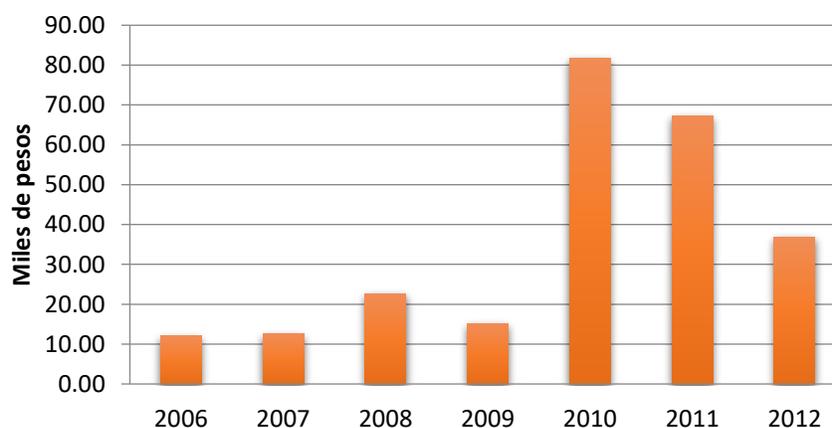
**Cuadro 3.13 Utilidad neta por empleado
(Miles de pesos)**

| Años | Utilidad Neta | No de empleados | Utilidad neta por empleado |
|------|---------------|-----------------|----------------------------|
| 2006 | 16,141 | 1,339 | 12.05 |
| 2007 | 16,688 | 1,328 | 12.57 |
| 2008 | 33,866 | 1,493 | 22.68 |
| 2009 | 22,422 | 1,474 | 15.21 |
| 2010 | 120,780 | 1,477 | 81.77 |
| 2011 | 100,307 | 1,491 | 67.28 |
| 2012 | 55,936 | 1,517 | 36.87 |

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

Para comenzar, la utilidad representa los beneficios que obtiene el sistema bancario, se toman en cuenta tanto a los empleados como a las sucursales, lo que se muestra es la utilidad por empleado y por sucursal respectivamente, en ambos casos se presenta un comportamiento muy particular (véase *cuadro 3.13* y *cuadro 3.14*, la utilidad neta de Bansefi aumenta exponencialmente en el año 2010 llegando a 120,780 pesos, sin embargo en 2012 se restablece a 55,936 pesos; este cambio tan drástico en las utilidades refleja que no hay solidez en la institución.

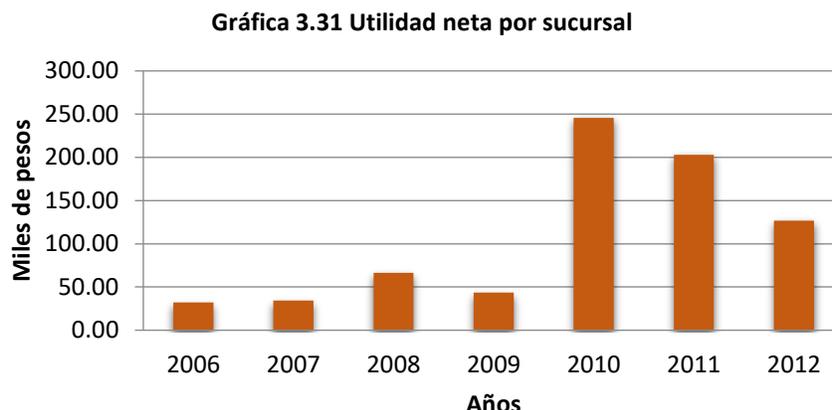
Gráfica 3.30 Utilidad neta por empleado



Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

De acuerdo con la *gráfica 3.30* en el año 2010 se llega a un punto de inflexión, ya que la utilidad neta por empleado experimenta un enorme crecimiento determinado por el aumento de las utilidades netas, para posteriormente pasar a una tendencia descendente hasta 2012.

3.3.5 Utilidad por sucursal



Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

Al igual que en la gráfica anterior, sucede que la utilidad neta por sucursal de la *gráfica 3.31* se comporta de manera descendente en los últimos tres años del periodo de estudio, que es causada principalmente por el aumento de la utilidad neta, más que por la reducción de las sucursales.

**Cuadro 3.14 Utilidad neta por sucursal
(Miles de pesos)**

| Años | Utilidad Neta | Sucursales | Utilidad neta por sucursal |
|------|---------------|------------|----------------------------|
| 2006 | 16,141 | 505 | 31.96 |
| 2007 | 16,688 | 486 | 34.34 |
| 2008 | 33,866 | 510 | 66.40 |
| 2009 | 22,422 | 513 | 43.71 |
| 2010 | 120,780 | 492 | 245.49 |
| 2011 | 100,307 | 494 | 203.05 |
| 2012 | 55,936 | 441 | 126.89 |

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

3.3.6 Estructura de capital

La estructura de capital también llamada prueba de solvencia, se expresa en porcentaje y representa la porción que representa el pasivo, del capital contable. Desde el punto de solvencia, convendrá el resultado sea bajo. Un resultado de 100 significaría que el pasivo es igual al capital contable y a mayor resultado, mayor será en grado de endeudamiento¹¹⁶.

¹¹⁶ Valbuena, Rubén (2000) La evaluación del proyecto en la decisión del empresario, Volumen I: La formulación. Facultad de Economía UNAM, México

Cuadro 3.15 Estructura de capital
(Miles de pesos/Estructura porcentual)

| Años | Pasivo total | Capital contable | Pasivo total/Capital contable (%) |
|------|---------------|------------------|-----------------------------------|
| 2006 | 10,765,917.82 | 433,078.59 | 24.86 |
| 2007 | 11,143,159.13 | 496,065.03 | 22.46 |
| 2008 | 8,309,564.39 | 630,255.37 | 13.18 |
| 2009 | 13,786,874.00 | 847,080.48 | 16.28 |
| 2010 | 13,772,369.00 | 1,217,860.00 | 11.31 |
| 2011 | 14,364,762.84 | 1,290,932.88 | 11.13 |
| 2012 | 20,472,735.03 | 1,337,729.77 | 15.30 |

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

Siguiendo la misma línea de explicación, significaría que por cada peso invertido por los accionistas de Bansefi, los terceros financian a la empresa con 20 pesos; sin embargo como se trata de una institución perteneciente a la Administración Pública Federal representa que

De acuerdo con la *gráfica 3.32* la proporción oscila entre 11% y 25% que indica que la estructura de capital es estable a lo largo del periodo, pero que ha ido en decremento a partir de 2010.

Pasivo total/capital contable

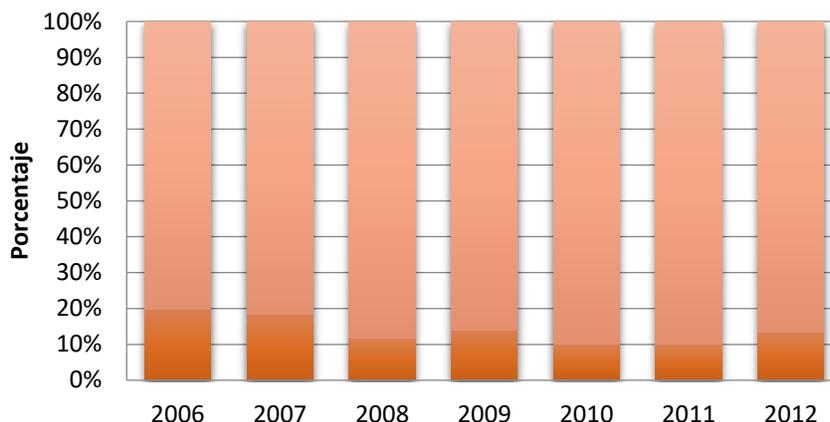
$$68297/22426 = 3.045$$

Esto significa que por cada peso que los accionistas invierten en la empresa, los acreedores han invertido 3 pesos.

La razón de deuda de inversión da como resultado el factor o proporción de cuanto es lo que está invertido por terceros respecto a lo aportado por los inversionistas de la empresa

Por cada peso invertido por los accionistas de Bansefi, los terceros financian a la empresa con 20 pesos.

Gráfico 3.32 Estructura de capital



Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

3.3.7 Endeudamiento sobre activos totales

La Razón de Endeudamiento mide la intensidad de toda la deuda de la empresa con relación a sus fondos, mide el porcentaje de fondos totales proporcionado por los acreedores. En otras palabras, indica la cantidad de veces que los fondos adecuados se pueden cubrir por los activos de la empresa¹¹⁷ o en este caso institución.

Gráfico 3.33 Endeudamiento sobre activos totales



Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

De acuerdo con la *gráfica 3.33*, se puede visualizar que el nivel de endeudamiento sobre activos totales es muy alto que sobrepasa el 70% en todos los años del periodo de estudio lo que hace a Bansefi una institución muy riesgosa.

¹¹⁷ Ibid.

**Cuadro 3.16 Endeudamiento sobre activos totales
(Miles de pesos)**

| Años | Pasivo total | Activo total | Pasivo total/ Activo total (%) |
|-------------|---------------------|---------------------|---|
| 2006 | 10,765,917.82 | 11,198,996.41 | 96.13 |
| 2007 | 11,143,159.13 | 11,639,224.15 | 95.74 |
| 2008 | 8,309,564.39 | 10,970,464.00 | 75.74 |
| 2009 | 13,786,874.00 | 14,633,954.32 | 94.21 |
| 2010 | 13,772,369.00 | 14,990,230.00 | 91.88 |
| 2011 | 14,364,762.84 | 15,655,695.71 | 91.75 |
| 2012 | 20,472,735.03 | 21,810,464.79 | 93.87 |

Fuente: Elaboración propia con datos de la CNBV de 2016

Los activos totales de Bansefi son ligeramente mayores que los pasivos, por lo cual no se consideraría a simple vista como una institución con problemas; pero la diferencia entre ambos es mínima, el pasivo en 2009 es de 13,786,874 miles de pesos y el activo en el mismo año es de 14,633,954.32 miles de pesos (véase *cuadro 3.16*).



CAPÍTULO 4



CAPITULO 4. SECTOR POPULAR EN MÉXICO

4.1 Población objetivo: el Sector de Ahorro y Crédito Popular (Sector de ACP)

El Sector de Ahorro y Crédito Popular (SACP) se puede definir como un segmento del Sistema Financiero Mexicano que está conformado por organizaciones sociales constituidas bajo diversas figuras jurídicas, las cuales ofrecen servicios financieros de ahorro y crédito principalmente a la población de menores recursos y de sectores económicos específicos que se encuentran marginados por la banca comercial.

La estrategia que sigue Bansefi para tener mayor alcance en el sector popular considera tanto atender a personas físicas en ventanilla, como fortalecer las instituciones del sector de ACP. Aunque posteriormente se abordará de manera más específica, es importante mencionar que "L@Red de la Gente" forma parte de la intermediación que utiliza Bansefi para atender al sector de ahorro y crédito popular y junto con esta tienen la mayor cobertura de sucursales bancarias a nivel municipal y el mayor número de sucursales en comparación con cualquier otra red financiera. .

De las 1,361 localidades que tienen algún tipo de servicio financiero, 86 cuentan únicamente con la presencia de Bansefi (no existen bancos comerciales o Sociedades de Ahorro y Crédito Popular). Dichas localidades tienen menos de 50,000 habitantes y son, principalmente, localidades de medio y alto grado de marginación.

Como ya se mencionó en el capítulo 2, el artículo Tercero de la Ley Orgánica de Bansefi¹¹⁸ define como población objetivo al Sector de Ahorro y Crédito Popular. En su artículo Segundo, la misma Ley define al Sector como aquel conformado por:

- ❖ Los Organismos de Integración
- ❖ Las Entidades de Ahorro y Crédito Popular y
- ❖ Las personas morales
- ❖ Los grupos de personas físicas, a que se refiere la Ley de Ahorro y Crédito Popular (LACP).
- ❖ Las personas físicas y morales que reciban u otorguen servicios a éstas.

Bansefi tiene más de 5 millones de clientes de primer piso. Esta población tiene ingresos relativamente bajos: más del 95% de sus usuarios tienen ingresos iguales o menores a 130,000 pesos anuales y pocos usan servicios financieros formales adicionales a los de Bansefi¹¹⁹ que cumple con la estrategia 2.4 establecida en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007–2012 de "enfocar las acciones de la Banca de Desarrollo a la atención de la población en sectores prioritarios desatendidos por los sectores financieros privados."

¹¹⁸ Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros. Diario Oficial de la Federación, México. 1º de junio de 2001

¹¹⁹ Datos de la Encuesta Panel a Hogares sobre Ahorro y Crédito Popular 2006

Es importante mencionar que para esta investigación es muy importante la relación que tiene Bansefi con el Sector de Ahorro y Crédito Popular ya que en los apartados siguientes se profundizara en los programas más representativos que impulsa la institución durante el periodo de estudio.

Al cierre de febrero de 2010, Bansefi mantenía un registro de 480 Sociedades de Ahorro y Crédito Popular (Sociedades de ACP) que operaban en el país dentro del marco legal existente, dentro de las cuales había 93 autorizadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV¹²⁰).

4.2 Oferta de productos servicios financieros

El número de sucursales por habitante en México¹²¹ cuenta con una infraestructura bancaria con cobertura limitada: de los 2,456 municipios registrados en el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), sólo 1,170 tienen algún servicio financiero, cifra que representa el 47.67% de los municipios del país¹²².

Es decir, más de la mitad de los municipios no cuentan con servicios financieros formales básicos¹²³. La gran mayoría de las localidades sin servicios son localidades de muy alta, alta y media marginación.

Bansefi cuenta con veinticuatro productos y servicios. Los servicios están divididos en los dirigidos a las Sociedades de Ahorro y Crédito Popular y los dirigidos a personas físicas. Para atender a los usuarios, la institución cuenta con una cartera de productos y servicios financieros, los cuales se pueden agrupar en cuatro clasificaciones:

- ❖ Productos de ahorro e inversión
- ❖ Productos y servicios distribuidos a través de L@Red de la Gente
- ❖ Servicios a otras instituciones
- ❖ Servicios Tecnológicos y de Riesgo.

a) Productos de ahorro e inversión.

Estos productos son distribuidos a las personas físicas y empresas en las sucursales de Bansefi:

- ❖ Cuentas a la vista como Cuentahorro y Debicuenta con y sin intereses
- ❖ Tarjetas bancarias prepagadas

¹²⁰ CIDE (2009). Estudio para el H. Congreso de la Unión en cumplimiento del Artículo 55 Bis 2 de la Ley de Instituciones de Crédito, *Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo (Bansefi)*

¹²¹ México está por debajo de países como Uruguay, Chile, y Turquía, entre otros cide dip

¹²² Reporte de Inclusión Financiera”, CNBV, 2009 e información de BANSEFI.

¹²³ Servicios financieros ofrecidos por miembros de la Banca Comercial, Sociedades de ACP y BANSEFI, por lo que el tipo de servicios otorgados puede cambiar de una institución a otra.

- ❖ Cuentas a plazo como Tandahorro y Premio al Ahorro
- ❖ Contratos de Comisión Mercantil y Depósito de Títulos en Custodia y Administración (CODES)
- ❖ Pagarés con Rendimiento Liquidable al Vencimiento (PRLV)
- ❖ Billetes de Depósito (BIDES) y BonoSAR.

Se encontró que los productos de ahorro e inversión que ofrece Bansefi para las personas físicas son adecuados para atender a este tipo de población, en el sentido de no cobrar comisiones y ofrecer condiciones de apertura, depósitos y retiros más flexibles que los productos de la Banca Comercial y las Sociedades de ACP, características que son especialmente valiosas para el sector atendido (*véase cuadro 3.17*).

Cuadro 3.17 Principales productos y porcentaje de captación

| Nombre de la cuenta | Porcentaje de la captación total | Monto de apertura de sde | Observación | Depósitos desde | Plazos | Vigencia |
|---------------------|----------------------------------|--------------------------|---|-----------------|-------------------------------|---|
| Cuentahorro | 53.8 | \$50 | Recursos disponibles en todo momento | \$30 | No aplica | Indefinida |
| Tandahorro | 20.6 | \$50 | Ideal para ahorrar de manera programada | \$50 | Desde 1 hasta 36 meses | Durante el plazo elegido |
| Debicuenta | 4.2 | \$50 | Cuenta de ahorro asociada a una tarjeta de debito | \$30 | No aplica | Indefinida |
| Codes | 0.8 | \$5,000 | Denominación mínima de \$1000 y máxima de \$5000 | No aplica | No aplica | Indefinida |
| PRLV | 3.4 | \$10,000 | Producto de inversión para obtener los mejores rendimientos | No aplica | De 28, 60, 90, 180 y 360 días | Durante el plazo contratado originalmente o por la renovación del mismo |

Fuente: CIDE, Estudio para el H. Congreso de la Unión en cumplimiento del Artículo 55 Bis 2 de la Ley de Instituciones de Crédito, 2009

b) Productos y servicios distribuidos a través de L@Red de la Gente

Estos productos son ofrecidos en las sucursales Bansefi y a través de las Sociedades de Ahorro y Crédito Popular afiliadas a L@Red de la Gente y de las sucursales de la Institución e incluyen: Remesas Nacionales, Remesas Internacionales, Microseguros, Cuenta a Cuenta, Divisas y Dispersión de recursos y recepción de pagos por cuenta de terceros (*véase cuadro 3.18*)

Cuadro 3.18 Productos y Servicios a través de L@Red de la Gente

| Servicios | Descripción |
|-----------|-------------|
|-----------|-------------|

| | |
|---|--|
| Remesas Nacionales | Pago de envíos de dinero, ya sea pago directo en ventanilla o a través de abono en cuenta |
| Remesas Internacionales | Liquidación de órdenes de pago o envíos de dinero, ya sea pago directo en ventanilla o a través de abono en cuenta |
| Dispersión de recursos y recepción de pagos por cuenta de terceros | Dispersión de recursos mediante abono en cuenta o pago en efectivo a usuarios o clientes de un tercero y Recepción de pagos referenciados a una cuenta concentradora. A través de este producto se puede pagar algunos servicios como la luz y teléfono, en las sucursales de los integrantes de L@Red de la Gente |
| Cuenta a Cuenta (envió de remesas de cuenta a cuenta) | Envío de dinero de Estados Unidos a México de cuenta a cuenta a través del mecanismo "Directo a México". El emisor es cuentahabiente de un banco de EEUU y el beneficiario de una cuenta en Bansefi |
| Micro seguros | Seguros de Vida |
| Divisas | Compra y venta de divisas |

Fuente: CIDE, Estudio para el H. Congreso de la Unión en cumplimiento del Artículo 55 Bis 2 de la Ley de Instituciones de Crédito, 2009.

Estos productos se retomaran posteriormente en el apartado La red de la gente.

c) Servicios Tecnológicos y de Riesgo

Estos son ofrecidos a las Sociedades de Ahorro y Crédito Popular, incluyendo los siguientes:

- ❖ Financiamiento de Segundo piso al Sector de Ahorro y Crédito Popular
- ❖ PTB (core Bancario)
- ❖ Prevención en Lavado de Dinero y Financiamiento al Terrorismo
- ❖ Tarjetas de débito y Servicios Integrales en Materia de Riesgo

Los productos y servicios mencionados anteriormente sirven para atender y brindar un mejor servicio a las Sociedades de Ahorro y Crédito Popular. Con ellos Bansefi facilita su operación y la reducción de sus costos, permitiéndoles que centren sus actividades en una mejor atención al cliente y una mayor captación.

d) Servicios a Otras Instituciones

Bansefi también cuenta con servicios para otras instituciones, incluidas algunas de los gobiernos Estatales y Federal. Entre ellos se destaca al servicio de dispersión de pagos y subsidios por medios electrónicos y tradicionales, incluidos PENSIONISSSTE, Oportunidades, etc.

Es necesario asentar que a través de Bansefi, el Gobierno Federal distribuye una gran parte de los apoyos económicos que otorga dentro de sus Programas de Desarrollo Social, haciéndolo en algunos casos de forma electrónica vía una tarjeta de débito o tarjeta prepagada.

Por lo tanto representa una gran oportunidad para bancarizar a la población del país (por ejemplo, solamente el 1% de los beneficiarios del Programa de Desarrollo Humano Rural dicen tener cuenta en una institución financiera). Los programas con transferencias recurrentes sirven a más de 8 millones de familias, lo que en términos de individuos podría representar cerca del 20% de la población. Esta bancarización constituiría el primer paso hacia el uso de servicios financieros formales, en este caso del sector público, y facilitaría el acceso hacia intermediarios financieros privados¹²⁴.

4.3 PATMIR

Como se presentó en el Capítulo 2, El Programa de Asistencia Técnica a las Microfinanzas Rurales (PATMIR) opera desde el año 2001 y su propósito ha sido el de contribuir a la inclusión financiera, especialmente a personas que habitan en zonas rurales y donde no existe una oferta adecuada de servicios financieros. PATMIR surge de acciones de colaboración y financiamiento entre el gobierno federal y el Banco Mundial¹²⁵.

El programa opera en fases, es decir, periodos de tiempo preestablecidos. La fase 1 de PATMIR inició en 2001 y terminó en 2007, tuvo una duración de 6 años y logró la inclusión financiera de 194,000 socios o clientes. Posteriormente, entre 2008 y 2010 se ejecutó la segunda fase del programa la cual incluyó a 426,000 personas al sistema financiero. Es importante mencionar que durante esas dos fases la dependencia encargada de operar el programa era la Secretaría de Agricultura Ganadería Desarrollo Rural Pesca y Alimentación (SAGARPA) dada su relación con el sector rural.

El 1 de noviembre de 2010, el PATMIR fue transferido por la SAGARPA a Bansefi al igual que la Unidad Técnica Operativa que es la encargada del programa, debido a una recomendación de la evaluación aplicada por la Organización de la Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), bajo la premisa de que esta institución tiene el mandato de la inclusión financiera. Para el año 2011, PATMIR se operó en Bansefi como una extensión de la segunda fase¹²⁶. Esto porque en un principio PATMIR operaba como Programa Presupuestario independiente.

Por lo que es necesario mencionar que aunque el PATMIR está a cargo de Bansefi desde 2010, es importante analizarlo porque el programa está muy ligado hacia el sector popular y por lo tanto, es un determinante para el cumplimiento de las funciones de Bansefi.

¹²⁴ CIDE (2009). Estudio para el H. Congreso de la Unión en cumplimiento del Artículo 55 Bis 2 de la Ley de Instituciones de Crédito, *Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo (Bansefi)*

¹²⁵ Bansefi (2013) Evaluación de Consistencia y Resultados del Programa de Asistencia Técnica a las Microfinanzas Rurales (PATMIR)

¹²⁶ Evaluare-Expertos en evaluación de políticas públicas, Patmir y Bansefi (2013, noviembre). Evaluación de Consistencia y Resultados del Programa de Asistencia Técnica a las Microfinanzas Rurales (PATMIR), *Resumen Ejecutivo*.

El PATMIR III (2011-2016) tiene una meta global de inclusión financiera de, aproximadamente, un millón de nuevos socios(a o clientes, primordialmente rurales y con escaso acceso a servicios financieros integrales. Los objetivos y alcances del Programa se han visto incrementados para la tercera etapa.

El PATMIR contribuye con la inclusión financiera orientando sus actividades a desarrollar el ahorro en personas del sector rural. Es a través de Agentes Técnicos (grupos especializados en temas de ahorro e inclusión financiera) como se les da asesoría y apoyo a las Sociedades de Ahorro y Crédito Popular y Cooperativo (SACPYCS) que participen en las actividades del programa¹²⁷.

Con base a los Lineamientos de Operación PATMIR, el programa se plantea como objetivo general “maximizar el potencial de inclusión financiera, sustentable, con énfasis en el ahorro y adaptada a las necesidades de la población, a través de SACPYCs sólidas y proactivas con la regulación vigente, fundamentalmente entre la población y localidades de baja presencia de servicios financieros.”

La población objetivo es la población con menor disponibilidad de servicios financieros de nuestro país, la población que se busca incorporar al uso de servicios financieros, mientras que los beneficiarios son las SACPYC participantes, que reciben los estímulos de asistencia técnica, capacitación y apoyos a costos incrementales, precisamente para fomentar el proceso de inclusión financiera de la población objetivo.”

El PATMIR está focalizado a localidades de menor tamaño y mayores niveles de marginación, porque ahí no opera la banca comercial; y las necesidades en materia de inclusión financiera son muchas y los recursos presupuestales son finitos. Se eligen a las SACPYC como intermediario por ser el tipo de intermediario, más cercano a la población objetivo, conocer sus costumbres y adaptar sus servicios al tipo de población.

4.4 La red de la gente

Bansefi ofrece 3 servicios que deben destacarse por su potencial de mejorar la capacidad de las Sociedades del sector del Ahorro y Crédito Popular, para atender a la población, es decir por su potencial para canalizar a las personas físicas a dichas Sociedades: Plataforma Tecnológica Bansefi (PTB), la afiliación a la alianza comercial “L@Red de la Gente”, y servicios de asistencia técnica y capacitación para mejorar su desempeño y facilitar a dichas Sociedades a apegarse al marco jurídico vigente. Por lo que hay que rescatar la importancia de la L@Red de la Gente, en este apartado se abordara de manera detallada esta alianza y la relación que tiene directamente con Bansefi.

¹²⁷ Ibid

L@Red de la Gente es una alianza comercial entre intermediarios financieros del Sector de ACP y que voluntariamente quieran adherirse y Bansefi. Fue creada a partir de una iniciativa del Gobierno Federal en el año de 2002 y formalizada en enero de 2003.

Esta red tiene presencia en lugares en donde usualmente no hay otro intermediario financiero y se constituye como un nuevo canal de venta permite la distribución de productos y servicios financieros y la distribución de apoyos de programas gubernamentales en diversas zonas del país.

En 2006 L@Red contaba con 89 miembros con 1,217 sucursales. Y se posiciono como la cuarta red bancaria en el país y la que tiene presencia en un mayor número de municipios (650 municipalidades)¹²⁸.

Cuadro 3.19 Ventajas comparativas de L@Red de la Gente

| Usuario final | Proveedores | Socios |
|---|--|--|
| ❖ Amplia cobertura geográfica | ❖ Obtener mediante una sola negociación, una amplia y bien posicionada red de intermediarios seguros y de calidad, para hacer llegar sus productos, servicios y/o gubernamentales o donde otros no pueden. | ❖ Ampliar la oferta de productos y servicios |
| ❖ Cercanía a sus lugares de origen | | ❖ Aumentar la base de afiliados o clientes |
| ❖ Atención personalizada | | ❖ Generar ingresos propios para la entidad, que permitan hacer evidentes las bondades de la alianza y su consistencia con el marco legal del sector. |
| ❖ Seguridad y confianza en las operaciones | | |
| ❖ Servicio eficiente, sin cobro de comisiones adicionales u obligación alguna de compra o condicionante cualquier | | |
| ❖ Posibilidad de asociarse o ser cliente de alguna de las organizaciones participantes y hacer uso de diversos servicios financieros. | | |

Fuente: Información de Bansefi

Esta alianza comercial les permite a sus afiliados obtener mejores términos de negociación, homologar algunos de sus productos, y (mediante una mucho mayor cobertura de red) funcionar como una economía de escala y potenciar su rentabilidad y eficiencia. Sin embargo, las ventajas que se obtienen de esta alianza no sólo son para sus integrantes, sino también para sus proveedores y

¹²⁸ Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C. Institución de Banca de Desarrollo “La Banca Social en México” Asociación de Ex-Alumnos Instituto Tecnológico Autónomo de México Ciudad de México 27 de julio de 2006

para las personas que hacen uso de los productos financieros que se ofrecen a través de L@Red. (Véase cuadro 3.19).

Sin la alianza comercial las cajas de ahorro se limitaban en su gran mayoría a sólo brindar servicios de ahorro y crédito. Con L@Red de la Gente no sólo ofrecen servicios de ahorro y crédito, sino que cuentan con productos de remesas y microseguros también algunas compran y venden dólares por cuenta y orden de Bansefi¹²⁹.

L@Red de la Gente les ofrece a sus afiliados 6 productos homologados que pueden distribuir entre sus clientes y/o socios:

- ❖ Remesas Nacionales,
- ❖ Remesas Internacionales
- ❖ Recepción de pagos por cuenta de terceros,
- ❖ Cuenta a Cuenta (envío de remesas utilizando el servicio Directo a México) Microseguros
- ❖ Compra/venta de dólares

L@Red de la Gente funciona como un canal de venta y como una red distribuidora de productos y servicios financieros. A continuación se muestra el esquema central en el que está basada la red comercial.

Gráfico 3.34 Esquema general de L@Red de la Gente



Fuente: Bansefi 2009

L@Red de la Gente se encuentra registrada como marca ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, y los propietarios del nombre son todas las sociedades que integran la alianza

¹²⁹ CIDE (2009). Estudio para el H. Congreso de la Unión en cumplimiento del Artículo 55 Bis 2 de la Ley de Instituciones de Crédito, *Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo (Bansefi)*

comercial. Por lo que todos sus afiliados cuentan con incentivos a ofrecer servicios financieros de calidad para darle un mejor posicionamiento a la marca y apoyar su expansión.

Bansefi, da impulso a L@Red de la Gente y con ello al Sector de ACP, opera dos programas con apoyos para las organizaciones del Sector de ACP en su afiliación a dicha alianza comercial: el Proyecto para La Adopción de los Productos y Servicios Financieros de L@Red de la Gente, el cual es financiado con recursos del préstamo de Banco Mundial; y el segundo componente ("Fortalecer el Uso de Redes de Distribución de Productos y Servicios Financieros") del PAFOSACP, el cual es financiado por medio de Recursos Federales. A continuación se explicará en qué consisten los apoyos de cada programa.

A través de esta alianza, sus afiliados pueden aprovechar las ventajas de las economías de escala, teniendo mayor poder de negociación, ofreciendo productos homologados de remesas nacionales, remesas internacionales, recepción de pagos por cuenta de terceros, microseguros y compra-venta de dólares, así como dispersar los apoyos de recursos gubernamentales

Este Programa está diseñado para brindar apoyos económicos a las sociedades del Sector de ACP que deseen incorporarse a L@Red de la Gente facilitándoles la contratación de un Prestador de Servicios certificado por Bansefi que determine su situación operativa, financiera, tecnológica, jurídica, de infraestructura y de recursos humanos.

El objetivo general de este programa reside en promover la incorporación a L@Red de la Gente de Sociedades de ACP que cuenten con las capacidades operativas, técnicas, financieras, jurídicas y organizacionales necesarias, a fin de operar productos y servicios financieros de L@Red de la Gente de manera eficaz y uniforme.

Sin embargo, para cumplir con este objetivo general, el programa cuenta con objetivos particulares específicos como realizar visitas in situ, por conducto de un Prestador de Servicios Calificado a fin de que lleve a cabo una validación sobre las condiciones de las sociedades que sean integrantes de L@Red de la Gente o que deseen adherirse a ésta.

Cabe destacar que a través de L@Red de la Gente se ha dispersado a 600,000 beneficiarios de programas gubernamentales. El crecimiento que ha tenido esta alianza en promedio anualmente en cuanto a puntos de servicio es considerable (16.72%), lo que ha hecho sea la red financiera más grande del país con 2,054 sucursales, y la que tiene mayor presencia en municipios.

Aunque en 2009 el monto de remesas recibido a nivel nacional disminuyó alrededor de 15%, el monto captado por L@Red de la Gente aumentó un 7%, por lo que se concluye que ha ido ganando participación en el mercado de remesa.



CAPÍTULO 5



CAPITULO 5. CONCLUSIONES, ALTERNATIVAS Y PERSPECTIVAS

De acuerdo al presente trabajo de investigación, se concluye que Bansefi (institución perteneciente a la Banca de Desarrollo), se ha estructurado de manera débil frente al sistema financiero lo cual no le permitió impulsar el desarrollo del sector popular del país durante el periodo de estudio (20016-2012).

En primer lugar es importante tomar en cuenta algunos puntos controversiales alrededor de la Banca de Desarrollo y de la estructura de Bansefi como tal, y que dentro de la investigación se abordaron.

A lo largo de los años, han existido críticas hacia la operatividad y funcionamiento de la Banca de Desarrollo como son:

- ❖ Existe duplicidad de funciones y de objetivos entre algunas de las instituciones.
- ❖ Cuentan con insuficiente capacidad de análisis de crédito, así como con inadecuados procedimientos de recuperación de cartera.
- ❖ No cuentan con prácticas bancarias que le permitan a las instituciones un manejo adecuado en materia de endeudamiento, liquidez, estructura de capital y diversificación de riesgos.

Las funciones que tiene Bansefi la han posicionado como una institución de Banca de Desarrollo que tiene presencia en la actividad financiera; dichas funciones abarcan la promoción del ahorro, financiamiento, inversión, instrumentos y servicios financieros enfocados al sector de estudio de la investigación, el sector popular.

Sin embargo, en varios años, se ha cuestionado la importancia de Bansefi dentro de la economía del país, así como si efectivamente cumple con sus funciones y objetivos que establece; otro cuestionamiento radica en su posicionamiento en los mercados financieros, si lo que genera Bansefi dentro de dicho sector solo es una distorsión debido a los altos costos de operación y otorgamiento de crédito a tasas subsidiadas.

A partir de la década de los noventa, con la consolidación de las reformas de dicho periodo – apertura comercial y de cierta manera, globalización de la economía-, comienza una etapa para México donde la Banca de Desarrollo y las instituciones que la conforman han presentado cambios en su forma de operación

La participación del Estado a través de las instituciones de Banca de Desarrollo generalmente potencia las iniciativas de inversión a través del financiamiento de sectores específicos por medio del facilitamiento del acceso a los mercados a los que no podrían acceder de acuerdo a sus condiciones, es decir, el estado hace frente a las imperfecciones de los mercados financieros.

Por lo tanto, durante el periodo de estudio 2006-2012, la Banca de Desarrollo ha relegado gran parte de sus funciones en cuanto al otorgamiento de créditos a sectores específicos de la población; y no ha cumplido con las metas que presenta, que conlleva a una disminución de la participación de las instituciones de la también llamada Banca de Fomento dentro de los sectores productivos de México.

Una vez indicado lo anterior se concluye lo siguiente:

De acuerdo a los activos, Bansefi no se ubica como una institución de gran peso dentro de la Banca de Desarrollo al representar un promedio de 2% del total de los activos de la también llamada Banca de Fomento en el periodo 2006-2012.

Los activos de Bansefi al igual que los del conjunto de la Banca de Desarrollo van en aumento a partir de 2008, sin embargo en menor proporción ya que Bansefi que la institución ocupa un lugar poco significativo dentro del conjunto de la Banca de Desarrollo.

Conviene señalar que desde 2006 se ha tenido una recomposición en la estructura de los activos de la Banca de Desarrollo debido al comportamiento de las instituciones que la conforman, sin embargo, Bansefi permaneció con bajas proporciones en todo el periodo respecto al total.

La captación total de Bansefi se conforma por el saldo de captación en sucursales y por el saldo que engloba los rubros de programas, Fondo Nacional de Apoyo para las Empresas en Solidaridad (FONAES), PENSIONISSSTE, Pagaré con Rendimiento Liquidable al Vencimiento (PRLV) Institucional y BIDES. De acuerdo a lo anterior, la captación de Bansefi registra un episodio de expansión a partir de 2009 llegando a una captación de 8,730 millones de pesos, que se debe principalmente a que en este año la captación de ventanilla aumentó un 23% anual, con un saldo de 4,861 millones de peso.

La relevancia que tiene Bansefi dentro del conjunto de la Banca de Desarrollo se puede ver que representa el 2% del total de la captación en todo el periodo de estudio, por lo cual se puede determinar que Bansefi no es considerada como una institución significativa dentro de la Banca de Desarrollo, en cuanto a la captación total.

Bansefi siempre se mantuvo representando el 2% del total de la captación, que es la proporción más baja y por lo tanto, menos significativa de acuerdo con las gráficas de captación por año presentadas anteriormente.

Por otro lado, la evolución de la cartera vigente dentro del periodo 2006-2012, en general se puede inferir que se trata de una cartera sana puesto su cartera vigente es igual a su cartera total, sin embargo, presenta un comportamiento peculiar, donde en 2009 la cartera vigente de Bansefi llega a un punto de inflexión ya que registra la cifra más baja en todo el periodo 69 mil 427 pesos y

al año siguiente, en 2010 la cartera vigente aumenta un 90.89%.

Esto representa que Bansefi es una institución que posee créditos que están al corriente durante todo el periodo, una institución que es sana en ese aspecto.

En términos generales, la composición de la cartera de crédito total de Bansefi presenta un índice de morosidad de 0%; debido a que la cartera vencida es cero en todos los años de estudio.

Por lo tanto, Bansefi al tener una cartera vencida en cero, se considera una institución estable que ha logrado mantener en todo el periodo. Es importante mencionar que es la institución que presenta la cartera vencida más baja del conjunto de la Banca de Desarrollo.

Bansefi se centra en tres tipos de créditos: créditos comerciales, créditos al consumo y créditos a la vivienda. Los créditos al consumo son los que se mantienen en todo el periodo, a pesar de la extraordinaria disminución que tuvo a partir de 2010, llegando al año 2012 con solo 52 mil pesos de créditos al consumo.

Bansefi representa el 0.005% del total de la Banca de Desarrollo en todo el periodo en cuanto a la cartera total, con excepción de 2011 que llegó a representar el 1.53% de la cartera total de la Banca de Desarrollo.

El índice de capitalización (ICAP) representa la fortaleza financiera de una institución para soportar pérdidas no esperadas, en función de su perfil de riesgo. Por lo tanto, Bansefi presenta índices de capitalización altos durante todo el periodo, lo que explica el alto nivel en que la institución puede enfrentar riesgos, se encuentra por encima del nivel recomendado.

El índice de morosidad (IMOR) se mantiene en cero durante todo el periodo, que como se había planteado anteriormente, el comportamiento puede ser explicado por una cartera de crédito total sana que indica una disminución del riesgo de crédito, o bien, existen problemas serios dentro de la institución.

El indicador Rentabilidad sobre activos (ROA) expresa que tan redituable es la institución en relación a sus activos, por lo tanto, en el periodo de estudio se experimenta un comportamiento pronunciado ya que de 2006 a 2009 hay una tendencia descendente del indicador que muestra que Bansefi no obtuvo mayores beneficios por medio de su activo total.

Aunque lo ideal sería que se presentara un ROA alto, en comparación con el total de la Banca de Desarrollo en el periodo 2006-2008, Bansefi se configura como una institución rentable pero con los datos esperados.

El ROE por su parte, mide la rentabilidad de Bansefi al revelar cuantas ganancias se generan con el dinero que se ha invertido, es decir, el retorno de los recursos propios invertidos que se han

transformado en resultado.

Con esto se concluye que Bansefi se ha rezagado en cuanto a rentabilidad de acuerdo con los indicadores ROA y ROE, ya que al principio del periodo de estudio la institución presentaba valores bajos pero positivos en comparación con el conjunto de la Banca de Desarrollo, sin embargo, en los años siguientes Bansefi se quedó rezagado como institución de fomento, porque se le dio prioridad a otras instituciones por mandato oficial.

En cuanto al aspecto operacional, se presenta un comportamiento en el que existe un aumento de trabajadores en menos sucursales, existiría mayor productividad dentro de la misma; sin embargo, el caso de disminución de las sucursales también se experimenta en el conjunto de la Banca de Desarrollo explicado principalmente por la reducción del apoyo a las instituciones de fomento.

Existe un descenso en el número de sucursales; lo que indica que se está apostando por disminuir el proceso de captación de ventanilla, relacionado con el cambio de administración de la Administración Pública Federal y los ejes en los que descansa el Plan Nacional de Desarrollo. La captación por sucursal se ha incrementado de forma constante a partir de 2009, en contraste con el número de sucursales.

Es necesario apuntar que la captación total ha ido en aumento de constante pero no indica que se ha logrado a causa de la reducción de las sucursales, es posible que con la apertura de nuevas sucursales se pudiera captar más recursos, porque en el país existen zonas en las que no tienen acceso a una institución bancaria y al existir menos sucursales de Bansefi, se deja con menos oportunidades de financiamiento al sector popular.

En lo que respecta a la utilidad, esta representa los beneficios que obtiene el sistema bancario, se toman en cuenta tanto a los empleados como a las sucursales, lo que se muestra es la utilidad por empleado y por sucursal respectivamente, en ambos casos se presenta un comportamiento muy particular la utilidad neta de Bansefi aumenta exponencialmente en el año 2010, sin embargo en 2012 se restablece; este cambio tan drástico en las utilidades refleja que no hay solidez en la institución.

El Sector de Ahorro y Crédito Popular se puede definir como un segmento del Sistema Financiero Mexicano que está conformado por organizaciones sociales constituidas bajo diversas figuras jurídicas, las cuales ofrecen servicios financieros de ahorro y crédito principalmente a la población de menores recursos y de sectores económicos específicos que se encuentran marginados por la banca comercial.

Es decir, más de la mitad de los municipios no cuentan con servicios financieros formales básicos. La gran mayoría de las localidades sin servicios son localidades de muy alta, alta y media

marginación.

Se encontró que los productos de ahorro e inversión que ofrece Bansefi para las personas físicas son adecuados para atender a este tipo de población, en el sentido de no cobrar comisiones y ofrecer condiciones de apertura, depósitos y retiros más flexibles que los productos de la Banca Comercial y las Sociedades de ACP, características que son especialmente valiosas para el sector atendido.

Por lo que es necesario mencionar que aunque el PATMIR está a cargo de Bansefi desde 2010, es importante analizarlo porque el programa está muy ligado hacia el sector popular y por lo tanto, es un determinante para el cumplimiento de las funciones de Bansefi.

La población objetivo es la población con menor disponibilidad de servicios financieros de nuestro país, la población que se busca incorporar al uso de servicios financieros, mientras que los beneficiarios son las SACPYC participantes, que reciben los estímulos de asistencia técnica, capacitación y apoyos a costos incrementales, precisamente para fomentar el proceso de inclusión financiera de la población objetivo.”

De acuerdo a la hipótesis planteada:

Las instituciones de Banca de Desarrollo como Bansefi conceptualmente son entidades complementarias de la administración pública federal que conforman al igual que la Banca Comercial el Sistema Bancario Mexicano. El eje de acción principal de Bansefi es facilitar el acceso al ahorro y financiamiento de un sector en particular.

Esto me llevó a realizar la investigación sobre sí en realidad Bansefi ha cumplido en su totalidad con el objetivo de impulsar y canalizar apoyos financieros y técnicos necesarios para fomentar el hábito del ahorro y el sano desarrollo del sector popular, y de ser el caso identificar cual ha sido el motivo de que esta institución este por debajo del promedio como sistema bancario.

Presentado lo anterior, se tiene que hacer referencia de igual forma a que en las instituciones en las que se mantiene el otorgamiento de subsidios como parte de sus políticas de fomento, los recursos se conducen de forma directa y estratégica, de manera que el empresario comprometa recursos propios en el logro de los objetivos de mejoramiento competitivo que el Estado se encuentra dispuesto a apoyar. De igual manera, la asistencia a los clientes se ve como una atención a la demanda, con objetivos y plazos claramente definidos, a fin de evitar relaciones paternalistas con las empresas.

Bansefi es una institución que ha operado dentro del periodo de estudio por medio del Estado tratando de evitar las fallas, cayendo de altos costos de operación que superan los beneficios lo que repercute internamente en la institución.

El Estado con los instrumentos que cuenta debe intervenir en la actividad económica para impulsar la participación de Bansefi en el sector al que corresponde y no para reemplazar de cierta forma al sector privado.

En cuanto a la población objetivo, Bansefi ofrece servicios financieros principalmente a la población de escasos recursos, a personas que viven en localidades alejadas o de difícil acceso en las que no existe presencia de intermediarios financieros formales, y a beneficiarios de apoyos sociales.

Para ese público ha diseñado cuentas de ahorro que se abren con montos bajos y brinda servicios como envío y recepción de remesas de dinero de Estados Unidos a México o dentro del país.

Así mismo, orienta sus esfuerzos a las personas físicas y morales que se encuentren entre la población excluida, es decir, las personas que no tiene acceso a servicios financieros; que hagan uso de mecanismos informales de ahorro, crédito y otros servicios financieros; y que pertenezcan a segmentos económicos y de la población que tengan necesidad de servicios financieros, y que los utilicen en condiciones de mercado adversas, en términos de acceso, precio y/o calidad.

Se demuestra que Bansefi no logra dar total cobertura a la población y regiones del país, que se traduce en un financiamiento débil hacia el sector de ahorro y crédito popular.

Se analizó la situación administrativa de Bansefi para determinar los factores internos que expliquen su comportamiento. Se basan principalmente en que durante el periodo existe una relación inversa entre las cuestiones operativas de la institución, como es el caso de que existe menos sucursales y el número de personal va en aumento.

Se responde a la hipótesis, dejando claro que Bansefi no ha cumplido en su totalidad con el objetivo de impulsar y canalizar apoyos financieros y técnicos necesarios para fomentar el hábito del ahorro y el sano desarrollo del sector popular, de ser así identificar cual ha sido el motivo de que esta institución este por debajo del promedio como sistema bancario.

ALTERNATIVAS Y PERSPECTIVAS

- ❖ El Sector de Ahorro y Crédito Popular está destinado a jugar un papel fundamental en el Sistema Financiero Mexicano.
- ❖ El nuevo marco regulatorio es el primer paso para dar certidumbre a los clientes que participan el Sector de Ahorro y Crédito Popular.

- ❖ El Sector de Ahorro y Crédito Popular cuenta con una red de cobertura bien posicionada y se encuentra en zonas en donde la banca comercial no tiene presencia. Esto es una herramienta fundamental para el proceso de bancarización.
- ❖ La socialización de Bansefi será un paso relevante para la consolidación del sector y contribuirá a acelerar el desarrollo del sector.
- ❖ Por último, una banca social sólida y regulada, en lugar de ser un riesgo latente como en el pasado, se convierte en un instrumento relevante para profundizar el sistema financiero y dar acceso a servicios financieros integrales, seguros y competitivos a millones de familias que hoy aún carecen de ellos y con ello contribuir de manera significativa al desarrollo social y económico de la población menos favorecida.

En cuanto a los alcances un institución apoyada por el gobierno; se puede determinar que las distintas políticas públicas para promover el acceso y uso se complementan entre sí, dado que no existe una política que por sí sola incremente la inclusión financiera.

La explotación de los canales de acceso requiere del diseño de productos que reconozca las necesidades de los diferentes segmentos socioeconómicos de la población.

El bienestar de la población no atendida y sub-atendida debe ser el eje rector de las políticas públicas de Inclusión Financiera.

Un resultado importante encontrado durante el análisis de las encuestas es que los hogares que sí tienen alguna cuenta bancaria son más propensos a contar con créditos formales dentro del Sector comparados con los hogares que no tienen ninguna cuenta bancaria. Esto sugiere una complementariedad entre el ahorro y el crédito.

BIBLIOGRAFÍA

Anaya, M. L. (2006, octubre) Comisión Económica para América Latina (CEPAL), La Banca de Desarrollo en México. Consultado en línea [13 de noviembre de 2014] http://www.cepal.org/cooperacion/noticias/cooperacion/4/13474/Miguel_Anaya.pdf

Andjel Eloisa, (2002) "Keynes: teoría de la demanda y el equilibrio", Ed. Diana, México.

Ayala Espino, José, (1988) "Estado y desarrollo: La formación de la economía mixta mexicana (1920-1982), Fondo de Cultura Económica, México. Pág. 11-20

Ayala Espino, José, (2000) "Diccionario moderno de la economía del sector público", Editorial Diana, México, Pág. 96

Ayala Espino, José, (2000), "Instituciones y desarrollo económico en México", Comercio Exterior, Vol. 50 Núm. 2 Bancomext, México.

Bansefi (2013) Evaluación de Consistencia y Resultados del Programa de Asistencia Técnica a las Microfinanzas Rurales (PATMIR)

Borja Martínez, Francisco, (1991) "Antecedentes e introducción del Sistema Financiero". El nuevo sistema financiero Mexicano. Fondo de cultura económica.

Calderón, Romy, (2005), "La banca de desarrollo en América Latina y el Caribe", Serie 157 Financiamiento del Desarrollo, Cepal, Santiago de Chile.

Cárdenas, Enrique, (1994) "Historia económica de México" Vol. V, El Trimestre Económico, FCE, México, Pág. 123-124.

Casani, Fernando, (2008), Economía: 1º Bachillerato, Editex

CIDE (2009). Estudio para el H. Congreso de la Unión en cumplimiento del Artículo 55 Bis 2 de la Ley de Instituciones de Crédito, Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo (Bansefi)

Comisión Nacional Bancaria y de Valores (Varios años). Circulares a las instituciones de crédito. CNBV, México

Datos de la Encuesta Panel a Hogares sobre Ahorro y Crédito Popular 2006

Evaluare Expertos en evaluación de políticas públicas, Patmir y Bansefi (2013, noviembre). Evaluación de Consistencia y Resultados del Programa de Asistencia Técnica a las Microfinanzas Rurales (PATMIR), Resumen Ejecutivo.

Fabozzi, Frank, (1996) "Mercados e Instituciones financieras", primera edición, Editorial Prentice Hall, México.

Flint, Pinkas, (2002) "Tratado de defensa de la libre competencia: estudio exegético del D.L. 701: legislación, doctrina y jurisprudencia regulatoria de la libre competencia", Fondo Editorial, Perú

Friedman, Milton, (1999) "La Economía Monetarista", Editorial Altaya, Barcelona, España.

Gutiérrez Junquera, Pablo, (2006), "Curso de Hacienda Pública", Segunda Edición, Ediciones Universidad de

Salamanca, España, Pág. 131

Huerta Moreno, Ma. Guadalupe, (2001) "Sistema financiero". La apertura del sistema financiero mexicano en el contexto de la desregulación financiera mundial.

Kaplan, Marcos, (1983) "Estado y sociedad", UNAM, México, Pág. 516

Keynes, J. M, (1983) "Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero" Fondo de Cultura Económica, México.

Le Roy Miller, Roger & W. Pulsinelli, Robert, (1992) "Moneda y Banca", segunda edición, Ed. Mc Graw Hill, México.

Levy, N, (2001) "Cambios Institucionales del Sector Financiero y su Efecto en el Fondo de la Inversión: México 1960 – 1994", México: UNAM-Facultad de Economía.

Ley de Instituciones de Crédito, Diario Oficial de la Federación, México, 18 de julio de 1990.

Ley de Instituciones de Crédito, publicada el 18 de Julio de 1990; última reforma publica el 25 de Mayo de 2010

Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de abril de 1995, Texto vigente

Ley Federal de las Entidades Paraestatales, Diario Oficial de la Federación, México, 14 de mayo de 1986.

Ley Orgánica de Nacional Financiera, Diario Oficial de la Federación, México, 26 de diciembre de 1986

Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal. Diario Oficial de la Federación, México. 11 de octubre de 2001.

Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros. Diario Oficial de la Federación, México. 1º de junio de 2001

Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior. Diario Oficial de la Federación, México. 20 de enero de 1986.

Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos. Diario Oficial de la Federación, México. 26 de diciembre de 1986.

Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada. Diario Oficial de la Federación, México. 13 de enero de 1986

Lichtensztein, Samuel, (2001) "Pensamiento económico que influyó en el desarrollo Latinoamericano en la segunda mitad del siglo XX", revista Comercio Exterior, Vol. 51 Núm. 2, Bancomext, México. Pág. 91-99

Mendoza, J. D. (2003) Contribución de las instituciones de Banca de Desarrollo 1997-2007 (tesis) Universidad Nacional Autónoma de México.

Mercado H., Salvador, (20019) "Sistema Financiero mexicano", Editorial Noriega, México.

Mishkin, Frederick, (20018) "Moneda, banca y mercados financieros", octava edición, Editorial Pearson education, México.

Núñez Álvarez, Luis, (2004) "El sistema financiero mexicano: sus debilidades y fortalezas", Universidad de Guanajuato.

Ocampo, José Luis, (2012) "La historia y los retos del desarrollo Latinoamericano, CEPAL, Chile, Pág. 23

Ortiz Martínez, Guillermo, (2006) "La reforma financiera y la desincorporación bancaria". Una visión de la modernización de México. Fondo de Cultura Económica, México.

Ramírez Solano, Ernesto, (2007) "Moneda, banca y mercados financieros: Instituciones e instrumentos en países en desarrollo", Pearson, México

Reporte de Inclusión Financiera", CNBV, 2009 e información de BANSEFI.

Resico, Marcelo F., (2011) "Introducción a la Economía Social de Mercado", Edición Latinoamericana, Konrad Adenauer Stiftung,

Romero Osorio, Jorge, (2003) "Análisis de reestructuración de deuda: caso San Luis Corporación", Universidad de las Américas Puebla. México

Sanchis Palacio, Joan Ramón, (2013) "La banca que necesitamos. Una alternativa socialmente responsable", Universidad de Valencia, España.

Schumpeter, Joseph, (1911), "The theory of economic development", Harvard University Press, United States.

Secretaria de Hacienda y Crédito Público (2014), Consultado en línea [13 de noviembre de 2014]

Sistema Financiero Mexicano. Secretaria de Hacienda y Crédito Público. México, 1988. Pag.64.

Solís, Leopoldo, (1997) "Evolución del sistema financiero mexicano hacia los umbrales del siglo XXI, Editorial Siglo XX, México.

Valbuena, Rubén (2000) La evaluación del proyecto en la decisión del empresario, Volumen I: La formulación.

Villarreal Samaniego, Jesús, (2008) "Administración Financiera II"

FUENTES ELECTRÓNICAS

Banco de México, Indicadores Financieros, Índice de Morosidad. Consultado en línea [28 de octubre de 2014] <http://www.banxico.org.mx/sistema-financiero/material-educativo/basico/fichas/indicadores-financieros/%7BE2EEFEBA-4E08-3E0A-2E2F-91AE4C2D3E06%7D.pdf>

Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, Cultura Organizacional. Consultado en línea [7 de febrero de 2015] <http://bansefi.gob.mx/bansefi/culturaOrganizacional/Paginas/Misionvisionyprincipiosestrategicos.aspx>

Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, Inclusión financiera. Consultado en línea [5 de febrero de 2015] <http://bansefi.gob.mx/bansefi/Paginas/bif.aspx>

Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C. (2012, noviembre). Informe de Rendición de Cuentas de la Administración Pública Federal 2006 – 2012.

Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C. Institución de Banca de Desarrollo "La Banca Social en México" Asociación de Ex-Alumnos Instituto Tecnológico Autónomo de México Ciudad de México 27 de julio de 2006

Banco Nacional de Comercio Exterior (2012) Proyecto "World Trade Center, Ciudad de México" Transición

Gubernamental 2006 – 2012. Consultado en línea [5 de febrero de 2015]
www.bancomext.gob.mx/Bancomext/getDownload?id=1407

Banco Nacional de Comercio Exterior (2014) Productos y servicios: Cuando crecemos afuera, crecemos adentro. Consultado en línea [5 de febrero de 2015] http://www.bancomext.com/wp-content/uploads/2014/07/Productos_Servicios_Bmxt.pdf

Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, (2015) Historia. Consultado en línea [7 de febrero de 2015]
<http://www.banobras.gob.mx/quienessomos/Paginas/Historia.aspx>

Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, Historia. Consultado en línea [10 de febrero de 2015]
http://www.banjercito.com.mx/Conoce_Banjercito/con_historia.html

Banco de México, (2014) "Sistema Financiero" Consultado en línea [28 de octubre de 2014]
<http://www.banxico.org.mx/divulgacion/sistema-financiero/sistema-financiero.html>

Cámara de Diputados H. Congreso de la Unión (2008, diciembre) Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, Diagnóstico de la Banca de Desarrollo en México. Consultado en línea [7 de febrero de 2015]
<http://www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/2008/cefp1172008.pdf>

Cilia, Gildardo, "Situación actual y perspectivas de la Banca de Desarrollo" en México: Antes y después de las reformas, 23 de Julio 2013. Consultado en línea [27 Agosto 2014]. Sitio web:
<http://reformas.sdpnoticias.com/reforma-financiera/2013/07/23/situacion-actual-y-perspectivas-de-la-banca-de-desarrollo>.

Comisión Nacional Bancaria y de Valores (2006, diciembre). Boletín Estadístico. Banca de Desarrollo. Consultado en línea [7 de febrero de 2015] <http://www.cnbv.gob.mx/SECTORES-SUPERVISADOS/BANCA-DE-DESARROLLO/Informacion-Estadistica/Paginas/Banca-de-Desarrollo.aspx>

Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de las Instituciones Financieras (2016) Consultado en línea [08 de septiembre de 2016] <https://www.gob.mx/condusef/videos/que-es-la-condusef>

Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (2013) Consultado en línea [28 de octubre de 2014]
http://www.consar.gob.mx/principal/info_gral_trabajadores-imss_consar.aspx.

Hernández-Rodríguez, Gabriela, (2014) "Análisis de una política expansiva de gasto público de corto plazo en el marco de la reforma hacendaria en México". Consultado en línea [27 de octubre de 2014]
<http://www.eumed.net/rev/cccss/27/reforma-hacendaria.html>

Nacional Financiera, Antecedentes. (2014) Consultado en línea [13 de noviembre de 2014]
<http://www.nafin.com.mx/portalfn/content/sobre-nafinsa/historia/antecedentes.html>

Programa Institucional 2014-2018 del Banco Nacional de Obras y Servicios Público. Diario Oficial de la Federación. Consultado en línea [5 de febrero de 2015]
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342350&fecha=28/04/2014&print=true

Programa Institucional 2013-2018 de Sociedad Hipotecaria Federal Diario Oficial de la Federación. Consultado en línea [5 de febrero de 2015] http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5342845

Sociedad Hipotecaria Federal, Descripción de la Institución. Consultado en línea [5 de febrero de 2015]
<http://www.shf.gob.mx/sobreshf/descripcion/Paginas/Formadeoperar.aspx>