

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

Programa de Garantías Nacional Financiera, alcances y operación

Que para obtener el grado de

Licenciatura en Economía

P R E S E N T A

Roberto Gamboa Aguirre

Julio de 2019



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Índice

Introducción	4
Capítulo 1 Estructura de la Banca de Fomento y Desarrollo	6
1.1 Perfil de la Banca de Desarrollo.....	6
1.1.1 Características de un Banco de Desarrollo.....	9
1.2 Importancia de los bancos de desarrollo	12
1.2.1 Crecimiento Económico.....	17
1.2.2 Evolución del Banco Mundial.....	19
1.3 Características de los instrumentos	21
1.4 Perspectivas y líneas de acción	26
Capítulo 2 Evolución de Nacional Financiera.....	29
2.1 Perspectiva Nacional.....	29
2.2 Importancia de Nacional Financiera en la Economía Mexicana	37
2.3 Reforma financiera y retos	44
2.4 Líneas de éxito en la banca de desarrollo.....	48
Capítulo 3 Programa de Garantías de Nacional Financiera S. N. C.....	50
3.1 La canalización del crédito bancario en México	50
3.1.1 Evolución del sistema de capital de riesgo.....	51
3.1.2 Programas de cadenas productivas.....	54
3.2 Características del Programa de Garantías Nacional Financiera S. N. C.....	59
3.2.1 Modelo de Negocios del Programa de Garantías	60
3.2.2 Modalidades de Cobertura	63
3.2.3 Gestión de portafolio: cobertura, ingreso y gastos	68
3.3 Impacto del Programa de Garantías Nacional Financiera S. N. C.	69

3.4 Conductos de la PYME al programa de Garantías	71
3.4.1 Operación y Desembolso de Garantías	72
3.4 Esquema de Garantías en U. S.	75
3.5.1 Operación del esquema de garantías en U.S.	78
Conclusiones	80
Bibliografía	84
Anexos.....	88
Cuadros de desempeño del Programa de Garantías	88

Índice de Ilustraciones y Tablas

Ilustración 1 Fallas de mercado (Stiglitz, 2010).....	13
Ilustración 2 Bancas de desarrollo y posibilidades de producción.....	16
Ilustración 3 Evolución del Banco Mundial.....	19
Ilustración 4 Etapas de la Banca de desarrollo en México.....	31
Ilustración 5 Saldo de crédito total de la Banca de Desarrollo 1991-2009	33
Ilustración 6 Programa operativo y financiero	43
Ilustración 7 Beneficios del Programa de Garantías de Nafinsa	61
Ilustración 8 Distribución del programa de Garantías de Crédito.....	62
Ilustración 9 Obligaciones del Programa de Garantías Nafinsa	63
Ilustración 10 Evolución de Saldos de cartera de crédito directa e impulsada al sector privado	67
Tabla 1 Importancia relativa en el sector bancario de Banco de Desarrollo y Nafinsa, 2001-2009 .	40
Tabla 2 Activos totales, cifras nominales.....	42
Tabla 3 Impacto de Cartera de crédito y Garantías	69
Tabla 4 Características generales de los programas de garantía en EUA.	75
Tabla 5 Cartera de crédito directo al sector privado (2018).....	88
Tabla 6 Saldos de crédito directo al sector privado 2017.....	89
Tabla 7 Programa de garantías: beneficios intermediarios	90

Introducción

Esta tesina desarrolla una investigación acerca del Programa de Garantías de Nacional Financiera, uno de los principales programas fomento para la economía mexicana. Se comienza analizando la estructura de la banca de fomento y desarrollo. Se busca encontrar el perfil de la institución y su importancia en el crecimiento económico.

Por ello, se revisan las características tanto de la institución como las características de los instrumentos que maneja, bajo las perspectivas y líneas de acción del contexto actual.

En la segunda parte de la investigación se examina la evolución de Nacional financiera y sus transformaciones sufridas a partir de los años noventa a la fecha y que, ante la reforma financiera en México, la consolidación en específico con el Programa de Garantías.

Ambas partes de la investigación dan pie a ahondar en el análisis e impacto del programa de Garantías de NAFIN. Dicho programa ha sido clave para el desarrollo de la economía del país, se pretende analizar el impacto que ha tenido sobre la economía, desde su creación, incorporación y desarrollo.

El presente trabajo recapitula los cambios que ha traído el Programa de Garantías a la economía mexicana a lo largo de la historia, como posibles deficiencias, mejoras para un mayor impacto y crecimiento económico en el país, así como la forma de operar del programa.

La economía como cualquier proceso productivo siempre estará en constante cambio, el trabajo propone una reinversión del programa, revisar si ha llegado a una madurez y en todo caso si la banca de desarrollo está en posibilidades de redireccionar su política económica para buscar un mayor impacto a sectores económicos regionales más vulnerables.

A lo largo de la década, donde se han apuntado situaciones de descenso del PIB de distintos países, donde se han constatado situaciones de crecimiento del desempleo, es curiosamente cuando ha aparecido este fenómeno de la micro, pequeña y mediana empresa. Pero no ha aparecido por casualidad, ha aparecido porque ha podido demostrar ante los gobiernos, ante los responsables públicos, que la pequeña y mediana empresa y la microempresa son precisamente las que generan empleo en cantidades importantes, son precisamente las que generan una gran parte de la riqueza productiva de los países, y, por lo tanto, es en el momento

actual cuando ha empezado a surgir la respuesta a la realidad de estas pequeñas, medianas y microempresas. (González, 1999, p. 183-184)

Uno de los problemas fundamentales, que tienen las empresas, sea cual sea el territorio, es el problema de financiamiento. Dentro del financiamiento se puede detallar aspectos muy concretos, problemas muy puntuales, pero hay que relacionarlos unos con otros. La falta de garantía es el problema más importante que tienen los sectores que tienen que solucionar sus problemas de financiamiento.

Por ello en la tercera parte se explica el por qué Nafin adopta el esquema de garantía, su evolución del primer piso, al segundo, la crisis que enfrentó, los programas de cadenas productivas (fundamentalmente factoraje). El abandono del programa de capital de riesgo, hasta que surgen programas como Ángel cuales fueron sus resultados.

Capítulo 1 Estructura de la Banca de Fomento y Desarrollo

1.1 Perfil de la Banca de Desarrollo

La Banca de Fomento o Desarrollo (BD) son el mecanismo financiero que apoya al sector productivo con asesoría y operaciones crediticias o de inversión. Estas instituciones otorgan una “intermediación financiera” porque los mercados financieros, por naturaleza no funcionan de manera perfecta¹.

En este sentido se retoma las ideas de John Mynard Keynes, la economía no puede trabajar por sí sola, esto refiriéndonos en este apartado a los mercados financieros. El estado deberá de intervenir de manera específica.

Los bancos de desarrollo constituyen un instrumento estratégico utilizado por el Estado para apoyar con recursos financieros y servicios complementarios aquellos sectores y actividades económicas consideradas prioritarias y que los intermediarios financieros privados no tienen incentivos o capacidad para atender.
(Katz, 1987, p. 20)

A lo largo de la historia, los acontecimientos han dado la respuesta, acerca de la intervención del Estado en la economía, cómo se cita en el párrafo anterior, los mercados no funcionan por sí solos, el Estado debe de intervenir en cierto grado para que se dé un crecimiento o desarrollo.

Así, es el Estado quien dirige y provee de financiamiento a la BD, lo cual hace necesaria la coordinación entre ésta y el resto de las actividades, órganos, organizaciones, programas y políticas públicas, y particularmente bajo los lineamientos estratégicos de la política económica y social vigente.

Por lo tanto, las funciones principales son:

¹ Varios autores así lo han planteado: Joseph E. Stiglitz y Andrew Weiss, "Credit Rationing in Markets with Imperfect Information", American Economic Review, junio de 1981; Joseph E. Stiglitz, "Peer Monitoring and Credit Markets", The World Bank Economic Review, septiembre de 1990; Agustín Carstens, "Financia! Institutions, Financia! Development, and Saving", trabajo presentado en la Conferencia sobre Desarrollo y Crecimiento Económico, Federal Reserve Bank of Dallas, Houston, Texas, marzo de 1994; Mark Gertler, "Financia! Structure and Aggregate Economic Activity: An Overview", Journal of Money, Credit, and Banking, agosto de 1988; Mark Gertler y Andrew Rose, "Finance, Growth, and Public Policy", World Bank Policy Research Working Paper, diciembre de 1991.

1. Financiar sectores que representan alto riesgo cuyos proyectos y actividades son necesarios para el desarrollo del país por su alto grado de rentabilidad social. Así, la banca de desarrollo requiere de la utilización de herramientas en la determinación y otorgamiento de créditos que midan el impacto social de los proyectos que han de ser sujetos de apoyo además de las utilizadas para determinar si se trata de inversiones financieramente rentables.
2. Asesorar al sujeto de crédito para promover verdaderamente su desarrollo, desde su función social, los bancos de fomento realizan una transferencia de habilidades hacia donde el desarrollo del capital humano es débil y escaso a través de sus programas de asistencia técnica y servicios promocionales.

Por lo tanto, la banca de desarrollo tiene como prioridad facilitar desarrollo como labor social y la recuperación de la cartera con miras de un impacto favorable en el desempeño económico del país. Su operación es prioritaria para impulsar el desarrollo sectorial y regional, básicamente mediante la construcción de instrumentos financieros accesibles y vinculados con las necesidades que se identifican en el país.

La Banca de Desarrollo se deberá ocupar de tareas estratégicas de política económica para el desarrollo de la economía. Es importante mencionar que desde la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el caso de México, se deberá instrumentar las directrices con las que afectará a la población.

Sin embargo, la Banca de Desarrollo será la responsable de ejecutar las decisiones con ligeros matices que se pudieran mejorar referente a la política económica, como el desarrollo de la industria.

Es importante mencionar los tipos de banca de desarrollo para (Rougier 2007, p. 21):

- La existencia de bancos de crédito a largo plazo dedicados a promover la inversión en proyectos prioritarios.
- La banca como operatoria con recursos en moneda nacional
- La existencia de entidades controladas por estados nacionales

Diferentes autores, describen a la banca de desarrollo como instituciones heterogéneas, debido a su gran alcance en distintos sectores de la economía, así como a la diversidad en los capitales invertidos en ellas. Sin embargo, los proyectos en los cuales debería intervenir la Banca de Desarrollo se deben

dirigir a proyectos de largo plazo, pues la misión de las bancas de fomento está destinada a la inserción y afectación de proyectos específicos donde el sector privado no tiene un alcance importante.

Kitchen (1987) señala que las instituciones de fomento “colman las brechas en los mercados de capital” al proporcionar financiamiento de largo plazo para proyectos de desarrollo. De hecho, su papel es “más amplio que el de las instituciones privadas, ya que constituyen un instrumento de política gubernamental al definir su misión a los principios u objetivos de los planes de desarrollo” (Sarukhán y Girón, 1996, p. 76).

Como bien menciona Kitchen los Bancos de Desarrollo deberán de tener un alcance mayor a diferencia de la banca comercial. En línea con el autor referente a los proyectos de inversión que se llevan a cabo en la BD deberán de ser instrumentados desde la política económica para un impacto económico-social para el desarrollo de una nación. La BD, está ligada a proyectos de largo plazo, debido a que para la Banca Privada no es rentable.

La banca de desarrollo constituye en esencia un instrumento de fomento de actividades prioritarias y/o estratégicas en cualquier país del mundo, que “no puede encerrarse en un esquema rígido, es decir, como banca de primer o segundo piso, toda vez que corresponde a necesidades específica de cada país, sector o actividad, lo que se refleja en los distintos grados de operación, estructuras o recursos, etcétera” (Sarukhán y Girón, 1996, p. 79).

Con esta investigación se busca dar cuenta que diversos autores comparten un punto de vista similar al pronunciarse a favor de la Banca de Desarrollo y la importancia de financiar proyectos específicos sectoriales.

Cada nación dependiendo de su estructura, funciones, alcances y jurisdicciones crea el marco legislativo, de operación e institucional de su BD. Se denominan indistintamente bancos, institutos, corporaciones, cajas, financieras, etcétera, y prestan servicios diversos de financiamiento, promoción, producción, comercialización, transporte, etcétera. Unos otorgan financiamiento a todas las ramas económicas y atienden simultáneamente actividades económicas y sociales. Otros se especializan en la agricultura, la ganadería, las industrias manufactureras o la minería etcétera. Los hay de ámbito provincial, nacional, o multinacional. Algunos son públicos, y otros privados o de economía mixta. Muchos organismos han realizado labores excelentes y otros han funcionado con lentitud o sin éxito, debido a las muchas dificultades contra las que les toco luchar. La diversidad de funciones, finalidades y logros de los bancos de desarrollo pueden ser una fuente de crecimiento o estancamiento de un país.

Los bancos de desarrollo pueden ser instrumentales no solo para abordar las fallas del mercado, como la falta de provisión de financiamiento a largo plazo debido a los riesgos e incertidumbres involucrados, sino también como una herramienta crítica para apoyar una estrategia de desarrollo proactiva.

Pues, la transformación económica requiere una inversión a largo plazo para apoyar la expansión de las capacidades productivas, así como el desarrollo de infraestructura que respalda las actividades industriales y reduce los cuellos de botella. El crecimiento rápido y de transformación también requiere una estrategia de desarrollo más autónoma, que le permite construir una economía interna en un contexto de incertidumbre económica mundial y sobre la demanda de los países desarrollados.

1.1.1 Características de un Banco de Desarrollo

Una de las principales características estándar de los bancos de desarrollo es que estos deben avocarse a promover y sustentar los vacíos que dejan las instituciones financieras privadas, que a menudo están orientadas hacia actividades comerciales. Los Bancos de Desarrollo cubren la principal brecha que suele ser la financiación insuficiente para la transformación económica.

El rol de Bancos de desarrollo es favorecer el flujo de fondos (tanto públicos como privados) a las actividades empresas que están dentro de las actividades o sectores definidos como prioridad. Al desempeñar esta función, puede operar como una alternativa a otras instituciones financieras (principalmente bancos comerciales) o en cooperación con ellas. Los fondos públicos y privados llegan a través de financiamiento directo (incluido el financiamiento de la bolsa de valores) o a través de intermediarios que se dedican específicamente a los servicios financieros y bancarios. (Casagrande, et al, 2018, p. 114).

La Banca de Desarrollo tendrá como tarea principal, cubrir las necesidades que se forman en la economía, es decir, se considera dentro de la investigación, que una de sus tareas principales es la de apoyar actividades productivas que no son rentables para el capital privado.

Este tipo de bancos debe estar involucrado en proyectos a gran escala con largos períodos de maduración, que requieren financiamiento a largo plazo y, por lo tanto, implican riesgos que la banca comercial no está dispuesta a asumir. “Muchos de dichos proyectos a gran escala generan

externalidades positivas y, por lo tanto, retornos sociales que son mayores que los retornos privados” (Bruck, 2000, p. 16).

La provisión de financiamiento de las instituciones financieras comerciales, que a menudo es a corto plazo no son eficientes para este tipo de proyectos. Es decir, la financiación a largo plazo requiere una transformación de vencimientos, lo que implica un riesgo que los bancos generalmente prefieren evitar. Por estas razones, los bancos de desarrollo están diseñados y obligados a cumplir esta función.

Concretamente, los bancos de desarrollo proporcionan financiación para inversiones a largo plazo, incluso en industrias intensivas en capital. Además, dichos bancos proporcionan tanto préstamos como participación en el capital, lo que significa que tienen un claro interés en el monitoreo cercano de los proyectos, desarrollando así una forma especial de banca relacional.

En efecto, la banca de desarrollo constituye un complemento importante a las funciones de intermediación financiera que realizan los bancos comerciales y otros intermediarios financieros privados, por lo menos en los siguientes aspectos: (Sánchez, 2009, p. 7)

- Ampliación de la cobertura de financiamiento. Al poner recursos monetarios al alcance de productores y empresas no atendidos por intermediarios financieros privados, extiende las ventajas del proceso de intermediación financiera para el sector real de la economía.
- Apoyo en áreas distintas al crédito indispensables en la supervivencia y consolidación de empresas en el mercado. La banca de desarrollo extiende sus servicios a la búsqueda de opciones asequibles a las empresas en aspectos como asesoría técnica, promoción, análisis de mercados, búsqueda de compradores, asociación con otros productores, etc., cuyo costo resultaría prohibitivo a las empresas y productores que atiende. Así, la banca de desarrollo como organización económica, constituye un eslabón que estructura y relaciona mercados y agentes. En suma, los bancos de desarrollo pueden constituir un mecanismo institucional para potenciar las posibilidades de producción de las empresas.

Apoyando la idea del autor, la BD deberá coadyuvar a la economía en los sectores desprotegidos o sectores no atractivos. Sin embargo, la BD puede apoyar en gran medida dichos sectores, pero desde luego, se puede lograr tener un mayor alcance ejecutando y creando proyectos en conjunto con la banca comercial.

Otra de las características principales de los Bancos de Desarrollo es la de tener áreas específicas para el desarrollo de proyectos, como es el caso de NAFIN. El área de Organismos Financieros Internacionales pieza fundamental para la negociación y creación de proyectos. La Banca de Desarrollo deberá promover creación de proyectos sustentables, como energía renovable, deberá contar con personal especializado en dichas disciplinas.

Es decir, los bancos de desarrollo tienen un enfoque práctico mediante el cual no solo brindan una estrecha supervisión del proyecto, sino que también están en condiciones de designar directores para los directorios de las empresas a las que prestan y en las que tienen una participación en el capital. Además, “los bancos en desarrollo tienen experiencia técnica interna que les permite participar en decisiones que involucran elecciones de tecnología, escala y ubicación” (Bruck, 1998, p. 52).

Los bancos de desarrollo también pueden ayudar a reunir capital en otros lugares mediante la suscripción de la emisión de valores de capital. La suscripción implica una capacidad de apalancamiento, pero no se limita a esta última característica. Los bancos de desarrollo pueden aprovechar los recursos atrayendo a otros intermediarios que no tienen la misma capacidad técnica para evaluar la viabilidad y el potencial de un proyecto, además de proporcionar garantías. Además, los bancos de desarrollo pueden desempeñar un papel anticíclico, ayudando a mantener los niveles generales de inversión y protegiendo la estructura productiva de un país durante las recesiones económicas.

Proteger las empresas es importante para facilitar una recuperación más rápida y porque al hacerlo facilita el surgimiento de industrias nuevas e innovadoras críticas para la transformación económica, dadas las complementariedades entre industrias nuevas y establecidas (Gerschenkron, 1962, p. 10).

Por lo tanto, los bancos de desarrollo son las instituciones financieras de propiedad pública que tienen un mandato claro para apoyar proyectos orientados al desarrollo y una base de financiamiento cuyos pasivos son predominantemente a largo plazo y, por lo tanto, están alineados con los mandatos de la banca nacional. Buscan una combinación de fondos en la que los pasivos a largo plazo a menudo

dominan la base de financiamiento. Pero, pueden recurrir al financiamiento del banco central para abordar las necesidades de liquidez que surgen de los desajustes de vencimientos; y tienen un mandato claro para apoyar proyectos a largo plazo que generen beneficios económicos y sociales.

1.2 Importancia de los bancos de desarrollo

La banca de desarrollo puede intervenir en la corrección de las “fallas” que con frecuencia se presentan en la movilización de recursos, procurando así resultados socialmente deseables. En términos generales, su participación puede contribuir al mejoramiento del desempeño económico en por lo menos, tres ámbitos caracterizados por la fuerte presencia de fallas de mercado: el mercado financiero, el mercado de factores y el mercado de productos. (Sánchez, 2009, p. 7)

Las fallas de mercado son situaciones caracterizadas porque los mercados fallan a la hora de lograr eficiencia, en sentido económico, lo cual significa que el mercado no asigna por sí solo los recursos de manera eficiente. Esta situación se produce cuando el abastecimiento que hace un mercado de un bien o servicio no es eficiente, debido a que el mercado suministra más cantidad de lo que sería eficiente o porque el equilibrio del mercado proporciona menos cantidad de un determinado bien de lo que sería eficiente. En general, estas fallas surgen por las imperfecciones del mercado que conllevan a que surjan posibilidades para que opere un organismo regulador del Estado en la economía, ya que si se deja actuar libremente al mercado (libre oferta y demanda), no se alcanzará un óptimo de Pareto. En ese sentido, el Estado puede contribuir a resolver estas fallas de mercado regulando aquellas actividades económicas que presentan ineficiencia y de esta forma surgen la banca de desarrollo.

Como se comentó en los apartados anteriores, si bien las fallas de mercado son naturales en los procesos económico-sociales, sin embargo, una de las tareas más importantes del Estado es el ajuste o mitigación de los mismos mediante políticas económicas orientadas al óptimo funcionamiento de la economía. Una de las piezas fundamentales como herramienta de gestión y articulación para la corrección las fallas de mercado es la Banca de Desarrollo como menciona Stiglitz.

Stiglitz (2010, p. 92) señala el primer teorema fundamental de la economía del bienestar establece que la economía solo es eficiente en el sentido de Pareto en determinadas circunstancias o condiciones. Hay seis importantes condiciones en las que los mercados no son eficientes en el sentido de Pareto. Se denominan fallas de mercado y constituyen un argumento a favor de la intervención del

Estado. Los mercados por sí solos fallan de forma evidente, y fallan con mucha frecuencia. En consecuencia, las fallas tienen muchas causas, pero seis son muy relevantes:

Ilustración 1 Fallas de mercado (Stiglitz, 2010)



Por lo tanto, la banca de desarrollo interviene corrigiendo fallas en tres áreas principales:

1. Corrección de fallas en mercados financieros: la banca de desarrollo apoya financieramente, con acompañamiento y asesoría en donde no participa la banca comercial. Es decir, aspectos, como disponibilidad de recursos financieros, condiciones de costo y de plazo y asunción de un mayor nivel de riesgo.
 - 1.1. Problemas de información: la falta de información sobre la conducta de los agentes es: incertidumbre ante el riesgo y en el extremo, mercados incompletos o segmentados. Ante estos problemas, los gobiernos han creado organismos financieros que provean créditos con condiciones que los bancos comerciales no manejan pero que son necesarias para permitir

el acceso a recursos financieros a empresas económicamente viables con proyectos de inversión socialmente benéficos.

- 1.2. Distorsiones: las distorsiones en el mercado impiden la oportuna canalización de recursos a los sectores productivos, algunas son: alto grado de concentración en el sector; persistencia de barreras de entrada; grandes ventajas de las entidades que ofrecen servicios de banca universal sobre las entidades bancarias especializadas.
- 1.3. Externalidades: son aquellas que surgen de la diferencia entre la percepción de costos y beneficios de la sociedad y la percepción de costos y beneficios del sector privado, implícitos de una actividad: costos medios de operación decreciente y dificultades para recuperar la cartera vencida.
- 1.4. Mercados segmentados: que afectan al costo de crédito para los agentes.
2. Corrección de fallas en mercados de factores: que se refiere a desarrollo de capacidades innovadoras de producto, proceso y organización de la competitividad de los factores capital y trabajo.
 - 2.1. Tecnología: incentiva la tecnología para mejorar el proceso productivo.
 - 2.2. Formación de capital humano: incentiva la organización industrial para inducir la homogeneización de las capacidades productivas, dando apoyo en capacitación y difusión de tecnologías.
 - 2.3. Comercio de fallas en mercados de productos: Esto es así porque los agentes económicos en el mercado están sujetos a un problema de racionalidad limitada originado porque su capacidad para adquirir, transmitir e interpretar la información es restringida. El Estado, a través de los bancos de desarrollo, puede desempeñar un papel muy importante en la corrección de estas fallas, al dirigir a los participantes del sector privado a una acción concertada sin hacer que gasten recursos excesivos en recopilación, procesamiento y negociación incentivando la capacidad organizativa y evitando o minimizando los costos de Transacción

Partiendo del punto de vista del Teorema de Pareto de la Economía del Bienestar, es importante rescatar la base del teorema, enfocándolo en la Banca de Desarrollo, si bien sabemos cómo se ha venido mencionando las fallas del mercado. La BD puede participar de manera en que cierre las

brechas de desigualdad en sectores desatendidos por la banca privada, promoviendo el crecimiento de dichos sectores para desarrollarlos. En este sentido el Teorema lo enfoca, a que el aprovechamiento de las herramientas de la BD puede generar un equilibrio, creando una curva de eficiencia mejorada u optima.

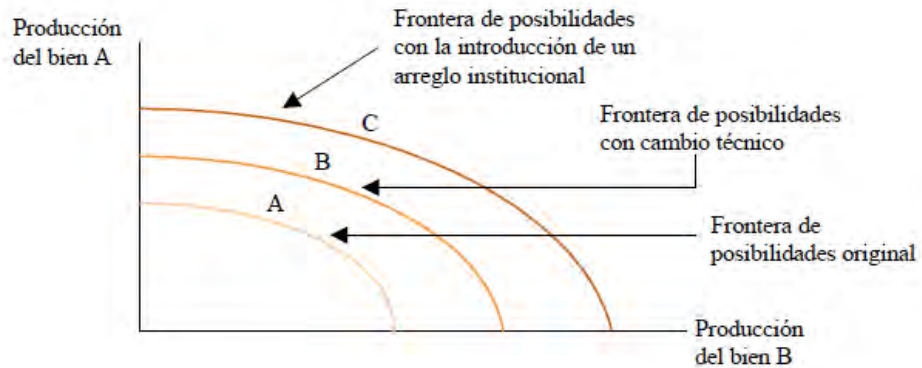
La participación de los bancos de desarrollo en actividades de obtención, procesamiento y suministro de información o búsqueda de la mejor opción podría reportar, por lo menos, los siguientes beneficios para los empresarios:

- Acceso a economías de escala en información en aspectos relacionados con:
 - Preferencias de consumidores reales y potenciales.
 - Trámites que deben realizarse ante dependencias públicas.
 - Marco institucional.
- Posibilidad de participación en redes o cadenas productivas con contrapartes en el país o en el exterior.
- Posibilidad de repartir los costos derivados del intercambio.

Si bien la BD podrá dar acceso a economías de escala creando programas de suministros de bienes de producción como lo fue el programa de Marketplace creado por NAFINSA en 2014 con el objetivo de dar acceso a empresas para adquirir activo fijo.

Por ello, la banca de desarrollo puede cambiar las fronteras de posibilidades de producción y de bienestar de las empresas que obtienen beneficios de los servicios que proporcionan los bancos de desarrollo en el suministro de información, entre otros son la introducción de innovaciones técnicas o institucionales. En la siguiente gráfica se muestra el movimiento de estas fronteras.

Ilustración 2 Bancas de desarrollo y posibilidades de producción



Fuente: Ayala E., T. (1996). *Mercado elección pública e instituciones: una revisión de las teorías modernas del Estado*. México: Porrúa, p. 322.

Se aprecia desde la curva A hasta la C como la incorporación del apoyo de la banca de desarrollo incrementa la frontera de posibilidades de éxito al corregir las fallas del mercado mencionadas.

Partiendo desde el punto de vista del autor, y en línea con la investigación, las fronteras de producción, así como fronteras óptimas de bienestar se pueden mejorar impactando los sectores económicos débiles, desarrollando economías de escala.

1.2.1 Crecimiento Económico

Desde los ochenta se ha privilegiado la estabilidad macroeconómica y ello ha impactado en el crecimiento y desarrollo.

Así la interrelación de las fuerzas libres de mercado y la ausencia del Estado Social y Propietario han constituido los nuevos paradigmas del sustento de la dinámica económica, misma que no ha conseguido los resultados esperados. (de la Cruz y Veintimilla, 2013, p. 6)

La década de los 80's como menciona el autor dio paso a que la economía mexicana cambiara de rumbo, seguido de la crisis, desde este momento la economía mexicana se abrió a los mercados, desde la investigación la apertura comercial fue buena, más sin embargo se fue perdiendo la importancia de fortalecer un mercado interno, incentivando la industria, tecnología, educación, innovación, principales ejes para el desarrollo económico.

Por ejemplo, Hanson (2010) indica que el cambio de modelo económico y la implementación de reformas a favor de la privatización, la liberalización comercial y una mayor disciplina fiscal, no han sido exitosas; por lo que el país no cuenta con la capacidad productiva necesaria para enfrentar los retos impuestos por la actual competencia económica.

Manteniendo la misma línea, Esquivel y Trillo (2009) plantean como una restricción relevante la disminución de la productividad total de los factores, así como la menor tasa de acumulación de capital, por lo que estos factores han sido determinantes en el bajo crecimiento del PIB.

Para poder iniciar un desarrollo económico, se deberá potencializar el mercado interno de la economía mexicana, afectando las áreas productivas del país y generar un crecimiento del PIB. Es decir, enfocándose a producir bienes terminados para exportación y no únicamente en exportar materia prima. Se deberá incentivar la industria con la BD para fomentar la innovación y la tecnología, crear un vínculo entre la educación y la industria para desarrollar un crecimiento sostenible.

El sector financiero, no ha contribuido a incrementar la eficiencia y eficacia, pues no ha logrado incrementar un mayor acceso al financiamiento para las empresas nacionales. Por ello para que el crecimiento y desarrollo sea otro en México se debe fomentar el otorgamiento de créditos a todo el sector productivo del país, para que, en consecuencia, dichos recursos tengan incidencia positiva sobre el PIB.

Sin embargo, sigue prevaleciendo una falta de una adecuada regulación del sistema financiero, mal funcionamiento del marco legal que regula a las instituciones financieras, persisten la rigidez del mercado laboral y la improductividad de la inversión. Por otro lado, México no ha consolidado al sector manufacturero que, ante la política económica enfocada en el sector externo como mecanismo de crecimiento, no ha logrado competir con bienes de alto valor agregado.

La banca de desarrollo busca incrementar al sector manufacturero, con bienes de capital y de uso intermedio importados para incentivar el desarrollo del mercado interno y fomentar así la mejora salarial, la creación de empleos y consecuentemente incentivar la demanda.

Sin embargo, desde la implementación del modelo de mercado abierto, América Latina ha experimentado una creciente volatilidad económica y financiera (Frenkel, 2003). A partir de ello, los grandes desequilibrios económicos y sociales de los últimos años permiten cuestionar la existencia de una relación entre el sector financiero y el sector real, particularmente en México; por lo cual es necesario analizar dicha relación y sus principales resultados. (de la Cruz y Veintimilla, 2013, p. 7)

1.2.2 Evolución del Banco Mundial

Es importante mencionar el objetivo y evolución del Banco Mundial, ya que la interacción con la BD es fundamental para poder llevar a cabo proyectos mas rentables a largo plazo, donde la banca privada no tiene acceso.

El Banco Mundial (BM) es una institución internacional de las Naciones unidas compuesto por 189 países y actualmente una de las principales fuentes de asistencia para el desarrollo del mundo, donde su objetivo es ayudar a los países en desarrollo en el camino hacia un crecimiento estable, sostenible y equitativo.

Desde su concepción en 1944, el Banco Mundial ha pasado de ser una entidad única a un grupo de cinco instituciones de desarrollo estrechamente relacionadas. Su misión evolucionó desde el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) como facilitador de la reconstrucción y el desarrollo de posguerra al mandato actual de aliviar la pobreza en el mundo, coordinándose muy de cerca con su afiliado, la Asociación Internacional de Fomento, y otros miembros del Grupo del Banco Mundial: la Corporación Financiera Internacional (IFC, por sus siglas en inglés), el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA, por sus siglas en inglés) y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI). (BIRF-AIF, 2019)

Ilustración 3 Evolución del Banco Mundial

1944	Creación del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento en Bretton Woods. Su objetivo principal era la reconstrucción de Europa tras la Segunda Guerra Mundial. Su primer crédito fue para Francia en 1947.
1955	Se crea la Corporación Financiera Internacional, que proporciona préstamos, capital y asistencia técnica para promover inversiones del sector privado en los países en desarrollo.
1960	Surge la Asociación Internacional de Fomento, que concede préstamos sin interés, o créditos, así como donaciones a Gobiernos de los países más pobres.
1966	Tras ayudar a solucionar la disputa entre India y Pakistán sobre el uso del agua en 1960, entre otras, se crea el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones para actuar como mediador en disputas internacionales.

1975	Primer crédito dirigido a mejorar el medio ambiente firmado con el gobierno de Finlandia, centrado en el control de la contaminación del agua.
1988	Surge el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones, proporciona seguros contra riesgos políticos o garantías contra pérdidas ocasionadas por riesgos a inversiones en los países en desarrollo.
1995	Ayuda a la Antigua Yugoslavia con la reconstrucción además de actuar como una agencia multilateral para la negociación de una nueva Constitución. Su implicación contribuyó positivamente para el Acuerdo de Dayton.
1997	Uganda recibe una condonación de la deuda convirtiéndose en el primer país en beneficiarse de la Iniciativa para los Países Pobres Fuertemente Endeudados. Para finales del 2009 35 países beneficiados.
2000	El Presidente Wolfensohn promueve la ‘Guerra contra el SIDA’ debido a unas medidas inadecuadas. Reducidas un 19% las nuevas infecciones una década más tarde.
2008	Programa de respuesta a la crisis alimentaria que para el 2011 ayudó a 40 millones de personas vulnerables en 44 países.

Fuente: BIRF-AIF. (2019). *World Bank's: history*. Banco Mundial.org. Disponible en <https://www.bancomundial.org/es/about/history>

El Banco Mundial es una fuente fundamental de asistencia financiera y técnica para los países en desarrollo de todo el mundo. La institución otorga préstamos con bajo interés, créditos sin intereses y donaciones a los países en desarrollo que apoyan una amplia gama de inversiones en educación, salud, administración pública, infraestructura, desarrollo del sector privado y financiero, agricultura y gestión ambiental y de recursos naturales. Algunos de estos proyectos se cofinancian con Gobiernos, otras instituciones multilaterales, bancos comerciales, organismos de créditos para la exportación e inversionistas del sector privado. También entrega financiamiento mediante asociaciones de fondos fiduciarios con donantes bilaterales y multilaterales. Muchos asociados han solicitado apoyo al Banco para gestionar iniciativas que abordan necesidades en una amplia variedad de sectores y regiones en desarrollo.

Desde la investigación y con base a la experiencia en la BD, la participación del Banco Mundial en la BD es de vital importancia. Tomando como referencia a la BD en México, NAFIN funge como el Agente Financiero del Gobierno Federal, el área encargada de la negociación promoción y desarrollo de líneas de crédito con Organismos Internacionales, es la Dirección de Organismos Internacionales. Otra de sus tareas relevantes es la de intervenir en donaciones para su correcta administración. El

objetivo es trabajar en conjunto con los Organismos Internacionales, para obtener recursos con un fondeo competitivo y promover el desarrollo de sectores estratégicos de la economía.

La negociación de las líneas de crédito es fundamental, debido a que dichos recursos son destinados al área de Desarrollo de Producto para encaminarlos a programas de Fomento para beneficiar a las Mipymes.

1.3 Características de los instrumentos

La naturaleza de los servicios de banca y crédito que otorga la banca de desarrollo es la misma que la del servicio que prestaría un intermediario bancario privado. “La distinción entre el tipo de prestadores del servicio de banca y crédito no es suficiente para determinar la naturaleza del servicio que prestan tales intermediarios”. (Borja, 1991, p. 55).

La diferencia entre los prestadores de servicio de banca y crédito radica en la vinculación con el desarrollo proyectado del país, pero este servicio es de interés público para ambos casos, porque satisface las necesidades de grandes sectores de la economía y tiene un impacto importante en el endeudamiento y en el desarrollo del país. (Sanchez, 2015, p. 65).

Es importante mencionar las dos citas anteriores referente a la diversidad de opiniones sobre los servicios que ofrece la Banca Privada y la Banca de Desarrollo, muy especialmente al caso de México. Si bien no podemos comparar los servicios ofrecidos por una u otra institución debido a que son complementos clave para la ejecución de política económica, como es el caso del Programa de Garantías de NAFIN, la BD desarrolla y diseña productos financieros en el cual intervienen los dos actores, otorgando garantías a la Banca Privada y esta a su vez otorgando créditos a las Mipymes a tasas competitivas, aunque no siempre se cumple el objetivo. Lo que se busca explicar es la vinculación que existe entre las dos bancas y la forma en que se deben complementar para un crecimiento económico.

El servicio prestado por el Estado mediante un banco de fomento es de carácter público, el cual, conforme a la legislación vigente, constituye un instrumento de la administración pública federal. El hecho de que se regule de manera particular a la banca de fomento se debe a la importancia que la consecución de sus fines representa, así como a la responsabilidad que tiene el gobierno ante los ciudadanos derivada del manejo de sus recursos. Entre los mecanismos que otorga un Banco de desarrollo se encuentra (FIRA, 2017):

- Servicio de Fondeo: es financiamiento para otorgar créditos a las empresas que requieran fomentar su consolidación y desarrollo
- Servicio de Garantía: otorgamiento de crédito a empresas para fomentar su inclusión financiera y mejorar sus condiciones crediticias. Este tipo de servicio se revisará más afondo.
- Productos Estructurados: diseña y estructura esquemas con características particulares para satisfacer las necesidades de financiamiento de empresas cuyas características hacen necesaria la participación de uno o varios agentes, además de la institución de banca de desarrollo y de los intermediarios financieros.
- Subsidio Financiero: puede apoyar a los intermediarios financieros con subsidio vía tasa de interés y con subsidios económicos para cubrir total o parcialmente sus costos de transacción.
- Subsidio Tecnológico: puede apoyar a los intermediarios financieros y beneficiarios finales con subsidios tecnológicos. El otorgamiento de los subsidios se realiza conforme a lo establecido en las reglas de operación de los programas que canalizan subsidios.

Es relevante mencionar las características de los instrumentos con los que cuenta la Banca de Desarrollo para llevar a cabo la política económica dirigida por la SHCP, hablando específicamente en el caso mexicano. Si bien las herramientas están íntimamente ligadas con instituciones privadas y públicas para cubrir las necesidades de las Mipymes. Por ejemplo, el caso de Subsidio Tecnológico, referente a los electrodomésticos, existe un programa con dichas características, los electrodomésticos cuentan con un subsidio administrado por la BD, y trabaja en conjunto con el FIDE (Fideicomiso para el Ahorro de la Energía Eléctrica), cuyo objetivo es el de fomentar el ahorro de la energía eléctrica, así como fomentar el desarrollo de nuevas energías sustentables.

Es bien sabido el papel que juega la energía para el desarrollo de la industria y la economía en general, con este tipo de programas se busca el uso eficiente, para generar beneficios económicos. Así mismo busca incentivar el uso de energía renovable.

Se mencionará de manera muy general las características de los programas a los que tiene acceso la población en México, mas adelante se tocará a detalle el programa de Cadenas Productivas (Factoraje) así como el producto principal en el que se desarrolla este trabajo.

Los productos a los que los beneficiarios del apoyo del banco de desarrollo pueden acceder son, entre otros (Gob.mx, 2019):

- Crédito simple: es la línea de crédito que podrá ser utilizada una sola vez, durante el plazo acordado se pagarán los intereses totales del crédito. En general se ofrecen entre 3, 4 y 5 años para su devolución con mensualidades de montos pequeños.
- Crédito cuenta Corriente: es una financiación que no posee destino específico y permite cubrir necesidades de financiamiento en el corto plazo de manera inmediata.
- Descuento de documentos: Consiste en entregar al banco de desarrollo un documento a cobrar a cambio del valor nominal en efectivo, menos los intereses correspondientes al plazo faltante y menos otros gastos y comisiones administrativas que cobra el banco.
- Préstamos quirografarios o préstamos directos sin garantías: es la acción de otorgar dinero a una persona física o moral, mediante su firma en un pagaré con fecha de vencimiento determinada, en el que se obliga a devolver la cantidad que recibió más los intereses generados de acuerdo; con el plazo. se utiliza principalmente para cubrir necesidades urgentes o temporales de dinero como capital de trabajo. por lo regular se repone a través de su operación normal, es decir, compraventa, producción y cobranza. para determinar el tiempo que tardará para reponerlo, es necesario conocer los ciclos de operación de la empresa. la razón financiera más importante para el análisis de este instrumento es el flujo de efectivo, ya que permite la evaluación de los montos y periodos en que se requiere este recurso y cuándo puede reponerse.
- Prestamos de habilitación o avío: tiene como destino la adquisición de materias primas, materiales, y gastos directos de explotación, así como para cubrir necesidades de capital de trabajo.

- Prestamos refaccionarios: tiene como destino financiar a los productores la adquisición, reposición o sustitución de maquinaria o equipo y otros Activos Fijos.
- Crédito comercial en cuenta corriente: Es un crédito sin destino específico, se puede utilizar para cubrir necesidades de financiamiento de corto plazo de manera inmediata. El producto de crédito “Cuenta Corriente” no tiene un destino específico, se puede utilizar para cubrir necesidades liquidez y/o capital de trabajo de corto plazo de manera inmediata, para no interrumpir la actividad productiva, con el cual se pueden realizar varias disposiciones, restituyendo el crédito en forma revolvente conforme se realiza el pago del financiamiento.
- Créditos hipotecarios: Prestación económica que se otorga para la adquisición de vivienda, construcción, ampliación o reparación y pago de pasivos.
- Prestamos hipotecario industrial: es un crédito para pequeñas y medianas empresas, así como personas físicas con actividad empresarial, de los sectores industrial, comercial y de servicios, relacionadas directa o indirectamente con el comercio exterior y/o sector turismo (exportadores directos, indirectos e importadores).
- La línea de crédito: son una facilidad que se otorga a un cliente hasta por un límite determinado y que le permite, durante un período de vigencia la facilidad de solicitar el financiamiento de varias operaciones de naturalezas semejantes e independientes entre sí. El monto de línea de crédito y las condiciones de cada operación serán establecidos durante el proceso de evaluación.
- Líneas globales: el agente financiero del gobierno federal y como banca de fomento industrial tiene establecidas líneas de crédito en condiciones preferenciales con organismos y agencias gubernamentales de los principales países del mundo con objeto de financiar las importaciones de maquinaria, equipo, refacciones, servicios conexos y en algunos casos insumos, provenientes del extranjero. Las líneas globales de crédito permiten que el proveedor extranjero reciba su pago de contado, lo que permite negociar mejores condiciones de precio, calidad y tiempo de entrega.

Para ser sujeto de crédito se requiere ser una empresa dedicada a la actividad industrial, y que el préstamo se destine a la adquisición de bienes nuevos con un contenido de integración acorde a las políticas del país de origen.

- Arrendamiento financiero: el financiamiento se establece por medio de un contrato, a través del cual el arrendador se obliga a entregar el uso del bien al arrendatario, a cambio del pago de una renta durante un cierto periodo, al final del plazo tiene la opción de volver a rentarla o enajenarla.
- La emisión y suscripción de obligaciones: Esta fuente de financiamiento puede usarse para incrementar el capital de trabajo adicional con carácter permanente o regular, así como para financiar inversiones permanentes adicionales requeridas para la expansión o desarrollo de las empresas. La colocación puede ser pública o privada, este importante recurso a largo plazo que tiene la empresa, es pagadero en pesos y su costo es menor al costo real de un crédito bancario.

Las sociedades anónimas están autorizadas a emitir obligaciones, de conformidad con lo que señala la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, estas obligaciones son bienes muebles aun cuando no estén garantizadas con hipoteca.

La Banca de Desarrollo también está íntimamente relacionada en el Mercado Financiero, ya que participa como cualquier banca privada en la comercialización de deuda privada y gubernamental, así como la compra-venta de acciones, préstamo de valores, operaciones en reporto.

Otras de las actividades que el banco de desarrollo puede hacer, al igual que las instituciones bancarias comerciales son:

- Recibir depósitos bancarios de efectivo: es una operación en la que una entidad financiera custodia el dinero de un cliente. Es decir, guarda su dinero, para que a cambio remunere según el plazo y cantidad al cliente por tener inmovilizado su dinero.
- Emitir bonos bancarios
- Emitir obligaciones subordinadas
- Constituir depósitos en instituciones de crédito y entidades financieras del exterior
- Efectuar descuentos y ofrecer préstamos o créditos
- Expedir tarjetas de crédito
- Practicar las operaciones de fideicomisos

1.4 Perspectivas y líneas de acción

La iniciativa de Reforma Financiera en 2014 tuvo por objetivo central la ampliación del crédito a menor costo, para contribuir con el círculo virtuoso de inversión y crecimiento económico. (SHCP, 2013).

Particularmente, en el capítulo correspondiente a la banca de desarrollo, su objetivo fue flexibilizar el marco normativo, a fin de contribuir al desarrollo del sistema financiero y fortalecer las instituciones. En términos generales, se buscaba la necesidad de modernizar su operación a través de modificaciones a los ordenamientos jurídicos para fortalecer su acción y operación, para lograr mayor autonomía de gestión, facilidad en el otorgamiento de crédito, flexibilización de sus inversiones y la liberación de restricciones adicionales de la banca múltiple.

Por lo tanto, se pretendía fortalecer el respaldo del Gobierno Federal para detonar crédito en actividades productivas y estratégicas, por lo que se buscaba mayor claridad de su mandato, eliminar restricciones innecesarias, modificar elementos indispensables: flexibilidad en la administración de sus recursos, particularmente del capital humano.

Adicionalmente, la reforma pretendía fortalecer la transparencia en el cobro de aprovechamientos a las instituciones de banca de desarrollo, acordando plazos y fechas, así como requerimientos de capital. De igual manera, se sugería el planteamiento claro de la definición de la intermediación financiera.

En cuanto al análisis de crédito, la reforma financiera buscaba en casos de atención inmediata, indicar considerar viabilidad del crédito contra garantía a sectores de la economía que no tenían acceso a servicios financieros para la preservación del empleo, quedando asegurada la recuperación de los créditos con la garantía. Finalmente, la constitución de fideicomiso para fortalecer capital: con los altos niveles de capitalización, que no requerían contar con fideicomisos.

Las modificaciones iban en el sentido de facilitar el financiamiento de proyectos relacionados con la inversión pública o privada, así como elevar su capacidad de actuar de fiduciario y fideicomisario, lo cual en principio llevaba la perspectiva de propiciar el otorgamiento de mayor crédito. No obstante, se tenía una restricción relevante, si no hay un incremento en la capacidad financiera de la institución y una vinculación con proyectos estratégicos para el desarrollo del país difícilmente se podrá incrementar la efectividad de los recursos canalizados por medio del banco.

En consecuencia, no todas las propuestas se instrumentaron y en el 2018 “el objetivo de la banca de desarrollo fue para favorecer a los bancos y no a los intermediarios no bancarios y, por ende, se avanzó muy poco para revertir indicadores negativos, especialmente en zonas rurales”. (Gutiérrez, 2018)

El presidente de la Asociación Mexicana de Entidades Financieras Especializadas (AMFE) expreso que en 2018 los resultados no lograron abatir el rezago y una mayor inclusión financiera, pues no hay financiamiento con tasas competitivas y financiamiento oportuno, por lo que el nuevo gobierno tendrá que hacer un esfuerzo para revertir dicha situación. (Gutiérrez, 2018).

Sin embargo, la visión y la estrategia actual se concentra en aumentar el crédito a las pequeñas y medianas empresas, una situación que en principio puede tener un impacto positivo pero el problema de fondo es que ello no garantiza el éxito de las unidades productoras, pues el entorno económico y de inseguridad podría propiciar que los préstamos no sean pagados.

Además, la banca de desarrollo en México ha oscilado entre actuar como entidad financiera de primer o segundo piso, atendiendo directamente a los usuarios de los servicios financieros o a través de la intermediación de la banca y otras entidades privadas. La política económica de la Banca de Desarrollo no ha logrado el cumplimiento de sus objetivos propuestos, en este sentido no ha constituido una herramienta fundamental para promover el desarrollo y el crecimiento de la economía.

Los créditos presentan una alta concentración que inhibe el desempeño económico del país y que, por lo tanto, tiene implicaciones negativas sobre la actividad económica. El contexto enmarca un escenario en el cual urge resolver los problemas de acceso a los servicios financieros, así como mejorar la distribución de este. Contar con una Banca de Desarrollo que genere crecimiento económico es fundamental para el país, ya que su contribución al mismo implicaría una mejora en las condiciones productivas y sociales.

En consecuencia, es prioritario contar con una política económica que favorezca el desarrollo y que profundice el financiamiento de las actividades productivas del país. Es prioritario que ello se vincule con el planteamiento de una estrategia bien definida, que establezca los sectores bajo los cuales se concibe la construcción de una nueva etapa de crecimiento económico vigoroso y sostenido.

Sobre dicho esquema debe establecerse la redefinición de la banca de desarrollo, mecanismo financiero que debe ser el encargado instrumentar y canalizar los recursos económicos a regiones, proyectos y empresas que se consideren esenciales en la planificación del crecimiento. Realizar

cambios que favorezcan el otorgamiento es necesario, pero también insuficiente si ello no está focalizado y orientado a las actividades productivas más relevantes y con mayor capacidad de influencia sobre el resto de la economía. (Gil Camacho, 2018).

No puede olvidarse que el concepto de la banca de desarrollo se encuentra vinculado a la política económica de los gobiernos, por lo que se le debe gestionar bajo esta lógica. Por lo tanto, entra en una nueva etapa de desarrollo, pero es recomendable no perder la perspectiva esencial en un momento en donde la incertidumbre y volatilidad financiera afectan a los mercados nacionales e internacionales.

Definitivamente, la banca de desarrollo puede ser un factor estabilizador en épocas de restricción financiera y un mecanismo de competencia hacia la banca comercial cuando la misma no canalice el crédito suficiente a la actividad productiva. En este sentido se debe evitar que la banca de desarrollo únicamente actúe como mecanismo de refinanciamiento de pasivos, o como garante de préstamos, en realidad debe ser un actor dinámico, que promueva y facilite la inversión en aspectos fundamentales para la estrategia de política económica.

Dar capacidad de gestión a la banca de desarrollo tiene el objetivo de permitirle llegar y hacer frente a la realidad propia de cada estado y municipio, considerar sus limitantes de financiamiento, para que pueda proporcionarse un desarrollo ulterior integral y equitativo, pero siempre interrelacionado con la estrategia nacional. (Gil Camacho, 2018).

La banca de desarrollo debe promover el crecimiento productivo y la creación y sostenibilidad de empresas de mayor valor agregado, de nuevas tecnologías, en donde la banca comercial no pueda o quiera asumir el riesgo, con ello puede detonar diferenciales productivos inexistentes. Lo anterior son olvidar que parte de su función es atender los requerimientos estructurales más básicos fomentando mayores niveles de inversión, la generación de empleos suficientes, así como las necesidades más esenciales de la población, particularmente de la más vulnerable. (Cruz y Veintimilla, 2013, p. 17).

Capítulo 2 Evolución de Nacional Financiera

2.1 Perspectiva Nacional

El mundo está en la nueva era de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2015), que incluyen: la erradicación de la pobreza, la educación para todos, el crecimiento económico inclusivo, el pleno empleo, reducción de la desigualdad, la mitigación del cambio climático y el uso sostenible de los ecosistemas del mundo.

Por ello, la transformación económica es fundamental para lograr estos objetivos socioeconómicos y ambientales. En México, al igual que en otros países, la Banca de Desarrollo fue creada para proveer servicios financieros en los sectores prioritarios para el desarrollo integral de la nación.

En el país la banca de desarrollo data de 1926 con los siguientes bancos: Banco Nacional de Crédito Agrícola (1926), Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas (1933, hoy Banobras), Nacional Financiera (1934), Banco Nacional de Crédito Ejidal (1935) y Banco Nacional de Comercio Exterior (1937).

En este contexto surgió la Banca de Desarrollo, representada primeramente por las “instituciones nacionales de crédito” y posteriormente por los “fideicomisos públicos de fomento”. La actividad económica nacional en la década de los años treinta creció a una tasa promedio del 6% anual, hasta la década de los años ochenta. En este proceso, la banca de desarrollo jugó un papel importante en el financiamiento de este. Cabe destacar que muchas entidades surgieron y muchas otras fueron fusionadas y/o liquidadas al haber cumplido con su objetivo, o ante la circunstancia de duplicar funciones con otras entidades de fomento.

La BD, ha atravesado innumerables cambios, hasta convertirse lo que es hoy en día, es esencial mencionar las tres etapas más importantes por las que ha pasado y que ha aportado experiencia y mejores instrumentos en estos cambios.

En este largo periodo de existencia, la Banca de Desarrollo ha pasado por tres etapas en su desempeño; en los primeros años las tareas se enfocaron a la reconstrucción material del país, posteriormente actuó en la estrategia de la sustitución de importaciones. En 1982, con el estallido de la crisis de la deuda, se empieza a diluir la estrategia de industrialización vía sustitución de importaciones (ISI) en la región.

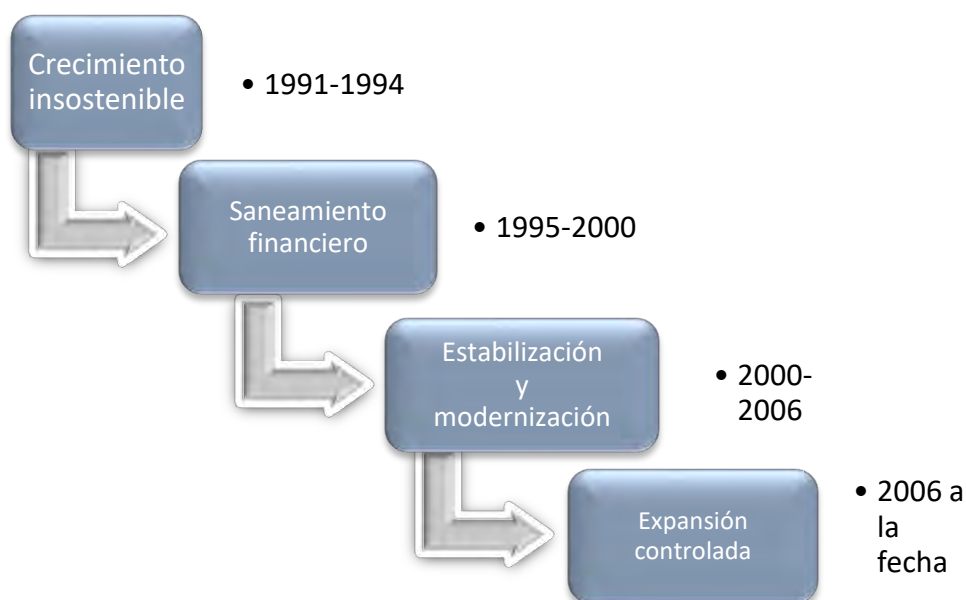
La etapa tres, se debe rescatar para realizar una reingeniería de las directrices a la que está encaminada la política económica y como puede ayudar la BD corrigiendo esta falla.

El crecimiento de Nafinsa en cuanto a fuentes de recursos y montos otorgados a diferentes sectores fue continuo entre 1940 y 1982, convirtiéndose en un agente importante del proceso de industrialización mexicano y en un participante clave del sistema financiero. El buen desempeño y avance de la institución en este sentido puede atribuirse a diferentes factores. Entre ellos, la estabilidad institucional que caracterizó a México en todos estos años se reflejó en las capacidades organizativas de Nafinsa. Además, se trataba de una institución, junto con la Secretaría de Hacienda y el Banco de México, clave para el despliegue de la estrategia económica ISI. Sin embargo, de ese entramado institucional nacen también las más importantes limitaciones de la institución, ya que los recursos que canalizaba quedaban enmarcados en el esquema de política económica desplegado por la Secretaría de Hacienda y el Banco de México. (López, 2012, p. 159)

En consecuencia, el papel de la banca de desarrollo y en las dos décadas recientes se ha especializado con la finalidad de apoyar la modernización de los sectores productivos y coadyuvar en la inserción de la economía en los mercados mundiales.

Es fundamental lo que menciona el autor López y como se ha venido mencionando, la estrategia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en conjunto con Banco de México y NAFIN es fundamental para que la BD pueda tener un impacto de gran magnitud en la economía mexicana.

Ilustración 4 Etapas de la Banca de desarrollo en México



Fuente: SHCP. (2018). *Banca de desarrollo*. SHCP. Gobierno de México. Recuperado de http://www.shcp.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/banca_desarrollo/index.html

- Crecimiento insostenible (1991-1994): el crecimiento en la cartera de la Banca de Desarrollo en dicho periodo resultó insostenible. Malos procesos de otorgamiento y seguimiento de crédito llevaron a una acumulación de cartera vencida que requirió de un proceso posterior de saneamiento y la necesidad de que el Gobierno Federal aportara recursos fiscales para solventar los quebrantos.
- Saneamiento financiero (1995-2000): el proceso de saneamiento financiero fue necesario luego de la crisis financiera de 1994-95. Así, la Banca de Desarrollo tuvo que adoptar medidas para sanear su balance que resultaron en una fuerte caída en la cartera de crédito.
- Estabilización y modernización (2000-2006): en este periodo se inició un proceso de modernización para lograr la sustentabilidad financiera y mejorar los lineamientos operativos y el gobierno corporativo de la Banca de Desarrollo. Entre las medidas adoptadas, se homologó la regulación de la Banca de Desarrollo a la de la banca múltiple y a las mejores prácticas internacionales; se hicieron cambios al marco jurídico para transparentar la gestión de las instituciones y se incluyeron consejeros independientes en

los órganos de gobierno; se crearon nuevas instituciones focalizadas en su población objetivo y con sólidos principios financieros (Sociedad Hipotecaria Federal y Bansefi) y desaparecieron las que dejaron de ser funcionales (Pahnal, Banrural y BNCI); la Banca de Desarrollo comenzó a utilizar las garantías como mecanismo para incentivar a los intermediarios financieros a financiar a sectores prioritarios.

- Expansión Controlada (dic 2006 a la fecha): esta administración encontró una Banca de Desarrollo con una base financiera sólida. Desde su inicio, se reconoció a la Banca de Desarrollo como un instrumento de política económica para impulsar el crecimiento del país y coadyuvar a la profundización del sistema financiero.

Si bien la BD busca incentivar la economía, una de sus principales herramientas, es la de otorgar crédito vía segundo piso, sin embargo, se deberá evaluar en todo momento el volumen de cartera de crédito, así como índice de morosidad, estimaciones de incumplimiento, esto con el fin de evitar la situación en la que se presentaba en el periodo de 1991-1994.

A continuación, se muestra una gráfica de tasa de crecimiento anual en promedio real de 1991 a 2009 donde se aprecia el impacto de la banca de desarrollo en las etapas de esta.

Ilustración 5 Saldo de crédito total de la Banca de Desarrollo 1991-2009



*Tasa de crecimiento anual promedio real

Fuente: SHCP. (2018). Banca de desarrollo. SHCP. Gobierno de México. Recuperado de http://www.shcp.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/banca_desarrollo/index.html

En la gráfica se muestra como hubo un decremento en 1998, sin embargo, en 2009 se estaba llegando a niveles de 1991. La cartera de crédito será sostenible siempre y cuando se tengan suficientes excedentes en la Tesorería para hacer frente a las responsabilidades en el corto plazo y en la cartera.

En México las instituciones de banca de desarrollo son entidades de la Administración Pública Federal que tienen las siguientes características esenciales (CEFP, 2008):

- Personalidad jurídica: las instituciones de la Banca de Desarrollo 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 regulen. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, por su parte, establece las bases para su sectorización en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Patrimonio propio: Constituidas con el carácter de sociedades nacionales de crédito, las cuales forman parte del Sistema Bancario Mexicano y atienden las actividades productivas

que el Congreso de la Unión determine como especialidades de cada una de éstas, en sus respectivas leyes orgánicas.

- Objeto fundamental: facilitar el acceso al ahorro financiamiento a personas morales, así como proporcionarles asistencia técnica y capacitación

Es importante mencionar a las Bancas de Desarrollo que se encuentran vigentes al día de hoy, así como sus principales objetivos y programas de desarrollo a grandes rasgos. Sus objetivos son distintos ya que cubren brechas económicas en distintos sectores de la economía. Una de las BD mas importantes de México es NAFIN debido al gran alcance que tienen los programas y los diferentes sectores de la economía. Si bien NAFIN ha participado en gran medida para el desarrollo de la industria, desastres naturales etc., sin embargo, su alcance puede ser multiplicado y modernizado.

En la actualidad el sistema de banca de desarrollo se encuentra integrado por las siguientes instituciones (Gobierno de México, 2019):

1. Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero (FND): Trabaja para incrementar el financiamiento para cualquier actividad económica que se realice en poblaciones rurales y mejorar la calidad de vida de sus habitantes.
 - a. Presta los siguientes servicios:
 - i. Crédito Simple. Da financiamiento a requerimientos de capital de trabajo, para la producción de bienes, prestación de servicios o comercio y/o adquisición de activos fijos.
 - ii. Programa de Financiamiento para el desarrollo de la Infraestructura en el medio rural. Los créditos se otorgan en zonas rurales de menos de 50 mil habitantes.
2. Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, S.N.C. (BANSEFI): promueve el ahorro, la educación financiera, la inclusión financiera, la perspectiva de género, así como instrumentos y servicios financieros entre las personas que tienen acceso limitado a este tipo de productos.
 - a. Sus servicios incluyen:

- i. Productos y servicios. Estos se ajustan a las necesidades de inversión de cada persona considerando el plazo, monto y liquidez que requiere.
 - ii. PATMIR. Programa de asistencia técnica especializada enfocado a la inclusión financiera, sostenible e integral, basada en el ahorro y orientada a la población con escaso acceso a servicios financieros en México.
- 3. Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. (BANCOMEXT): Contribuye al desarrollo y generación de empleo en México, por medio del financiamiento al comercio exterior mexicano.
 - a. Las actividades que lleva acabo son:
 - i. Crédito. Financiamiento a necesidades superiores: Capital de trabajo, equipamiento, desarrollo de infraestructura industrial, proyectos de inversión.
 - ii. E-learning. Cursos en línea con el objetivo de apoyar a las pequeñas y medianas empresas exportadoras e importadoras para su fortalecimiento financiero.
- 4. Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S. N. C (BANOBRAS): Institución líder de banca de desarrollo en México que hace posible la creación de infraestructura con alta rentabilidad social.
 - a. Entre sus programas están:
 - i. Financiamiento a Estados y Municipios y Organismos Públicos Descentralizados. Fondo Nacional de Infraestructura FONADIN.
 - ii. Apoya en la planeación, diseño, construcción y transferencia de proyectos de infraestructura con impacto social o rentabilidad económica, en los que participe el sector público y privado.
- 5. Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S. N. C. (BANJERCITO): Proporciona el servicio de banca y crédito a los miembros del Ejército, Fuerza Aérea y Armada de México, y también al público en general.

- a. Sus productos incluyen:
 - i. Servicios Financieros.
 - ii. Servicios Fiduciarios. Manejo de recursos, bienes y derechos, tanto de carácter público como privado.

- 6. Nacional Financiera, S. N. C (NAFIN): Contribuye al desarrollo económico del país a través de facilitar el acceso de las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes), emprendedores y proyectos de inversión, al financiamiento y otros servicios de desarrollo empresarial que permitan impulsar la innovación, mejorar la productividad, la competitividad, la generación de empleos y el crecimiento regional.
 - a. Algunos de sus programas son:
 - i. Cadenas Productivas (Factoraje) apoyo a Mipymes al cobro de documentos de manera anticipada.
 - ii. Apoyo a Mujeres Empresarias. Crédito exclusivo para mujeres empresarias con el objetivo de mejorar tu negocio.

- 7. Sociedad Hipotecaria Federal, S. N. C. Fondo de Operaciones y Financiamiento Bancario a la Vivienda (SHF): Impulsa el desarrollo de los mercados en materia de vivienda a través de garantías o diversos instrumentos financieros destinados a la construcción, adquisición y mejora de la vivienda.
 - a. Información útil:
 - i. Guías para intermediarios financieros, desarrolladores, inversionistas y créditos contratados con financiera México.
 - ii. Estadísticas e investigación. información y análisis estratégicos para el público en general.

- 8. Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR): Apoya y complementa la capacidad económica de los productores rurales y de sus organizaciones económicas, para fomentar el desarrollo y consolidación de empresas rurales y agroindustriales.
 - a. Entre sus funciones está:

- i. Productividad Agroalimentaria Componente Alto Impacto. impulsar la productividad y competitividad del sector, mediante el otorgamiento de incentivos para la inversión en el desarrollo de capital físico, humano y tecnológico.
 - ii. Activos Productivos y Agro logística. Su objetivo es que se invierta principalmente en infraestructura y equipamiento para dar valor agregado a las actividades primarias.
- 9. Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA): Otorga crédito, garantías, capacitación y asistencia técnica a los sectores agropecuario, rural y pesquero de México.
 - a. Algunas de sus funciones son:
 - i. Programa de Apoyos a los Sectores Pesquero y Rural. Acceso formal al sistema financiero de los productores y empresas de los Sectores Agropecuario, Forestal, Pesquero y Rural.
 - ii. Centros de Desarrollo Tecnológico. Asocia el financiamiento del sector con transferencia de tecnología, para inducir el aprovechamiento sostenible de los recursos, su modernización, desarrollo, productividad y competitividad.

Otro aspecto significativo que se debe resaltar es la participación del FIRA en el mercado bursátil. Uno de sus objetivos es el de incrementar la cartera de crédito en el sector agrícola. El FIRA ha realizado distintas emisiones de deuda, a spreads muy competitivos en comparación con el mercado nacional.

2.2 Importancia de Nacional Financiera en la Economía Mexicana

Por su relevancia se considera esencial comenzar con el contexto histórico-económico en el cual se encontraba la economía mexicana desde la creación de NAFIN. Desde sus inicios, NAFIN tuvo un gran impacto en la década de los 40s, al finalizar la segunda guerra mundial se adoptó un modelo de sustitución de importaciones, un modelo que como se ha venido mencionando a lo largo de la investigación, es esencial para el fortalecimiento del mercado interno. El impacto en ese periodo fue de gran importancia en la industria del país, así como en las Mipymes.

Partiendo de este punto, se puede detallar el objetivo que tiene NAFIN para la economía mexicana;

Nacional Financiera (NAFIN): Su propósito es contribuir a la reactivación económica del país, para ello, canaliza apoyos financieros y técnicos para el desarrollo del sector industrial, y, en general, al desarrollo económico nacional y regional del país. (CNBV, 2017)

Nafinsa se suma al esfuerzo de las empresas del país particularmente de la industria manufacturera, y ofrece a la planta productiva esquemas de apoyo integral para dar respuestas a sus necesidades y requerimientos específicos. Estos apoyos están encaminados a proveer de financiamiento, capacitación y asistencia técnica a las pequeñas y medianas empresas del país.

Desde su creación el objetivo principal estaba encaminado al desarrollo de la industria. Como segundo objetivo primordial como se ha mencionado en otro apartado, NAFIN es la encargada de suministrar de recursos y líneas de crédito internacionales a costos competitivos para el Gobierno Federal:

Nafinsa es el agente financiero del gobierno federal en los mercados de dinero internacionales con el propósito de obtener recursos para financiar al gobierno y a las entidades de la administración pública, y la encargada de fortalecer e impulsar el crecimiento del mercado de valores buscando que el desarrollo del país no quedase restringido a los fondos prestables del régimen bancario privado, y se le confirieron funciones de promotor industrial directo. (LONF, 1940)

Se mencionan las funciones de manera general, así como las acciones en las que puede participar la BD para tener un mayor impacto en la economía. A lo largo de los años los programas, así como las herramientas con las que ha contado NAFIN han sido modificadas, esto con base a la política económica que este definida en ese momento. Sin embargo, las acciones con las que cuenta NAFIN son muy flexibles y de alto impacto. Partiendo de esto, se deberá tener mucho cuidado en la sustitución de herramientas o programas, con las que ya cuenta la BD.

Con el fin de fomentar el desarrollo integral del sector industrial y promover su eficiencia y competitividad, en el ejercicio de su objeto canalizará apoyos y recursos, y estará facultada para: (CNBV, 2017)

- Promover, gestionar y poner 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.

- Establecer programas de financiamiento para apoyar actividades económicas que propicien la creación de empleos, en las empresas u organizaciones indígenas; que permitan la incorporación de tecnologías que les ayuden a incrementar su capacidad productiva, así como para asegurar el acceso equitativo de las mismas a los sistemas de abasto y comercialización
- Promover, encauzar y coordinar la inversión de capitales
- Promover el desarrollo tecnológico, la capacitación, la asistencia técnica y el incremento de la productividad.

Actualmente existe un programa en el cual una oficina móvil es la encargada de impartir capacitación en todo el país, cursos de innovación, emprendimiento, desarrollo de empresas, así como evaluación de empresas para solicitar créditos, apoyo a empresas en casos de desastres naturales.

- 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 económico, que se otorguen por instituciones extranjeras privadas, gubernamentales o intergubernamentales, así como por cualquier otro organismo de cooperación financiera internacional
- Gestionar y, en su caso, obtener 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. En igualdad de circunstancias gozará del derecho de preferencia frente a los particulares u otras instituciones para obtener dichos permisos, autorizaciones o concesiones, a excepción de lo que señalen las disposiciones legales aplicables
- Realizar los estudios económicos y financieros que permitan determinar los proyectos de inversión prioritarios, a efecto de promover su realización entre inversionistas potenciales
- Propiciar el aprovechamiento industrial de los recursos naturales inexplorados o insuficientemente explotados

- Fomentar la reconversión industrial, la producción de bienes exportables y la sustitución eficiente de importaciones
- Promover el desarrollo integral del mercado de valores
- Propiciar 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
- Ser 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.

A inicios del siglo XXI Nafin fue cimentada en la focalización de las “debilidades de la institución” en: estructura, enfoque estratégico y cultura organizativa, para proporcionar atención a sus clientes tomando en cuenta los valores culturales y costumbres. Las políticas de financiamiento de Nafin también fueron ajustadas y rediseñadas con nuevos esquemas e instrumentos para apoyar las necesidades de la industria, pero en forma particular para fomentar la integración de las micro, pequeñas y medianas empresas a los grandes consorcios. Esto tenía como objeto modificar el papel de agente financiero del gobierno para financiar el desarrollo de actividades del sector privado, y por otro lado que la banca de desarrollo en su conjunto ha venido perdiendo presencia en el otorgamiento de créditos en el sistema financiero del país.

Nacional Financiera y Cifras de Referencia.

Tabla 1 Importancia relativa en el sector bancario de Banco de Desarrollo y Nafinsa, 2001-2009

Año	Activos BC	Activos BD	Activos NAFINSA	Cartera Vigente % de BC	Crédito NAFINSA % BC
2001	1,568.7	532.9	254.6	43.4	47.2
2002	1,676.8	725.6	302.3	52.6	43.5
2003	1,855.2	638.8	305.2	45.7	39.9
2004	2,096.6	583.0	235.9	41.6	37.5

2005	2,248.4	580.2	226.7	37.5	37.2
2006	2,564.3	465.4	192.6	22.0	39.0
2007	2,954.4	442.1	152.2	15.0	29.6
2008	4,941.4	809.7	261.3	16.5	29.1
2009	5,036.7	857.3	320.2	16.9	27.6

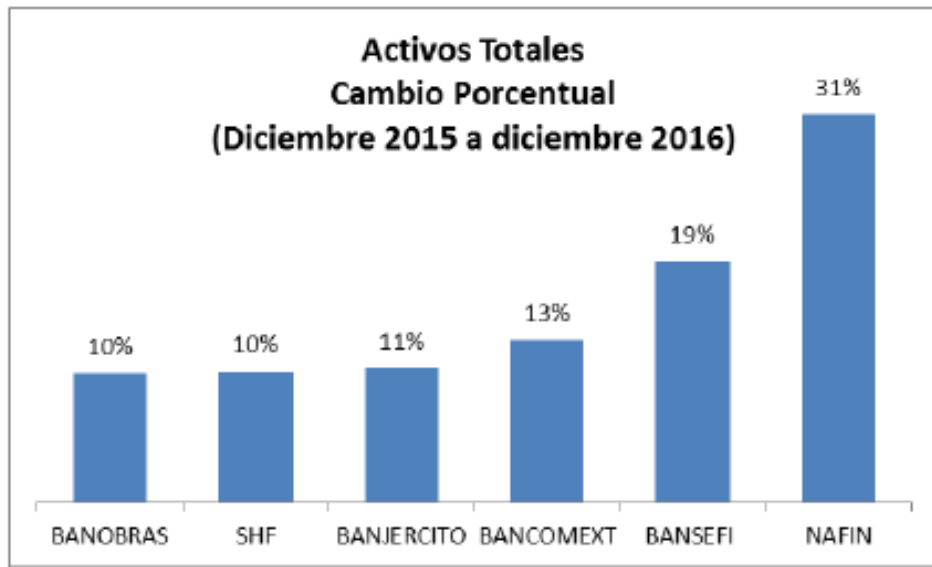
Fuente: Solorza Luna, M. L. (2017). *Nacional Financiera, balance y perspectivas del pilar industrial de la banca de desarrollo*. México: UNAM

La tabla muestra que a partir de 2005 la cartera de crédito de Nafin como porcentaje del crédito otorgado por la banca de desarrollo descendió considerablemente debido a la caída en la canalización de fondos de las agencias multilaterales (Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo) para financiar proyectos del sector público. Esta evolución inestable de la cartera crediticia de Nafin fue resultado de una menor demanda de crédito por parte de los sectores productivos en razón de la caída de la actividad económica nacional e internacional. En la primera década del siglo XXI el PIB en México experimentó un decrecimiento promedio anual de -0.5%, y la desindustrialización se aceleró al grado de que el índice de volumen físico de la industria manufacturera ha tenido un comportamiento extremadamente errático: en 2001 fue de -3.82% en 2005 creció 3.56%, en 2007 alcanzó 2.57% y a julio de 2009 cayó a -9.9%. En este aspecto es necesario tomar en cuenta que los costos domésticos de fondeo de Nafin son altos debido a la imposibilidad que esta institución tiene de captar depósitos del público, situación que la lleva a ofrecer servicios de garantías crediticias.

Pero ya en diciembre del 2016 NAFIN tenía activos totales por un monto de 503 mil millones de pesos, compuestos por la cartera total y sus disponibilidades en inversión y valores. Los activos totales tuvieron en 2016 un incremento del 31% con respecto al 2015.

Sin embargo, analizando los datos anteriores, es significativo resaltar la importancia de crear un vínculo entre la educación superior y la industria, para que ésta continúe desarrollándose paulatinamente y automáticamente, es decir, desde la investigación, no basta con el desarrollo y fomento de un sistema de crédito eficiente y competitivo si no hay una base sólida de conocimiento e innovación.

Tabla 2 Activos totales, cifras nominales.



Fuente: CNBV. (2017). *Cifras nominales*. Recuperado de http://portafolioinfo.cnbv.gob.mx/PortafolioInformacion/BD_Tarjetas_Oportunas_201702.pdf

NAFIN, en términos de activo, ocupa el segundo puesto del sistema, después de Banobras. NAFIN al ser un banco de segundo piso cuenta con programas masivos de apoyo a las MiPyMES como las cadenas productivas o los programas de garantías, entre otros.

La operación de la Institución se enmarca en su Programa Operativo y Financiero. El marco de política pública que define dicho programa operativo y financiero considera lo siguiente: (ITESM, 2017, p. 48)

Ilustración 6 Programa operativo y financiero



Fuente: ITESM. (2017). *Estudio de Evaluación de Nacional Financiera, S. N. C., 2016*. México: ITESM.

De este marco se desprende las estrategias que impactan la economía en tres áreas:

1. Estrategias de fomento para el desarrollo empresarial
2. Estrategias de Banca de Inversión para el Desarrollo de proyectos prioritarios
3. Estrategias para el desarrollo regional
4. Estrategias para el desarrollo de mercados financieros
5. Estrategias para cumplimiento de mandatos del Gobierno Federal
6. Estrategias para el desarrollo empresarial y asistencia técnica.

Así, la operación de Nafinsa incide sensiblemente en las empresas de menor tamaño y en la expansión de la actividad de la Banca de Desarrollo. Tal y como consigna el Reporte Nacional de Inclusión Financiera 8, recién aparecido:

El número de MIPYMES con financiamiento ha crecido

el 33% en los últimos seis años, lo cual se traduce en un crecimiento promedio anual de 5%; además, el monto de financiamiento otorgado a estas ha crecido en 130%, lo cual implicó un aumento promedio anual de 15%, y la tasa de interés a la que se contratan los créditos se redujo en el mismo período. Los resultados de la Encuesta Nacional sobre Productividad y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas revelaron que la falta de acceso al crédito es la principal barrera percibida por los microempresarios para el crecimiento de su negocio, mientras que la falta de colateral, garantía o aval fue la principal razón de rechazo de una solicitud de crédito de las MIPYMES. (Consejo Nacional de Inclusión Financiera, 2017, p. 40)

2.3 Reforma financiera y retos

En 2014 se aprobó modificaciones a diversos ordenamientos como la Ley de Instituciones de Crédito o la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, y creó la Ley para regular las instituciones financieras. Los dos propósitos fundamentales de la reforma financiera emprendida durante los últimos años fue estabilizar la economía y sentar las bases para lograr un crecimiento sostenido. Se buscaba un cambio estructural: el saneamiento de las finanzas públicas, la desincorporación de empresas no estratégicas, la apertura comercial y la desregulación de la actividad económica.

Tomando como referencia la reforma financiera y los resultados del crédito otorgado en los últimos años (ver como referencia la Tabla 1), desde mi punto de vista me pareció importante mencionar en el trabajo, el objetivo y los puntos más importantes de la reforma financiera de 2014.

A lo largo del presente trabajo busco revisar las fallas en que se vislumbran en el sistema financiero mexicano en específico en el sector crediticio, las barreras a la entrada de instituciones crediticias, la falta de competencia y la gran concentración del crédito en ciertos bancos.

Partiendo de la investigación, la Reforma Financiera ataca puntos clave necesarios para el desarrollo de la economía, los cuales se mencionan a continuación. Sin embargo, las ideas plasmadas en la Reforma no se terminan de articular, hay una falta de vinculación entre la política económica y las herramientas que ejecutan estos programas, tomando como ejemplo la flexibilidad del acceso al crédito en la BD, los requisitos antes y después de la Reforma continúan siendo los mismos para las Mipymes.

Desde luego los puntos plasmados en la reforma son efectivos, sin embargo, se quedaron plasmados únicamente en la retórica.

Parte esencial de la reforma estructural fue modernizar el sistema financiero mediante un conjunto de transformaciones, tanto institucionales y regulatorias, como en las estructuras jurídicas y administrativas de los propios intermediarios la reforma financiera tuvo cuatro ejes: (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2014, p. 1)

1. Fomentar mayor competencia entre proveedores de servicios financieros
 - a. Fortalecimiento de la CONDUSEF para aumentar la transparencia en las instituciones financieras
 - b. Mayor fortaleza a las resoluciones de la CONDUSEF respecto a quejas de sus usuarios de las instituciones financieras
 - c. Disminución de comisiones que cobran los comercios por recibir tarjetas de crédito y débito
 - d. Se facilita la transferencia de garantías crediticias
 - e. Estudio de mercado financiero por parte de la Comisión Federal de Competencia Económica para fomentar la competencia.
2. Impulsar y fortalecer la Banca de Desarrollo
 - a. Flexibilización de la Banca de Desarrollo para propiciar mayor crédito y mejorar su operatividad
 - b. Productos para la innovación, patentes y otros derechos de propiedad industrial
 - c. Esquemas de crédito que promuevan la igualdad de género y el desarrollo de infraestructura
 - d. Programas y productos en áreas prioritarias para el desarrollo nacional como MiPymes y campo
3. Ampliar productos y servicios financieros en mejores condiciones para sus usuarios

- a. Evaluaciones periódicas de los niveles de créditos colocados por instituciones de Banca Múltiple para incentivar una mayor oferta
 - b. Simplificación de regímenes para el otorgamiento y ejecución de garantías crediticias para reducir riesgos asociados y costos del crédito
4. Asegurar la solidez y prudencia del sector financiero en su conjunto
- a. Se elevan a rango de Ley, las normas para la conformación y calidad de capital (Basilea III)
 - b. Reforzamiento de mecanismos de coordinación y cooperación entre las autoridades financieras
 - c. Facilitación de los procesos de quiebras bancarias que salvaguarde los derechos de los ahorradores, minimice el impacto a los acreedores y reduzca el costo fiscal

La Reforma Financiera buscaba a través de los ejes mencionados detonar el otorgamiento del crédito más barato. Para tales efectos, buscaba reducir los costos de transacción en el otorgamiento del crédito, fomentar una mayor competencia en el sector financiero y darle un nuevo mandato a la banca de desarrollo para el otorgamiento de más crédito al sector productivo. Lo anterior, sin descuidar la solidez del sistema bancario.

En este sentido, la banca de desarrollo, a través de fondos como el Fondo de Coinversión de Capital Semilla, creado en junio de 2012 a partir del Fondo Emprendedores de NAFIN, ya había avanzado en la dirección correcta para la creación de valor de las MIPYMES a través de su capitalización, profesionalización y vinculación a los mercados para que comercialicen los bienes y servicios que producen.

Sin embargo, esos esfuerzos estaban bajo otro marco legal de la banca estatal donde le aplicaba una regulación innecesaria en materia de capitalización y reservas que le quitaban recursos para financiamiento. Además, había obstáculos organizacionales que no incentivaban el crédito. Para apoyar el otorgamiento de crédito a las MIPYMES la Reforma Financiera buscaba modificaciones a la banca de desarrollo para facilitar el mayor acceso al crédito a las MIPYMES.

Artículo 31 de la LIC: “A fin de establecer que la banca de desarrollo pueda trabajar con déficit, siempre que el mismo sea autorizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en los programas y presupuestos de los bancos de desarrollo. Se establece también que los bancos puedan acordar con la SHCP los plazos para la devolución de las utilidades que pudieran haber generado con motivo de la garantía soberana con que cuentan” (LIC, 2015)

De esta forma la banca de desarrollo al implementar estas facultades en sus políticas de crédito implemento un programa de garantías hasta del 50% del crédito a fin de incentivar el análisis de riesgo de los acreditantes), así como del asesoramiento y profesionalización de éstas, “buscando que los créditos no se vayan a ir a fondo perdido y/o se otorguen con fines político-electorales que afecten eventualmente la solidez de las finanzas públicas del país” (IMCO, 2015, p. 20).

Sin embargo, la propuesta de modificar el sistema financiero, particularmente a la banca de desarrollo genera algunas dudas en la operatividad de estas, pues la oferta de créditos no garantiza su demanda. Específicamente, a las tasas de interés vigentes, los prestatarios no demandarán créditos si las perspectivas futuras son malas, lo cual sucede en la actualidad. De hecho, es posible observar que la generación de créditos de la banca privada ha ido en descenso en los últimos 15 años (Levy y

Domínguez, 2013) y no existen las condiciones para que la microempresa se transforme en prestatario solventes.

Por lo tanto, las políticas crediticias son insuficientes para detonar el crecimiento económico y el gobierno debe encabezar el gasto en sectores clave de la economía que, por un lado, demandan fuerza de trabajo y, por otro, reduzcan las importaciones. “De esa manera se amplía el mercado interno, en un contexto de mayor oferta, sin generar presiones sobre el tipo de cambio ni sobre los precios, generando un círculo virtuoso que activaría la producción del sector privado”. (Levy, 2013, p. 16)

Coincidiendo con Levy, es fundamental el apoyo a la BD para un desarrollo económico, el impacto que debe de tener la BD en sectores que no llega el crédito comercial, como ya lo he mencionado anteriormente.

2.4 Líneas de éxito en la banca de desarrollo

Hay autores que afirman que el Estado también tiene fallas al tratar de corregir las del mercado, por ello el Estado debe lograr una interacción adecuada entre ambos, más no un control del uno sobre el otro.

Por ello, en enfoque es trabajar en las áreas en las cuales se posee ventajas comparativas, donde pueda trabajar a gran escala y donde agentes privados tendrían desventajas al intentarlo; en segmentos de la economía donde el sector privado no esté actuando.

La más importante es no hacer cosas que las instituciones financieras ya están haciendo, siempre y cuando se realice cuando el mercado haya demostrado ser menos eficiente y que sea de forma abierta y sujeta a supervisión.

Para justificar la intervención no es suficiente saber que el mercado está fallando, es además “necesario estar seguros de que el gobierno puede desempeñarse mejor”, (World Bank, 1991, p. 128) Por ello, Nafinsa sugiere que es mejor para el Estado enfocarse en áreas donde complemente y apoye al sector privado, luego en áreas donde lo suplemente.

Desde el enfoque del World Bank, es necesario que la participación del Estado en la economía sea analizada profundamente, y pueda sustituir algún bien o servicio siempre y cuando se pueda hacer de mejor que el anterior, la BD provee servicios y productos financieros diferenciados de la banca privada. Se deberá revisar los servicios que provee el sector privado que pueden ser sustituidos.

El enfoque es que el Estado actúe a través de empresas propias cuando se presentan las siguientes condiciones (Rodríguez, p. 18):

- Cuando el producto o servicio cuyas características no puedan ser fácilmente determinadas en un contrato, específicamente cuando el objetivo es que este tenga un valor social.
- Cuando la necesidad de innovación es relativamente importante.

Entre las críticas a la propiedad estatal de instituciones financieras, se plantea que corren el riesgo de caer en el síndrome de Sisyphus surgido de una contradicción entre mandato de política social y la rentabilidad, pues al enfocarse en un segmento de alto riesgo y bajo rendimiento, los esfuerzos realizados para lograr mayor rentabilidad irían en detrimento de su misión y a la vez, la búsqueda de los fines sociales llevaría a un desempeño ineficiente de dichas instituciones.

Por ello, los mayores retos actuales son:

1. Visión social: orientar los esfuerzos para contribuir al desarrollo económico y bienestar general, como para cubrir las fallas del mercado en cualquier área donde los beneficios sociales excedan a los costos. Atendiendo las imperfecciones en los mercados financieros y de crédito y que son la forma de garantizar la ejecución de objetivos sociales que los bancos privados no cumplen, al estar concentrados en la maximización de ganancias.
2. Visión política: bajo lineamientos específicos basados en el PND, para evitar implicar propósitos individuales tanto políticos como económicos.
3. Visión de agencia: se debe exigir una eficiencia tanto en la distribución de recursos con fines sociales como en el manejo interno de las instituciones financieras públicas.
4. Visión de desarrollo: es exigir una eficiencia tanto en la distribución de recursos con fines sociales como en el manejo interno de las instituciones financieras públicas.

Capítulo 3 Programa de Garantías de Nacional Financiera S. N. C.

3.1 La canalización del crédito bancario en México

Los sistemas financieros en el mundo han registrado una transformación radical hacia la internacionalización del capital, la liberalización de los mercados, la globalización de los servicios y el surgimiento de nuevos intermediarios y productos a la par de nuevas tecnologías.

México no ha quedado al margen de dichos cambios, por lo que en los últimos años ha flexibilizado el marco regulatorio del sistema financiero, el que ha evolucionado de acuerdo con las condiciones económicas y políticas por las que ha atravesado el país, como medida primordial para llevar a cabo la modernización de dicho sector.

En el sector bancario se liberaron las tasas de interés y el encaje legal, se aplicaron reformas para una mayor autonomía de gestión y descentralización. Además, se incorporaron otras reglamentaciones tales como el índice de 8% de capitalización sobre activos en riesgo; se regularon los pasivos denominados en moneda extranjera y su correspondiente canalización y se establecieron criterios para la calificación de la cartera de créditos, así como nuevas disposiciones para calcular la depreciación de los bienes adjudicados.

Al amparo de la estrategia de modernización del país, la banca de desarrollo mantiene su papel primordial en el sistema bancario, al delimitar su intervención en diversas áreas prioritarias y estratégicas, funcionando como instrumento consolidador del desarrollo económico.

En un proceso continuo de cambio y derivado de su función de complementariedad, la banca de fomento en México en la actualidad opera preponderantemente como banca de segundo piso, delegando a las instituciones comerciales la intermediación en la colocación directa de sus recursos mediante mecanismos como el redescuento.

Como es el caso del programa de Garantías de Nacional Financiera, en el cual se participa de manera indirecta, buscando beneficiar al acreditado final de la banca comercial. Compartiendo el riesgo de incumplimiento y mejorando tasas de interés.

Sin embargo, pese a que la banca de fomento ha promovido activamente sus recursos, la banca múltiple da prioridad a la canalización de los propios, debido a que pueden operarse conforme a sus tasas políticas, al contrario del redescuento que sujeta a la banca a las reglas de operación de las

instituciones de fomento y en consecuencia a márgenes de intermediación. Como además el objetivo de la banca privada es la revolvencia inmediata del capital, por medio del crédito otorgado a inversiones con periodos de corta maduración, se explica que de 1991 a 1993 las operaciones de redescuento se mantuvieron prácticamente sin cambio con una participación promedio de 1 1.7% del total de su cartera. En este entorno, justificar la existencia de la banca de fomento exigiría su participación eficiente en el proceso de desarrollo económico, complementario de la banca múltiple a fin de que, en conjunto, consoliden el equilibrio de los factores de eficiencia, competitividad, bienestar social, generación de empleos, distribución del ingreso, etc., vinculado todo a un sentido de equidad y distribución de los recursos generados en el proceso de cambio, que den viabilidad social y política a esta etapa de transformación y que requiere a su vez de una fuerte expansión de la inversión, que sólo puede llevarse a cabo con la disponibilidad adecuada de divisas.

Estas premisas hacen necesario contar con entidades que financien inversiones de mediano y largo plazos, papel que por vocación corresponde desempeñar a la banca de desarrollo. En este proceso, los bancos de desarrollo, como promotores de un sector estratégico de la economía, han desempeñado, y desempeñan, un papel fundamental. Por ello se han llevado a cabo reformas para constituir instituciones sólidas capaces de movilizar los recursos financieros necesarios para el crecimiento productivo de la economía.

3.1.1 Evolución del sistema de capital de riesgo

Es esencial tocar el tema acerca del Capital de Riesgo, debido a que no es muy conocido en México sin embargo es una gran herramienta para la Mipymes o bien para los emprendedores, y pudiera ser de gran importancia el desarrollo de esta rama en el sector financiero.

En México el capital de riesgo (CR) se destina a apoyar a empresas en etapas de inicio o tempranas, con nuevas ideas o negocios innovadores.

El Capital Privado trabaja con empresas establecidas y consolidadas, con amplio historial de resultados operativos y financieros, mientras que el Capital de riesgo financia empresas que recién comienzan operaciones, pero que también se caracterizan por tener un alto potencial de crecimiento. Lo más importante para el CR es que la nueva idea empresarial o plan de negocio sea innovador y tenga un potencial de crecimiento rápido lo cual debería redundar en rendimientos superiores a la media del mercado. (Groh, 2014)

Las inversiones de CR son en realidad de capital privado y se realizan generalmente en empresas consolidadas, que son percibidas como más innovadoras, aunque sus rendimientos sean menores a los que ofrecen las empresas en sus primeras etapas de desarrollo por estar asociadas a la innovación y a un rápido crecimiento.

El inicio formal del CR en México se sitúa en 1956 como producto de la aprobación de la Ley de Sociedades de Inversión en diciembre de 1955. Sin embargo, durante más de dos décadas la industria del CR no logra despegar. No es sino hasta la reforma de 1980, que permite la recompra de sus propias acciones para la liquidez de los inversionistas, (Chelen y Gutiérrez, 2014, p. 62) que comienza la etapa moderna del CR seguida de la creación (1985) de las Sociedades de Inversión de Capital de Riesgo (SICARIS) y, en 1986, de las Sociedades de Inversión de Capitales (SINCAS). Sin embargo, las SINCAS fueron, en palabras de Perezcano y Fabre (2005, p. 10), un “fallido intento... y que han ido disminuyendo en número y recursos bajo administración por problemas de sobrerregulación, y el fracaso de fondos extranjeros que entraron a México en la década de los 90.”

El escaso desarrollo del CR en México responde a diversos factores (Perezcano y Fabre, 2005, p. 23):

- No existen mecanismos eficientes para promover la creación y expansión de fondos.
- Existen desincentivos fiscales importantes.
- La participación de inversionistas institucionales es sumamente limitada, ya que, a pesar de contar con enormes recursos bajo administración, sus regímenes de inversión son sumamente restrictivos.
- El marco legal, la cultura empresarial y el limitado desarrollo de los mercados de valores, han sido poco conducentes para que inversionistas profesionales canalicen recursos a empresas privadas

Para incentivar el desarrollo de la industria de CR, en 2005 y 2006 se instrumentaron importantes medidas en el sector financiero. Se creó una figura de fideicomiso –el Fideicomiso de Inversión de Capital Privado (FICAP)– que es un vehículo para operar fondos de capital de riesgo (FCR) en el país, con transparencia fiscal, similar a la estructura de los FCR tradicionales, aun cuando tienen relativamente menos flexibilidad. Sin embargo, el FICAP permite que se grave al inversionista y no al fondo, además que establece reglas de salida y de cesión de derechos. (Chelen y Gutiérrez, 2014, p. 63)

Por otro lado, en 2006 entró en vigor la Nueva Ley del Mercado de Valores, en la que se creó la figura de Sociedad Anónima Promotora de Inversión (SAPI), que pretende ser un vehículo idóneo para el buen gobierno corporativo y la defensa de los accionistas minoritarios, representando un mejor esquema que los SINCAS.

En las SAPI todos los inversionistas adquieren derechos y obligaciones con los que se tiene mayor transparencia que el esquema anterior. Se crean, además, incentivos para los emprendedores con nuevas empresas atraigan capital privado externo, fundamentalmente cuando se trata de capital semilla y CR o capital emprendedor. (Chelen y Gutiérrez, 2014, p. 64)

Aunque la nueva Ley no ha tenido un gran impacto en la industria de CR desde su entrada en vigor ha facilitado el acceso a empresas innovadoras a recursos de capital semilla, ya que se han constituido como SAPI.

Finalmente, se crearon los Certificados de Capital de Desarrollo (CKD) que son instrumentos financieros que permitieron la participación de los fondos de pensiones en el mercado de capital privado. El CKD tiene características que lo hacen muy distinto a la forma en la que los inversionistas institucionales invierten en capital privado en los mercados desarrollados de EUA y Europa y también en otros mercados emergentes.

A propósito de los ciclos de crecimiento del CR que se identifican en América Latina entre 1995 y 2005, Perezcano y Fabre consideran que “México destaca por su pésimo desempeño en atraer inversión en comparación con Argentina y Brasil. Esto resulta paradójico ya que, por un lado, México cuenta con mejores perspectivas macroeconómicas que el resto de los países de América Latina y, por otro, abundan empresas con necesidades de capital.”

“En México, a pesar de existir una enorme necesidad de financiamiento empresarial, la industria de capital privado es muy pobre, y pocas empresas han sido beneficiadas por el limitado número de fondos que existen. No obstante, empresas como Cinemex, Desarrolladora Homex y Duty Free, entre otras, se han desarrollado gracias a inversiones de capital privado.”⁶⁸

Si bien es cierto, que los fondos de capital privado en México tienen un buen camino recorrido en torno a la afluencia del capital privado en las empresas, y que se han hecho mejoras sustanciales a la ley para efectos de permitir su urgente desarrollo, también es cierto, que todavía hay varios rezagos y puntos de atención que no se toman en cuenta o que simplemente se mencionan, entre estos se

encuentran: a) la ausencia de inversionistas institucionales de largo plazo como los fondos de pensiones y empresas de seguros y fianzas, b) la ausencia de un marco regulatorio propio y la ausencia de esquemas de salida por la falta de un mercado de capitales profundo y líquido, c) la falta de estímulos fiscales para inversionistas de capital privado, d) la falta de uso de estándares internacionales de contabilidad y de cumplimiento de requisitos de gobierno corporativo, y finalmente, e) la percepción de la corrupción en México, por parte de los inversionistas. (Chelen y Gutiérrez, 2014, p. 65)

Chelen y Gutiérrez, 2014, p. 70 concluyen que para mediados de la década pasada:

- La mayor parte de las inversiones en México se han hecho por fondos privados de capital (82.0% del monto invertido).
- La mayor parte de las inversiones se hacen en empresas en sus últimas etapas de desarrollo (67.4% del monto de inversión total).
- El 65.4% del monto invertido en México es manejado desde los EUA y sólo 33.1% desde México.

3.1.2 Programa de cadenas productivas

En el año 2000 NAFIN construyó una plataforma electrónica para que PYMES proveedoras de grandes empresas pudieran tener acceso a información de pagos, factoraje, capacitación y asistencia técnica. El objetivo era crear un instrumento de conexión entre grandes empresas de primer orden (EPO's) y PYMES de sus cadenas de suministro, con necesidades de liquidez. (Leucona, 2017, p. 7)

Se buscó fortalecer las cadenas productivas y hacer más eficiente y disponible el financiamiento al sector PYME, generalmente afectado negativamente por el acceso y el costo del crédito. Así, se conformó una base digital para la operación de un mecanismo de factoraje con bajos costos de transacción y tasas de interés (descuento) más atractivas para las PYMES, al inducirse la participación y competencia de un número creciente de intermediarios.

Cada EPO incorporada a este sistema se constituía en eje de un esquema multinstitucional de financiamiento que articulaba a PYMES proveedoras y bancos, interesados en el negocio de adquirir, en un marco competitivo, facturas por cobrar a descuento. En este arreglo, el riesgo tomado por el

intermediario adquirente de las facturas era el de la EPO (riesgo bajo por naturaleza), y no el de las PYMES proveedoras (obviamente más alto). La atracción y adecuada selección de las EPO's y la funcionalidad de la plataforma electrónica, vincularían a PYMES y bancos con rapidez, bajo costo y seguridad, impensables de otra manera.

Luego de su puesta en marcha, este sistema de factoraje logró incorporar a 34 cadenas productivas, y apenas un año después, el número llegó a 109. El acelerado crecimiento de este innovador servicio probó la racionalidad de su diseño y la eficacia de la plataforma construida para su operación. Se vislumbraba, también, un alto potencial para que las grandes empresas desarrollaran sus programas de proveedores y las PYMES fueran construyendo historiales crediticios para constituirse en sujetos maduros de crédito. Así, con el tiempo, este esquema de factoraje apoyaría la evolución de un mercado más robusto de toda clase de servicios financieros para el sector PYME. (Leucona, 2017, p. 8)

Apenas seis años después del arranque del Programa de Cadenas Productivas, NAFIN alcanzó en 2007 a incorporar más de 15 mil empresas diseminadas en más de 300 cadenas de suministro. El buen desempeño del esquema propició que se fuera ampliando para incorporar otro tipo de cadenas, como las conformadas en el entorno de las compras y contratos de las Entidades del Gobierno Federal y, posteriormente, las estructuradas alrededor de las compras de gobierno estatales y municipales.

Así, el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2007, estableció que las dependencias y entidades de la Administración Pública debían incorporarse al Programa Cadenas Productivas de NAFIN, y dar de alta en el mismo la totalidad de las cuentas por pagar a sus proveedores por adquisiciones de bienes y servicios, arrendamientos y obra pública, con el propósito de dar mayor certidumbre, transparencia y eficiencia en los pagos. (Leucona, 2017, p. 9)

En mayo de 2009, entre otras reformas a la ley de Adquisiciones Arrendamientos y Servicios de Sector Público, se modificó el plazo máximo de pago a proveedores que disminuyó de 45 a 20 días naturales, contados a partir de la entrega de la factura respectiva.

La ampliación a la esfera pública del Programa de Cadenas Productivas buscó mejorar la relación de las instituciones públicas con proveedores y contratistas, y dar transparencia a los procesos de compras y pagos; así mismo, se habilitó un mecanismo ágil de financiamiento, para el cobro anticipado de las ventas de bienes, servicios y obra pública sector gubernamental.

Desde que se extendió el programa al ámbito público se han registrado 736,951 proveedores y contratistas, considerando que algunos de ellos pueden pertenecer a más de una Cadena Productiva, el número de proveedores únicos registrados al cierre del primer semestre del 2016 fue de 468,027.

En el período comprendido entre el 1º. de enero y el 21 de diciembre de 2016, las Dependencias y Entidades registraron cuentas por pagar equivalentes a 303,555 mdp en 1,516,046 documentos de pago; 5,122 proveedores ejercieron el beneficio del cobro anticipado a través de 369,488 documentos, por un monto de 86,510 mdp; es decir, el 28% del monto registrado se operó en factoraje. El costo promedio fue el equivalente al 0.64% de descuento del monto de la factura.

Como se ha argumentado la Banca de Desarrollo ha beneficiado a un gran número de proveedores del Gobierno Federal y de la Industria Privada. Algunos de los problemas frecuentes con los que se encuentran las Mipymes son, el plazo de vencimiento de sus cuentas por cobrar, ya que son muy largos. Muchos de estos proveedores no cuentan con la liquidez suficiente para hacer frente a las responsabilidades. Además, debido a que son empresas muy jóvenes no cuentan con acceso a crédito productivo, o no cuentan con garantías suficientes.

Debido ha esto la Banca de Desarrollo, para tratar de corregir estas brechas y fallas de mercado, instrumentó el Programa de Cadenas Productivas, para que los proveedores pudieran tener acceso a una mayor liquidez y buscar un crecimiento a mediano plazo, con esto los proveedores pueden cobrar sus facturas de manera anticipada.

La aparición del Programa de Cadenas Productivas y su desarrollo inicial en el período 2001-2006 fue de gran utilidad para la economía, pues fue un periodo de significativa restricción del crédito a las empresas del sector privado; el saldo de financiamiento que recibieron pasó del 9.6% del PIB en el año 2000 a 7.6% en el año 2006 (cuadro 2). En contraste, el monto canalizado mediante el innovador mecanismo de factoraje electrónico llegó en 2006 a 21.5 miles de millones de pesos, el 2.6% de todo el financiamiento recibido por las empresas del sector privado, alrededor del 20% de la cartera PYME de los bancos.

Posteriormente, con el programa ya abierto a la participación del Gobierno Federal y de los gobiernos estatales y municipales, y de sus proveedores, el saldo de financiamiento de cadenas productivas más que se duplicó entre 2006 y 2010, año en el que los recursos canalizados llegaron a 49.18 miles de millones de pesos; 3.6% del total recibido por las empresas. Este acelerado crecimiento, en tan solo cuatro años, se dio en el contexto de las restricciones al crédito que enfrentó el sector privado por las repercusiones de la crisis financiera global iniciada hacia finales del 2008.

A partir de 2011 los montos operados por esta plataforma electrónica han venido disminuyendo y concentrándose más en los proveedores del sector público. Esto se debe a que las condiciones crediticias en la economía han mejorado sustancialmente y que las empresas de todos los tamaños han tenido acceso a mayores recursos y en mejores términos, reduciendo su dependencia del mecanismo de Cadenas Productivas. También ocurrió que algunas de las EPO's del sector vivienda generaron quebrantos para los intermediarios que financiaron a las PYMES proveedores de esas empresas, haciendo evidente un nivel de riesgo real mayor al percibido, lo que ha desincentivado la utilización de este factoraje electrónico. (Leucona, 2017, p. 7)

Se realizaron diferentes análisis para diagnosticar la caída en la operación del programa, una de las principales causas de la disminución en la operación del programa se debió a que a partir del año 2009 se abandonó el mandato que se mantenía de pagar a través del programa de Cadenas Productivas a todos los proveedores del Gobierno Federal. Con esta revocación de mandato la operación se vio afectada y disminuyó notablemente. Así mismo considero que el mandato que se tenía para los proveedores del Gobierno Federal ayudaba para transparentar la rendición de cuentas de los documentos pagados, ya que pueden ser rastreados fácilmente y además todos los proveedores y EPOS cuentan con un expediente firmado por el representante legal de cada empresa.

Sería importante mantener el mandato, con esto se verían afectados diferentes participantes en la cadena productiva, algunos de los beneficios desde la investigación son:

- Rendición de cuentas
- Transparencia en los documentos pagados
- Generación de empleo
- Reactivación del crédito corporativo para las EPOS
- Cobro de documentos anticipados para proveedores del Gobierno Federal

Después de más de tres lustros de vida, el factoraje Cadenas Productivas de NAFIN se ha consolidado como instrumento eficaz de apoyo al sector PYME y ha servido de modelo para otros países que lo han adecuado a su realidad institucional. Así actualmente, más de la mitad de los recursos de este programa se aplican en los ámbitos de los gobiernos federal, estatal y municipal.

A través del Segundo Piso se canalizaron recursos por un total de 313,874 MDP, las Cadenas Productivas participaron con un otorgamiento de crédito por 194,318 MDP, los Micronegocios y Equipamiento con 34,235 MDP y el Descuento Tradicional con 85,321 MDP. Los principales resultados de 2017: Afiliación de 4,040 proveedores nuevos al Programa de Cadenas Productivas; 94% de los proveedores que tuvieron publicación registraron operaciones; Dispersión de fondos a Pymes e intermediarios financieros, con un promedio de 800 MDP mensuales por cuenta de las EPOs a través de Cadenas Productivas; Implementación de 22 cadenas productivas. (Nafin, 2018, p. 27)

Las empresas han encontrado otras fuentes de financiamiento y recurrido en menor grado a este factoraje. Se estima que entre seis y ocho por ciento de las PYMES en México se han beneficiado de este innovador sistema que ha probado ser de gran valor en periodos de restricción crediticia.

La transición a los programas de garantías se decidió por las siguientes razones:

- A través de este programa se incentiva el otorgamiento de crédito a las Pymes, ya que Nafinsa participa en el riesgo sobre los financiamientos otorgados por los intermediarios financieros.
- Contribuye a que el saldo de la cartera de crédito total al sector privado, incluyendo crédito garantizado, ascienda, lo que representa un crecimiento de 12% respecto los programas anteriores.
- Debido al dinamismo y aceptación del Programa de garantías crecieron las cuentas de orden financiero.
- El esquema de garantías actualmente respalda el 43% de los créditos que otorga la banca comercial a Pymes.

3.2 Características del Programa de Garantías Nacional Financiera S. N. C.

La actividad fiduciaria de Nacional Financiera se inició en 1941 sin embargo, en la década de los cincuenta la fecha fue sustancial. Tal es el caso, especialmente, del Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña creado por la ley de diciembre de 1953 (M. Villa Rosa Olivia,1976)

Uno de los principales Fideicomisos y del cual se deriva el presente trabajo, es el Fideicomiso para la participación del riesgo del programa de Garantías administrado por Nacional Financiera, cuyo objetivo se desarrollará más adelante.

En 1997, Nacional Financiera (NAFIN), el principal banco de desarrollo de México, inicio el Programa de Garantías para reactivar y fortalecer el financiamiento en sectores estratégicos para el crecimiento de la economía, ya que la población no tenía acceso a buenas condiciones de crédito, derivado de la contracción económica de 1994.

Las garantías otorgadas se operan a través de las operaciones del Programa de Garantías que incluye resultados del seguimiento de los procesos acordados con los bancos a nivel muestra y el análisis de la evolución financiera del fideicomiso de garantías establecido en la Institución. De manera independiente, los bancos que participen en este programa someten los créditos amparados bajo el programa de garantías, a sus propias políticas y procedimientos de seguimiento de riesgo de crédito, así como a la calificación de riesgo conforme a los lineamientos establecidos.

El Programa o sistema de garantías, que actualmente maneja Nafinsa considera los siguientes aspectos (Nafin, 2015, p. 2):

1. Instrumento de Política Pública para el desarrollo empresarial
2. Reconocimiento normativo en términos de capital y reservas
3. Infraestructura robusta (administración y gestión)
4. Sistema de cobertura de riesgos con transparencia y rendición de cuentas
5. Esquemas diversos acordes a necesidades y prioridades de impacto (sectores y regiones)
6. Vehículo flexible y adaptable como base de nuevos productos
7. Con programas integrales y de direccionamiento del crédito

8. Beneficio a las empresas en términos de condiciones y colaterales
9. Red de intermediación robusta y especializada

A través del Programa de garantías, se comparte con los intermediarios financieros el riesgo de crédito otorgado a las empresas mexicanas, con lo cual éstas se convierten en clientes viables, mejorando las condiciones crediticias, para la recuperación de los créditos ofrecidos a los acreditados finales.

3.2.1 Modelo de Negocios del Programa de Garantías

Los actores que participan en el modelo son:

- Pymes
- Intermediarios Financieros
- Fiso Garante
- Fiso Contra garante
- Aportantes de recursos en contra garantía

Estos actores obtienen en el Programa de Garantías tanto beneficios como obligaciones. En el siguiente esquema se identifican cada uno de estos para cada uno de los diferentes entes que pueden participar.

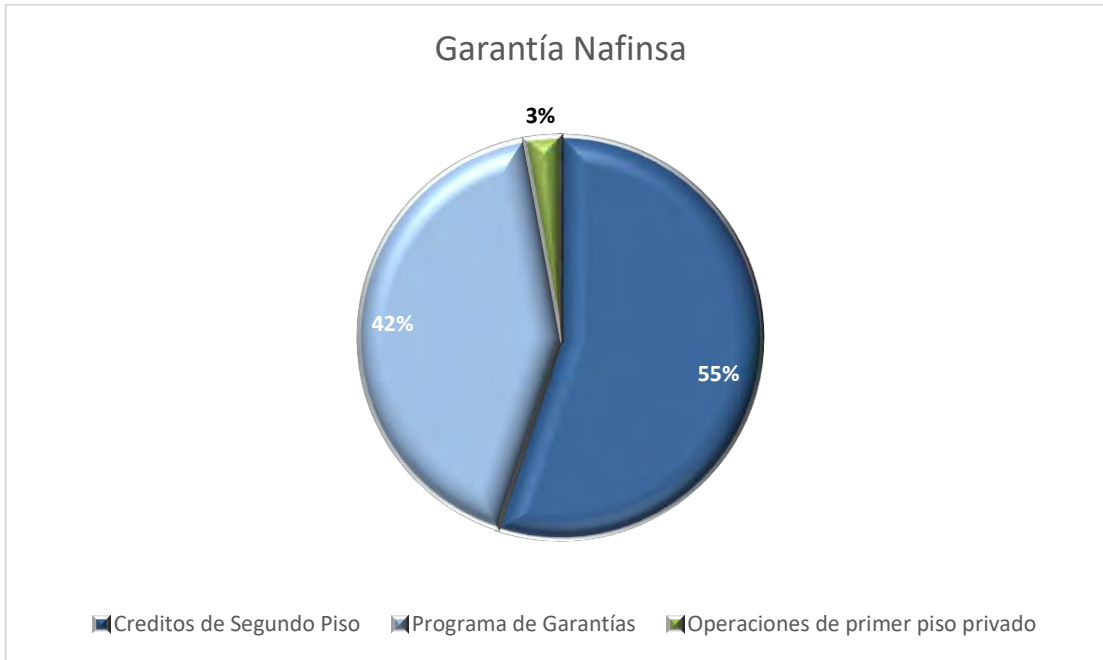
Ilustración 7 Beneficios del Programa de Garantías de Nafinsa



Fuente: NAFINSA. (2015). *Programa de garantías*. México: NAFIN.

Además, las garantías tienen operación conjunta de Primer piso y Segundo piso al sector privado. NAFIN, se ha enfocado en la creación de mecanismos que incentiven la participación conjunta de los gobiernos Federal, Estatales, Municipales y la del sector privado. Mediante el otorgamiento de créditos y garantías, promueve la inversión en diferentes sectores productivos, en el caso de la vivienda la Sociedad Hipotecaria Federal S.N.C. (SHF) que pertenece a la Banca de Desarrollo del Gobierno Federal, impulsa el desarrollo de los mercados primario y secundario de crédito a la vivienda.

Ilustración 8 Distribución del programa de Garantías de Crédito



Fuente: NAFIN. *Informe anual 2018*. México: NAFIN.

Nacional Financiera, a través de sus distintos programas de crédito y garantías, canalizó recursos en 2018 por 553,742 MDP, de los cuales 55.0% correspondió a créditos de Segundo Piso; 42.1%, a créditos a través del Programa de Garantías, y 2.9% de operaciones de primer piso privado.

Nafinsa atiende las actividades productivas que el Congreso de la Unión determine como especialidad de éstas, por medio de las respectivas leyes orgánicas, que acotan las obligaciones de los actores en el Programa de Garantías.

Ilustración 9 Obligaciones del Programa de Garantías Nafinsa



La Institución canaliza los recursos principalmente a través de la banca de primer piso y de intermediarios financieros no bancarios. Las principales fuentes de recursos provienen de préstamos de instituciones de fomento internacional como son el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), así como líneas de crédito de bancos extranjeros y de la colocación de valores en los mercados financieros nacionales e internacionales, para ello se creó el Fideicomiso 11480:

Fideicomiso 11480 fondo para la participación de riesgos - Su propósito es contar con los vehículos que permitan dar cumplimiento a los objetivos institucionales relacionados con el acceso de las micro, pequeñas y medianas empresas del país al financiamiento formal. La Institución instrumentó el programa de garantías, a través del cual comparte con las instituciones financieras bancarias y no bancarias (intermediarios) que determine el Comité Técnico del Fideicomiso, el riesgo crediticio de los financiamientos que éstos otorguen a las empresas y personas físicas nacionales. (Nafin, 2018, p. 3)

3.2.2 Modalidades de Cobertura

El programa de Garantías instrumenta actualmente dos modalidades de participación en el riesgo: *pari passu* y primeras pérdidas:

- Pari passu: Nafin cubre el porcentaje de la garantía convenida en cada financiamiento en lo individual de la siguiente forma:
 - Bancarización de empresas
 - Mejores Condiciones
 - Desarrollo nuevos productos
 - Sectores no atendidos
 - Diversos porcentajes de cobertura.
 - Exposición variable (PE)
 - 24 intermediarios financieros

- Cobertura primeras pérdidas: NAFIN cubre los primeros incumplimientos de pago que registre el portafolio, hasta por el monto equivalente a los recursos reservados.
 - Mejores Condiciones
 - Bancarización de empresas
 - Productos maduros IF
 - Sectores especializados
 - Competencia entre IF's
 - Exposición controlada
 - 44 intermediarios financieros

Las garantías pueden otorgarse en cualquier modalidad y durante la vida del crédito, ya sea crédito simple o en cuenta corriente, el nivel de cobertura de la garantía debe guardar una relación mínima al monto del crédito (el porcentaje se establecerá después de una valuación técnica del proyecto) y se constituirá de la siguiente manera: (NAFIN, 2018)

- Se establece un nivel de cobertura de cartera generada o cedida, el valor dependerá del monto del crédito que se constituye mediante la cesión de los derechos de crédito de los acreditados de la Entidad Financiera.
- Una garantía líquida, que el valor dependerá del monto del crédito constituida mediante mandato.
- La cartera cedida deberá corresponder a los productos de crédito vigentes que opere la Entidad Financiera.
- La instrumentación de las garantías debe indicar los siguientes requisitos:
 - Metodología de calificación de cartera
 - Política de creación de reservas preventivas por riesgos crediticios
 - Señalamiento de circulares o normatividad aplicada
 - Límites de financiamiento y aspectos relativos al otorgamiento y recuperación de los financiamientos.
 - Estos requisitos deben adjuntarse junto con las características de productos de crédito: Nombre del producto, destino/tipo, Garantías, Monto en rangos/ promedio, Tasa de interés anual, comisiones, plazos, Frecuencias de pago. Número de acreditados y Monto a la fecha del parcial, de la colocación por producto.

Los tipos de garantías que deben cubrir las características mencionadas son las siguientes (SHCP, 2019):

- Garantías Prendarias:
 - Contratos de Créditos suscritos con sus clientes, en este segmento de Garantías de crédito se incluyen las garantías otorgadas a bancos y a intermediarios financieros no bancarios.
 - Pagarés que amparen los créditos suscritos con sus clientes.
- Garantías Líquidas:

- Contratos de Fideicomisos.
- En el concepto de garantías otorgadas, se tienen reconocidas aquellas otorgadas a través del Fondo para la Participación de Riesgos y el Fondo para la Participación de Riesgos en Fianzas.
- Corresponden a garantías selectivas otorgadas directamente por la Institución, estas garantías representan el importe de las responsabilidades que asume la Institución para garantizar a los intermediarios financieros la recuperación de su cartera crediticia.
- En el concepto de garantías pagadas pendientes de recuperar sin contragarantía, se tiene reconocido el monto de garantías honradas por la Institución que se encuentran en proceso de recuperación por parte de los intermediarios financieros y que no contaban con la cobertura del Fideicomiso de Contragarantía para el Financiamiento Empresarial.
- Otras Garantías:
 - Hipotecarias.
 - Refaccionarios.

Él caso de la garantía bursátil, que tiene otro mecanismo y características, ya que es el programa que fomenta el crecimiento empresarial y su participación en el mercado de valores. (NAFIN, 2019) Con ella, las empresas obtienen una mayor profundidad, plazo y monto en la emisión bursátil, para mejorar la percepción de riesgo entre sus inversionistas. Este tipo de garantía le da al usuario los siguientes beneficios (NAFIN, 2019):

- Mejora la calificación que otorgan las agencias a la emisión.
- Obtienen mayores plazos y montos.
- Mejorar el costo del financiamiento, de acuerdo con las condiciones del mercado.

Las características especiales de dicho tipo de garantía son (NAFIN, 2019):

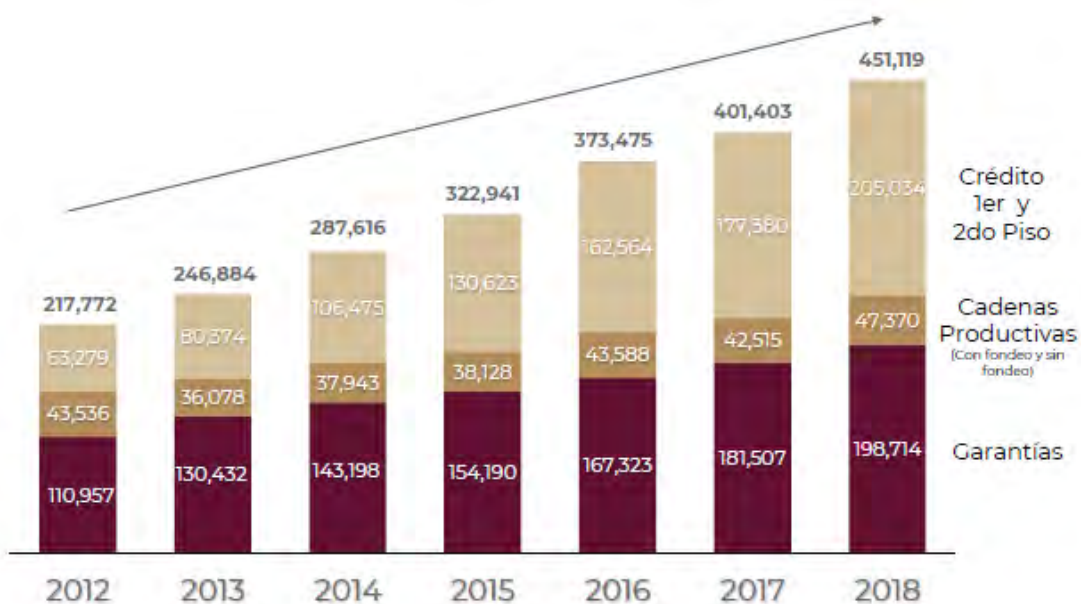
- Otorgamiento de un aval al mercado, al amparo de un “Crédito por aval” otorgado al emisor (empresa o vehículo de propósito especial).
- Compromiso en Moneda Nacional.

- El plazo de la garantía es igual al plazo de la emisión.
- Negociación *pari passu*.
- NAFIN deberá contar con la fuente de repago y contragarantías a satisfacción.
- Cobro de una comisión por garantía, determinada caso por caso, en función del análisis de riesgo de contraparte.

Así el programa de Garantías de Crédito de NAFIN incentiva el otorgamiento de crédito a las PYME ya que la institución participa en el riesgo sobre los financiamientos otorgados por los intermediarios, durante el período de 2018 incluyendo el financiamiento de garantías y el crédito garantizado contribuyo de la siguiente manera:

De este monto, el Programa de Garantías contribuye con 44%, crédito tradicional con 45% y Cadenas Productivas con el restante 11%. Conforme a su misión de apoyo a las empresas más pequeñas del país, 77% del saldo de la cartera al sector privado se concentró en las Mipymes (Nafin, 2019, p. 20)

Ilustración 10 Evolución de Saldos de cartera de crédito directa e impulsada al sector privado



Fuente: NAFIN. *Informe anual 2018*. México: NAFIN.

De los 451,119 MDP de operación en productos administrados por Nafin, 44% correspondió a Crédito 1er y 2do piso, 10,5% a Cadenas Productivas, y 44% a Garantías.

En cuanto a la recuperación, Nafin cuenta con un equipo de ejecutivos especializados en supervisión y seguimiento de cartera de crédito y garantías, así como en cobranza extrajudicial, y herramientas institucionales para el seguimiento y control de cartera, que permiten vigilar el cumplimiento de la normatividad por parte de los Intermediarios Financieros y los acreditados.

3.2.3 Gestión de portafolio: cobertura, ingreso y gastos

El portafolio consta de tres niveles (Nafinsa, 2015, p. 5):

1. Recursos de contra garantía (estatales, federales, internacionales):
 - 1.1. Cada portafolio tiene asignado un fondo de contragarantía.
 - 1.2. Los recursos se asignan en función de los saldos y de la PE de cada portafolio.
 - 1.3. Con los Contragarantes se definen las características de las empresas a apoyar.
2. Recursos por ingresos (comisiones cobradas):
 - 2.1. El IF's paga una comisión por la garantía.
 - 2.2. La comisión se integra por los factores de capital, operativo y riesgo (perdida estimada)
 - 2.3. Los recursos en contragarantía sirven para cubrir parte de la perdida esperada.
3. Recursos por capital (Nafin):
 - 3.1. NAFIN asigna parte de su capital, para cubrir portafolios sin contragarantía.

3.3 Impacto del Programa de Garantías Nacional Financiera S. N. C.

Durante los últimos años, las garantías de la Banca de Desarrollo han sido un instrumento dinámico para impulsar el crédito a las empresas:

La variedad de productos ofertados por la institución a través de sus programas de Cadenas Productivas, Descuento Tradicional, Micronegocios y Equipamiento, así como el propio Esquema de Garantías y el crédito garantizado por estas últimas, permitió canalizar recursos al sector privado por 553,742 MDP, lo que hizo posible apoyar a 509,250 beneficiados, que incluyen 137,046 empresas y 372,204 microcréditos, de los cuales 40.5% (206,000) fueron clientes apoyados por primera vez en los últimos cinco años. (Nafin, 2018, p. 15)

Mediante este instrumento incentivo a los intermediarios privados para facilitar el acceso al crédito de empresas que difícilmente lo tendrían de otra manera, como es usualmente el caso de las PYMES, principalmente por los graves problemas de información asimétrica que enfrenta a la operación de los bancos en este segmento. El apoyo a través de las garantías significa más del 45% de la cartera de la banca comercial, con NAFIN como actor principal, con alrededor del 90% del monto que auspician ambos bancos de desarrollo.

Tabla 3 Impacto de Cartera de crédito y Garantías

Avance meta anual cartera de crédito y garantía	Beneficio a PYMES (empresas y clientes con microcrédito)	
	2018	
99.8%	393,429	
553.742 MDP	37.8% (148,804) por primera vez	

A noviembre de 2018 NAFIN alcanzó un 99.8% de su meta anual de crecimiento de cartera de crédito y garantías propio e inducido al sector privado establecida por el Gobierno de la República, al alcanzar un monto de 553.742 MDP, equivalente a un incremento de 5.6% respecto al registrado al cierre de 2017, en beneficio de 393,429 empresas y clientes con microcrédito, el 37.8% (148,804) fueron

clientes apoyados por primera vez, lo que refleja la efectividad de los programas para ampliar la inclusión financiera. (México próspero, 2018, p. 8)

Con esta acción, se estima que contribuyó a mantener aproximadamente 787 mil empleos en el país, tomando como base el tamaño promedio de los clientes apoyados. Cabe mencionar que, considerando las aportaciones de Capital de Riesgo del Fondo de Fondos, el apoyo a la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero y las líneas de crédito contingentes el total de los apoyos al sector privado alcanzaría un saldo de 503,841 MDP.

NAFIN da cumplimiento a su misión, apoyando a PYMES y a emprendedores, a través de productos que permitieron el acceso masivo al financiamiento, como son las garantías y las cadenas productivas (con y sin fondeo), fomentando la inclusión financiera. Al respecto, del total de empresas y clientes atendidos de enero a noviembre de 2018 el 37.8% (148,804) fue de clientes apoyados por primera vez por NAFIN. (México próspero, 2018, p. 4)

Paralelamente, derivado de la promoción de los productos y servicios institucionales, la Red de Promoción Regional a través de la promoción focalizada logró que 68 proyectos ingresaran a Comité de Crédito. Referente a la operación de productos tales como: Garantías Selectivas, Programas de Impulso Económico que apoyan a sectores estratégicos, Garantías Medianas y Primer Piso entre otros, se contribuyó con la operación de 13,000 MDP durante el periodo de enero a noviembre de 2018. (México próspero, 2018, p. 4)

En el caso del Programa de Garantías, el saldo de Crédito Garantizado fue de 187,547 MDP, lo que representó un crecimiento nominal de 3.3% respecto al cierre de 2017. A través del esquema de garantías, se compartió con los intermediarios financieros el riesgo de crédito otorgado a las empresas mexicanas, con lo cual éstas se convierten en clientes viables. (México próspero, 2018, p. 4)

Se tuvo un crecimiento del 5.6% en la cartera de crédito y garantías con el sector privado, respecto al cierre del 2017, esto se traduce en un mayor impacto en el desarrollo económico de las micro, pequeñas y medianas empresas. Igualmente, se apoyó a un total de 393,429 empresas y clientes con microcréditos. Se estima que ello contribuyó al mantenimiento de 787 mil empleos en el país, tomando como base el tamaño promedio de los clientes apoyados. (México próspero, 2018, p. 5)

El saldo de Crédito Garantizado fue de 187,547 MDP, lo que representó un crecimiento nominal de 3.3% respecto a diciembre de 2017. A través del esquema de garantías, se compartió con los intermediarios financieros el riesgo de crédito otorgado a las empresas mexicanas, con lo cual éstas

se convierten en clientes viables. La cobertura promedio del programa de garantías es del 39%, logrando un mayor apalancamiento de los recursos.

Derivado de la promoción de los productos y servicios institucionales, la Red de Promoción Regional a través de la promoción focalizada logró que 68 proyectos ingresaran a Comité de Crédito. Referente a la operación de productos tales como Garantías Selectivas, Programas de Impulso Económico que apoyan a sectores estratégicos, Garantías Medianas y Primer Piso entre otros, se contribuyó con la operación de 13,000 MDP durante el periodo de referencia.

Al mismo tiempo, se amplió el volumen de negocios de la Institución y se diversificó su portafolio, en beneficio de su mercado objetivo, destacando los de crédito y garantías.

3.4 Conductos de la PYME al programa de Garantías

La PYME debe seleccionar un banco de su preferencia e incorporado a este programa, actualmente son:

- | | |
|-----------------|-------------------|
| •Banorte | •Banco del Bajío |
| •BBVA | •Banco Famsa |
| •Citibanamex | •Banco Multiva |
| •HSBC | •Banregio |
| •Santander | •Banca Afirme |
| •Autofin México | •Bansi |
| •Scotiabank | •Financiera Bajío |
| •Ve por Más | •Mifel |

El representante legal de la PYME junto con su asesor o el Intermediarios Financieros (IFs) debe reunir la documentación con todos los requisitos. Los requisitos iniciales son:

- Ser una empresa formal o persona física con actividad empresarial.

- Contar con antecedentes favorables en el buró de crédito.
- Al menos dos años de antigüedad.
- Comprobar la suficiente generación de flujos para hacer frente al financiamiento.
- La documentación adicional que solicite el banco participante de preferencia.

El banco realiza la evaluación de crédito y determina su autorización para ponerse en contacto con NAFINSA.

El trámite para los Intermediarios Financieros (IFs) que buscan dar acceso a las PYMES al programa de garantías es 100% electrónica y la base de datos se analiza para una mejor gestión del riesgo del portafolio (estimación de pérdida esperada y comisiones). A partir del 2011 se implementaron las subastas electrónicas. Anualmente se asigna hasta el 50% del total de las líneas de garantía en subasta.

Los IFs que ofertan las mejores condiciones crediticias a las PYMES ganan la línea. Por ello, se ha buscado optimizar el recurso y mejorar las condiciones a través de subastas de tasa de interés, potenciación y cobertura, con los siguientes resultados:

- Tasa de interés, se ha disminuido hasta 150 pb la tasa asignada.
- Cobertura, se optimiza hasta el 15% el recurso fiscal (50 a 42%).
- Potenciación, 35 veces en crédito.

A continuación, se muestra la pantalla que permite el acceso a la subasta electrónica.

3.4.1 Operación y Desembolso de Garantías

El registro de garantías como son los procesos de; alta, saldos, desembolso, recuperación y conciliación del portafolio, es la parte fundamental del proceso para llevar a cabo una correcta administración de los recursos y afectaciones a los Fideicomisos correspondientes. El proceso se desarrolla de la siguiente manera:

1. Como paso inicial el IF deberá registrar a través de *layouts* los acreditados susceptibles del programa, según los parámetros estimados por el área de Desarrollo de Producto de Nafin. Los acreditados deberán cumplir con los requisitos como; tamaño de la empresa, sector, ventas, vida de

la empresa, número de empleados etc. Cumpliendo con este paso inicial la garantía es susceptible a ser pagada si así se requiriese.

2. Los IF deberán de registrar y destinar el pago de comisiones mensuales y anuales por el uso de garantías y compartir el riesgo con Nafin, las comisiones serán estimadas de acuerdo al crédito empresarial garantizado, ya sea primeras perdidas o paripassu como se mencionó anteriormente.

3. Uno de los puntos más importantes clave, es el de desembolso o pago de garantías, en el cual los ejecutivos deberán validar si procede o no el pago de la garantía al IF.

El IF, envía el estado de cuenta del acreditado con incumplimientos a Nafin, el estado de cuenta deberá de ser validado y examinado por el área correspondiente según los reglamentos operativos diseñados. Una vez revisado y determinado la procedencia del pago, se verifica si se cuenta con recursos disponibles en el contrato del contra garante en el cual se registró la garantía, en caso de contar con los recursos necesarios, se procede con el desembolso de la garantía.

4. El IF está obligado a enviar la parte correspondiente de la recuperación a Nafin. Es decir al momento en que el IF recibe recuperación de la garantía ejercida, tiene la obligación de informar a Nafin y depositar la parte correspondiente del crédito recuperado. Ya que se cuenta con área especializada de recuperación y seguimiento en Nafin, la cual revisa que los créditos continúen con su recuperación o bien sí hay casos en los que la garantía no procedía para pago de acuerdo a la reglamentación vigente, se procede al rescate de la garantía. El IF está obligado a devolver el recurso con una tasa de interés implícita.

5. Posteriormente se procede con el último punto, conciliar cada uno de los procesos, comisiones, desembolsos y recuperación de garantías. La conciliación se realiza de manera mensual con los intermediarios. En caso de contar con alguna diferencia se revisa si se trató de alguna comisión, desembolso o recuperación y si bien el error se encuentra con el IF o Nafin. Se determina la acción correspondiente para subsanarlo.

Características, fecha y horario Subasta

Lotes de líneas de garantía a Subastar

Lotes asignados en línea

Clave del IP's participando en la Subasta

Posturas de tasa (asignación a menores tasas)

Las PYMES de los sectores industrial, comercial o servicios que cuenten con proyectos de inversión elegibles pueden participar. Para ello, NAFINSA asigna un ejecutivo que acompaña al IF y a la PYME y quien apoya a integrar el expediente con la documentación que se solicite al ejecutivo.

Sí el crédito es aprobado, se debe formalizar el contrato correspondiente con el IF. Este es el encargado de tramitar por su contacto los requisitos que son los siguientes (Nafin, 2020):

- Contar con una experiencia mínima de 2 años en la actividad vinculada al proyecto de inversión.
- Contar con probada solvencia moral y crediticia (EMPRESA, ACCIONISTA Y GARANTES).
- No estar en quiebra técnica y no registrar capital contable negociable.
- Generación de utilidad operativa.
- Información requerida:
 - Carta solicitud y carta autorización para compartir información, firmados por apoderado de la empresa.
 - Presentación corporativa.
 - Información financiera.

- En caso de contar con el reporte de Buró de Crédito con antigüedad no mayor a 3 meses (acreditada), integrarlo en el expediente.
- Desglose de pasivos contratados.
- Backlog y Frontlog de contratos, en caso de que la fuente de pago dependa de la cesión de derechos sobre flujos de los mismos contratos.
- Proyecciones financieras (para créditos simples y revolventes a plazos superiores a un año y proyectos de inversión).

3.4 Esquema de Garantías en U. S.

En USA existe el programa de garantía de préstamos que permite a las pequeñas empresas obtener préstamos a plazo o líneas de crédito para ayudarlos crecer y expandir el negocio (Iniciativa estatal de crédito para pequeñas empresas o State Small Business Credit Initiative (SSBI)). El programa proporciona la seguridad necesaria, la forma de una garantía parcial, para que el intermediario apruebe un préstamo o línea de crédito.

Al igual que todos los programas de crédito, un programa de garantía de préstamos puede adaptarse para cumplir con los objetivos de un estado (los programas difieren en su objetivo general por cada estado). En la mayoría de los Programas de Garantía de Préstamos, un estado reserva fondos en una reserva o cuenta dedicada para garantizar un porcentaje específico de cada préstamo aprobado. En este mecanismo participa en estado que proporciona la garantía o el soporte colateral (depósito) la institución financiera que otorga el préstamo y la pequeña empresa (1-750 empleados). A continuación, se describe las características clave de crédito y préstamo que contiene un programa general de garantía de préstamos.

Tabla 4 Características generales de los programas de garantía en EUA.

Características	Descripción
Tipo de prestatarios elegibles	Determinado por cada estado y puede apuntar a industrias específicas, regiones y / o tipos de negocios, dependiendo de los objetivos del estado.

	<ul style="list-style-type: none"> • Bajo el SSBCI, los intermediarios deben apuntar a un tamaño promedio de prestatario de 500 empleados o menos y no exceda un tamaño máximo de prestatario de 750 empleados. En la práctica, las pequeñas empresas suelen ser mucho más pequeñas que 500 empleados • Las corporaciones, sociedades y empresas individuales son elegibles, incluyendo organizaciones sin fines de lucro y cooperativas. • La política de SSBCI proporcionan orientación específica sobre ciertos prestatarios quienes tienen prohibido participar en este programa.
Tamaño de préstamo	<p>Monto de capital promedio de \$ 5 millones o menos y no puede exceder los \$ 20 millones en ningún préstamo individual.</p> <p>En la práctica, el préstamo promedio para pequeñas empresas suele ser mucho menos de \$ 5 millones.</p>
Tipos de prestamos	Préstamos a plazo y líneas de crédito a pequeñas empresas que no entran en programas estatales de garantía.
Uso de los prestamos	<p>Para cualquier propósito comercial, incluidos, entre otros, los costos iniciales, capital de trabajo, adquisiciones comerciales, franquicias, equipos, inventario, así como la compra, construcción, renovación o renta.</p> <p>Mejoras de un lugar de negocios elegible que no sea pasivo, inversión inmobiliaria.</p>

	<ul style="list-style-type: none"> • Se aplican restricciones a la refinanciación y otros usos.
Actores en la negociación de los términos del préstamo	<ul style="list-style-type: none"> • Se negocian tasas de interés, vencimientos, garantías y otros términos del préstamo entre el prestatario y el intermediario. • En algunos casos, los términos del préstamo están sujetos a la aprobación del estado. • En muchos casos, el estado y el intermediario discutirán y negociarán préstamos, términos y opciones de garantía antes de llegar a un acuerdo para aprobar el préstamo y emitir una garantía.

Fuente: U.S. Department of the Treasury. (2011). *SSBI program profile: loan guarantee program*. U.S. Disponible en https://www.treasury.gov/resource-center/sb-programs/Documents/SSBCI_Program_Profile_Loan_Guarantee_FINAL_May_17.pdf

Los objetivos políticos del esquema de garantías Credit Guarantee Schemes (CGS) es el desarrollo de pequeñas empresas, incentivar la economía de posguerra, empleo juvenil, emprendimiento femenino y asistencia mutua. El objetivo más frecuentemente fue para ayudar a las PYME (45% de los planes se establecieron para ayudar a las PYME) (Beck, *et al*, 2018, p. 35).

Mientras que en la mayoría de los casos los esquemas de garantía se centran en el acceso al crédito como tal, especialmente micro y pequeñas empresas también pueden apuntar a mejorar los términos de un préstamo (principalmente en el caso de empresas medianas que ya tienen acceso al crédito).

Al mismo tiempo, CGS persigue objetivos sociales, como reducir las tensiones sociales, empoderar a grupos marginados o ayudar a la reconstrucción de posguerra. Mientras en U. S también es visto como correctores del mercado de crédito.

En su artículo de revisión, Gittell y Kaen (2003, p. 297) encuentran que el objetivo principal de la asistencia estatal en U. S. los programas de financiamiento generalmente se identifican como la creación de empleos y la promoción de empresas, también inversión empresarial y, por lo tanto, desarrollo económico mediante la expansión de la disponibilidad de crédito comercial Los programas

de financiamiento asistidos por el estado también pueden desempeñar un papel en la asistencia a las empresas y instituciones de crédito durante y después de recesiones y períodos de dificultades económicas.

El apoyo del sector público a las pequeñas empresas por medio de los CGS y SSBCI es porque el sector financiero privado proporciona montos, términos y condiciones de crédito ineficientes a las PYME o, al menos, menos eficiente que una alternativa realista del sector público (Stiglitz y Weiss, 1981, p. 1)

El racionamiento del crédito podría ser el resultado de selección y riesgo, por lo tanto, la selección adversa y los intermediarios no establecen tasas de interés a nivel de compensación de mercado. Adicionalmente, los bancos nunca tienen información completa sobre sus clientes potenciales su capacidad y disposición a pagar. Las indicaciones son que la asimetría de la información afecta a las pequeñas empresas más que grandes empresas. Dichas condiciones conducen a una asignación de crédito relativamente baja.

3.5.1 Operación del esquema de garantías en U.S.

Los intermediarios financieros que participan en SSBCI, son cualquier institución de depósito asegurada, cooperativa de crédito asegurada o institución financiera de desarrollo comunitario, como se define en la sección 103 del Desarrollo Comunitario de Riegle y Mejora Regulatoria Ley de 1994. (Section 103 of the Riegle Community Development and Regulatory Improvement Act of 1994). Sin embargo, cada estado evalúa a los intermediarios en experiencia en préstamos comerciales y capacidad financiera y gerencial para participar.

Los intermediarios participantes y otros intermediarios elegibles originan préstamos y solicitan al programa estatal para la aprobación de la garantía. Algunos estados permiten a los prestatarios buscar "aprobación previa" del programa de garantía antes de negociar con posibles intermediarios.

Los intermediarios son responsables de suscribir los préstamos inicialmente. Los estados revisan y aprueban las solicitudes de garantía presentadas por los intermediarios luego de la aprobación, se emite una carta de compromiso al intermediario delineando los términos de la garantía. Algunos estados operan programas de préstamos preferenciales en los que se aprueba previamente los intermediarios tienen la responsabilidad exclusiva de suscripción, incluida la inscripción de préstamos en el programa de garantía, basados en un programa pre aprobado.

Los estados deben establecer un programa para monitorear tanto el reembolso progreso de los prestatarios y el desempeño del servicio de los participantes intermediarios.

Las tarifas de origen y utilización anual son determinadas por cada estado para sufragar el costo de las operaciones del programa y garantizar la sostenibilidad. La Tarifa puede variar del 0% al 3% del monto del préstamo, con un plazo máximo de 7 años (que puede variar de estado a estado).

La cobertura está determinada por los estados y los intermediarios, pero no puede exceder al 80% de las pérdidas crediticias; un intermediario debe tener al menos el 20% de su propio capital en riesgo en cada préstamo.

Con respecto a la demora (U. S. Department of the Treasury, 2011):

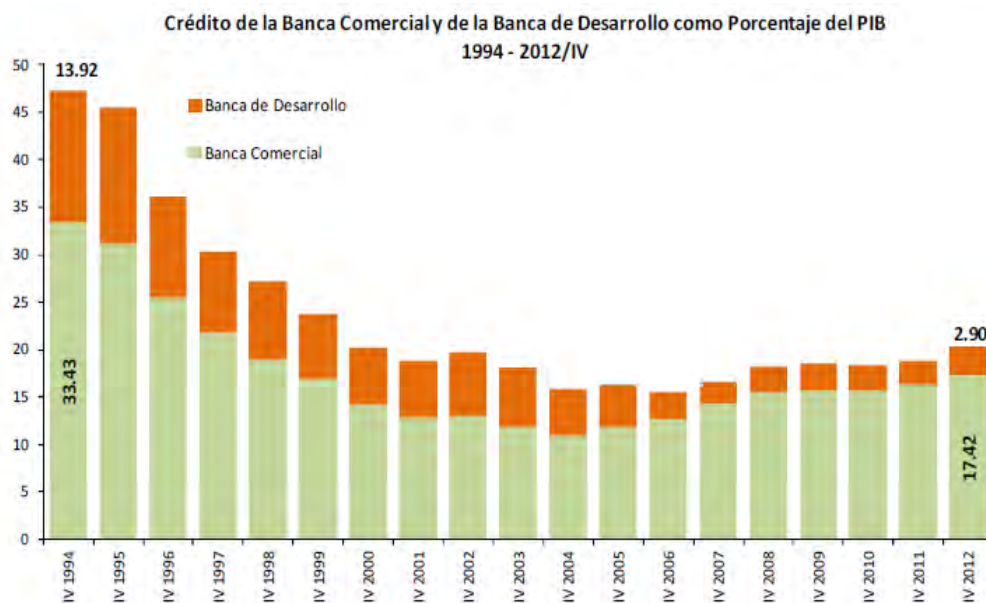
- El dinero se reserva en un fondo de reserva para pagar reclamos anticipados en préstamos en mora.
- El fondo de reserva es mantenido por un administrador fuera del intermediario; invertido conservadoramente, según pautas para la inversión del estado
- Los ingresos por intereses pueden usarse para reponer la reserva y / o pagar costos administrativos.

Los estados a menudo establecen límites en la cantidad de préstamos que cualquier intermediario puede originar en el programa y / o la cantidad de exposición crediticia (techo de apalancamiento). Los límites ayudan a garantizar que las pérdidas catastróficas de un solo intermediario no agoten todo el fondo de reserva. Los estados pueden considerar la mejor manera de minimizar el riesgo de concentración, ya que esto puede impactar significativamente el apalancamiento general del programa. “en un programa típico, el estado reserva del 20% al 25% de cada dólar de exposición garantizada a proteger a los intermediarios contra pérdidas catastróficas” (U. S. Department of the Treasury, 2011).

El ratio mínimo de financiación privada es de 1: 1, y los estados deben demostrar un plan razonable de cada programa aprobado: apalancamiento 10: 1 durante la vida útil del acuerdo de asignación de SSBCI o del período de tiempo de asignación.

Conclusiones

La Banca de Desarrollo en México ha sido protagonista en el proceso de cambio del modelo tradicional de financiamiento directo de proyectos públicos y privados, ha apoyado hacia un nuevo paradigma basado en la movilización de recursos y la optimización del uso del capital.



Esta gráfica muestra como la banca comercial a través del tiempo ha bajado su participación en los proyectos públicos y privados que han requerido crédito, la banca comercial participó con 17.4 puntos porcentuales (pp), mientras que la banca de desarrollo lo hizo con 2.9 pp. Como proporción del PIB, el crédito total del sistema bancario no ha podido recuperar los niveles que observaba en 1994, cuando llegó a representar el 47.3 por ciento, y del cual la banca comercial participaba con 33.4 pp y la banca de desarrollo con 13.9 pp.

En la banca de desarrollo mexicana, los esquemas de garantías son básicamente operados por Nacional Financiera y la Sociedad Hipotecaria Federal, las cuales atienden con este mecanismo principalmente a dos sectores prioritarios: las pequeñas y medianas empresas y la vivienda.

La estrategia de complementar los esfuerzos de la banca comercial y de los demás intermediarios financieros ofreciendo el Programa de Garantías, presenta varias ventajas:

- Participa el riesgo con los intermediarios financieros, lo que estimula una mayor participación de éstos tanto en número como en monto

- Admite nivelar mejor el riesgo inherente, en el proceso de crédito, lo que induce a una mejor asignación de recursos
- Las garantías resguardan los riesgos crediticios que los intermediarios no están dispuestos a tomar, lo que admite aumentar el crédito a entes (privados) excluidos del sistema bancario, por sus características y/o su tamaño
- Eleva la calidad del crédito de los intermediarios y ofrece diferentes condiciones para los acreditados
- Baja los costos de operación
- Multiplica el efecto de los recursos públicos.

Sin embargo, es necesario que las instituciones que la componen en México continúen construyendo las capacidades, los instrumentos, las condiciones y regulaciones que le permitan convertirse en una banca moderna de ingeniería financiera. Requiere que los instrumentos que actualmente ofrece, entre ellos el Programa de Garantías de Nacional Financiera, ofrezca a su público alcances y operación innovadora y sea la fuente de financiamiento que ofrezca la mejor opción para optimizar el uso de capital. Para ello, es necesario que continuamente actualice su operación para aplicarse de manera más eficiente.

Pues, en relación con los costos de créditos con esquema de garantías de Nacional Financiera a una empresa le cuesta 15.58% de interés anual mientras a un crédito no garantizado le cuesta 16.43% de interés anual, esto equivale, a menos de 1 punto porcentual de diferencia. Además, con relación al plazo de los créditos, un crédito garantizado con esquema de garantías es otorgado con un plazo de alrededor de 17.2 meses, un crédito no garantizado es otorgado con un plazo de 16.5 meses, esto equivale alrededor de 3 semanas de diferencia.

Partiendo de este análisis, falta incentivar a los intermediarios para que operen con mejores condiciones hacia las empresas. La política pública deberá estar diseñada hacia este sentido, pues actualmente, aunque busca tener un impacto significativo en la generación de empleos, no ha logrado eliminar este cuello de botella, por lo que los grandes beneficios los siguen obteniendo los bancos, y los intermediarios no bancarios.

Es, por lo tanto, necesario crear diferentes estrategias de política económica, que ajusten los mínimos diferenciales en tasas de interés y plazos, debido a que no se ha logrado un crecimiento en crédito y

empleo significativo con la aplicación del Programa de Garantías de Nacional Financiera, quien absorbe las pérdidas generadas en el esquema, cuando son condonadas por los intermediarios.

Para ello se sugiere apoyarse en más actores para lograr una especialización sectorial que resulta crítica para comprender asertivamente los riesgos asociados a la inversión.

Desde la línea de la investigación, nos encontramos con diferentes dificultades en el programa a la hora de operar; el Intermediario Financiero solicita dentro de su check list garantías hipotecarias de 2 a 1, adicional a la garantía con la que ya cuenta por parte de Nacional Financiera. Es importante mencionar esto debido a que, hace falta una coordinación estructural entre el sector financiero del Gobierno Federal y el sector financiero del Sector Privado.

Como se ha destacado a lo largo de la investigación se subraya la importancia de una sinergia entre los dos sectores financieros para poder dar mejores resultados, es necesario una reingeniería del programa de Garantías para que cada participante en la cadena productiva obtenga los beneficios óptimos. La Garantía de Nacional Financiera deberá fungir como un condicionante para mejores condiciones de crédito para las MiPymes.

Además, se encuentra necesario incentivar más alianzas estratégicas para encarar conjuntamente el estudio e implementación de nuevos instrumentos financieros que revitalicen las garantías ofrecidas por NAFINSA y así evitar el sobredimensionamiento de la intervención.

De esta forma el Programa de Garantías puede llegar a jugar un papel crítico y elevar el acceso a los servicios financieros, a la promoción del emprendimiento, la innovación, al apalancamiento de mayores recursos para infraestructura e innovación.

Se sugiere que estas medidas pueden dar un repunte al Programa de Garantías para que verdaderamente impulse el crecimiento económico, pues actualmente, su intervención por sí sola, no ha sido garantía de efectividad.

La realidad que se nos presenta a inicios del año 2020 es sin lugar a dudas un escenario que no se había presentado desde la pandemia de los 40s. La pandemia COVID-19 que se presentó a principios de este año en México, incluso a finales de 2019 en otras partes del mundo y que continúa en septiembre de 2020 ha sido catastrófica para la población y la economía mundial.

Es de relevancia tocar este último tema ya que con el enfrentamiento de la Pandemia la vida en todo el mundo no volverá a ser la misma, desde el punto de vista de salud hasta lo social.

La Pandemia según datos del Banco Mundial, ha provocado una recesión económica tan importante como la presentada desde la Segunda Guerra Mundial.

La Pandemia COVID-19 ha afectado todo tipo de sectores, turísticos, servicios, educación, industria, salud, entre otros. La pobreza extrema se multiplicará debido a la caída en la producción y en el empleo.

En cuanto a la política monetaria, los ajustes han sido importantes para tratar de contrarrestar la falta de liquidez en el sistema financiero, llegando a una tasa objetivo del 4.50%.

Uno de los principales actores de financiamiento es el Banco Mundial, quien podría ayudar a mitigar los efectos de la Pandemia. Desde la investigación este tipo de accesos a financiamiento son clave para no provocar una caída más pronunciada de la que se prevé, la acción conjunta con dichos organismos internacionales, pudiera ayudar a dinamizar la economía de tal forma que la liquidez, la producción y el empleo podrían verse menos afectados, hasta no contar con la vacuna de manera universal.

Bibliografía

- Ayala E., T. (1996). Mercado elección pública e instituciones: una revisión de las teorías modernas del Estado. México: Porrúa.
- Beck, T.; Klapper, L. F.L; Mendoza, J. C. (2018). *The typology of partial credit guarantee funds around the world*. Policy research working paper 6771. World Bank.
- BIRF-AIF. (2019). *World Bank's: history*. Banco Mundial.org. Disponible en <https://www.bancomundial.org/es/about/history>
- Borja M., F. (1991). *El nuevo sistema financiero mexicano*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bruck, N. (1998). Role of Development Banks in the Twenty-First Century. *Journal of Emerging Markets*, 3(3), Fall-Winter, 39-67.
- Bruck, N. (2000). *Development banking concepts and theory*. New York: Pearsons.
- CNBV. (2017). *Institución de Banca de Desarrollo. NAFIN*. México: CNBV.
- Consejo Nacional de Inclusión Financiera. (2017). *Reporte Nacional de Inclusión Financiera 8*. México: CONAIF
- Chelén, R.; Gutiérrez, G. (2014). *Capital de riesgo para el desarrollo de empresas innovadoras*. México: Foro Consultivo Científico y Tecnológico, A. C.
- De la Cruz G., J. L.; Veintimilla B., D. V. (2013). Banca de desarrollo y crecimiento económico en México, la necesidad de una nueva estrategia. *Análisis*. No. 5, pp. 3-19.
- FIRA. (2017). Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura. México. Recuperado de: <https://www.cnbv.gob.mx/SECTORES-SUPERVISADOS/BANCA-DE-DESARROLLO/Descripcion-del-Sector/Documents/Descripcion%20FIRA.pdf>
- Frenkel, R. (2003). Globalización y crisis financieras. *Revista de la CEPAL*. Núm. 80, pp. 41-54.
- Gerschenkron, A. (1962). *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays*. Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press.

- Gil Camacho, X. (2018). Medición del desempeño y evaluación en la banca de desarrollo rural (II). *El Economista*. (12 diciembre, 2018). México. Recuperado de <https://www.economista.com.mx/opinion/Medicion-del-desempeno-y-evaluacion-en-la-banca-de-desarrollo-rural-II-20181212-0066.html>
- Gittell, R.; Kaen, F. R. (2013). A Framework for Evaluating State-Assisted Financing Programs. *Public Finance and Management*. 3(3), , pp. 296-331.
- Gob.mx (2013). Informe semanal del vocero: iniciativa de reforma financiera. México: SHCP. Recuperado de http://www.hacienda.gob.mx/SALAPRENSA/doc_informe_vocero/2013/vocero_19_2013.pdf
- Katz, I. (1987). *The Mexican Financial System*. México: Mimeo- ITAM.
- Gob.mx. (2019). Banca de desarrollo. México. Recuperado de: <https://www.gob.mx/haciendaterespalda/articulos/estas-son-las-9-instituciones-que>
- Gob.mx. (2019). Instituciones que integran la Banca de Desarrollo. Recuperado de <https://www.gob.mx/haciendaterespalda/articulos/estas-son-las-9-instituciones-que>
- Groh, A.; Liechtenstein H.; Lieser, K. (2014). *The Global Venture Capital and Private Equity Country Attractiveness Index 2012 y 2013 Annual*. IESE Business School (Universidad de Navarra) y Ernst & Young, 2013 y 2014.
- Gutiérrez, F. (2018). Banca de desarrollo requiere una sacudida: AMFE. *El Economista*. (17 septiembre, 2018). México. Recuperado de <https://www.economista.com.mx/sectorfinanciero/Banca-de-desarrollo-requiere-una-sacudida-AMFE-20180917-0087.html>
- IMCO. (2015). *La reforma financiera y los riesgos del crédito*. México: IMCO.
- ITESM. (2017). Estudio de Evaluación de Nacional Financiera, S. N. C., 2016. México: ITESM.
- Kitchen, R. L. (1987). El financiamiento de los países en desarrollo. México: Centro de estudios monetarios latinoamericanos Banco Internacional.
- Leucona, R. (2017). *Instrumentos para la inclusión financiera: el caso de México: casos exitosos de instrumentos de financiamiento para las pymes de la banca de desarrollo en México*. México:

CEPAL: Recuperado de
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42504/1/S1700631_es.pdf

Levy, N.; Domínguez, C. (2012). Los bancos extranjeros en México en el contexto de la financiación: diversificación de actividades y su efecto en la estructura de ingresos. México: MIMEO.

Levy, N. (2013). Reforma financiera y banca de desarrollo: créditos o ilusiones. *Economía Informa*. No. 382, septiembre – octubre, pp. 3-17.

Ley Orgánica de Nacional Financiera. Congreso de la Unión. (1940). México, capítulo segundo.

López, P. J. (2012). *Am. Lat. Hist. Econ.*, año 19, núm. 3, septiembre-diciembre, pp. 129-163.

México Prospero. (2018). *Informe de avance y resultados 2018*. México: NAFIN.

NAFINSA. (2015). *Programa de garantías*. México: NAFIN.

NAFINSA. (2018). *Respaldo Nafinsa para los empresarios de México: Programa de Garantías*. México: NAFINSA. Recuperado de
<http://bancaporlaspymes.com/presentaciones/presentacion-catalina-bonnefoi-nafin.pdf>

NAFIN. (2019). *Productos para Intermediarios Financieros*. México: NAFIN. Disponible en:
https://www.nafin.com/portalfn/content/intermediarios-financieros/productos_ifinancieros.html

NAFIN. (2019). *Informe Anual 2018*. México: NAFIN. Disponible en:
https://www.nafin.com/portalfn/files/secciones/normatividad/pdf/informes_anuales/2018/Informe_anual_2018_ESPAOL_ALTA123.pdf

NAFIN. (2019). *Informe Anual 2018: Notas a los estados financieros consolidados por los años terminados el 31 de diciembre de 2018 y 2017*. México: NAFIN. Disponible en:
https://www.nafin.com/portalfn/files/secciones/normatividad/pdf/informes_anuales/2018/Informe_anual_2018_ESPAOL_ALTA123.pdf

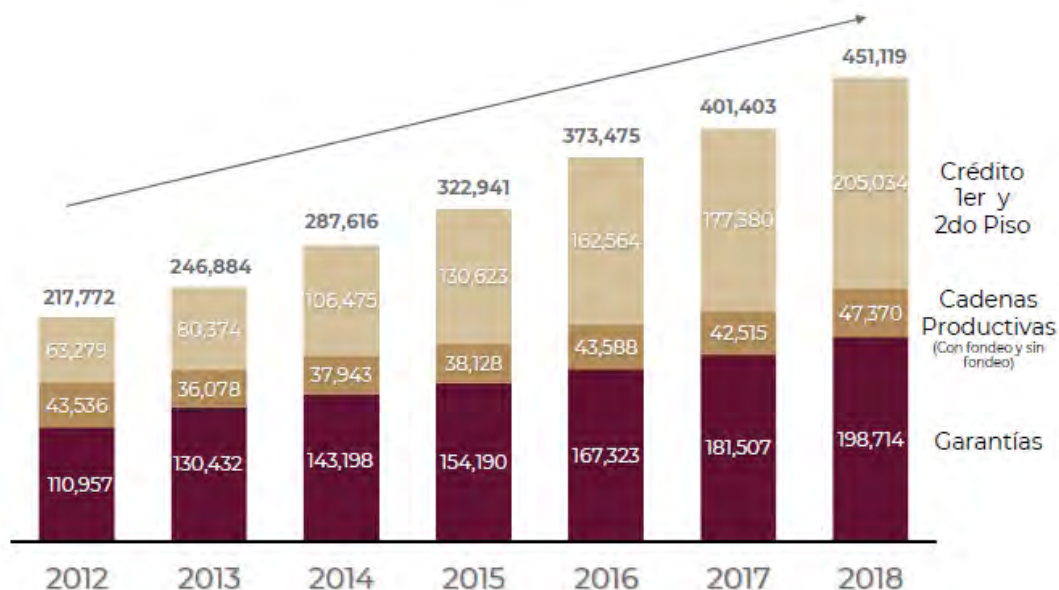
NAFIN. (2020). *Acciones para apoyar la economía*. México. Disponible en
https://www.nafin.com/portalfn/content/acciones-para-apoyar-la-economia/garantia_selectiva.html

- Perezcano, L. A.; Fabre, F. (2005). *El desarrollo e impacto del capital privado en México*. México: AMEXCAP, como parte del Estudio del Impacto Económico de la Industria.
- Rodríguez, D. (2013). *La banca de desarrollo en América Latina: ¿es posible su reformulación?* Ecuador: Universidad andina Simón Bolívar.
- Rouquier, M. (compilador). (2011). *La banca de desarrollo en América Latina luces y sombras en la industrialización de la región*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Sarukhán K., J.; Girón G., A. (1996). *La banca del desarrollo hacia el inicio del siglo XXI*. México: Editorial Cambio XXI.
- Sanchez, R. (2015). *El papel de la banca de desarrollo en México*. México. Tesis. UNAM. Recuperado de <http://www.economia.unam.mx/secss/docs/tesisfe/SanchezRDM/cap3.pdf>
- SHCP. (2019). *Expediente único*. México. Recuperado de https://www.nafin.com/portalfn/files/secciones/normatividad/pdf/expediente_unico/expediente_unico_120820.pdf
- Sánchez R., D. M. (2009). *Importancia y papel de los bancos de desarrollo*. Cap. I. México: UNAM.
- Stiglitz, J. E.; Weiss, A. Credit Rationing in Markets with Imperfect Information, *The American Economic Review*, Vol. 71, No. 3, June 1981, , 1981, p. 18. Disponible en https://www.researchgate.net/publication/4733120_Credit_Rationing_in_Markets_With_Imperfect_Information
- Stiglitz, Joseph E. (2010). *Caída libre*. México. Santillana.
- World Bank. (1991). *World Development Report: The Challenge of Development*. Oxford: Oxford University Press.

Anexos

Cuadros de desempeño del Programa de Garantías

Tabla 5 Cartera de crédito directo al sector privado (2018)

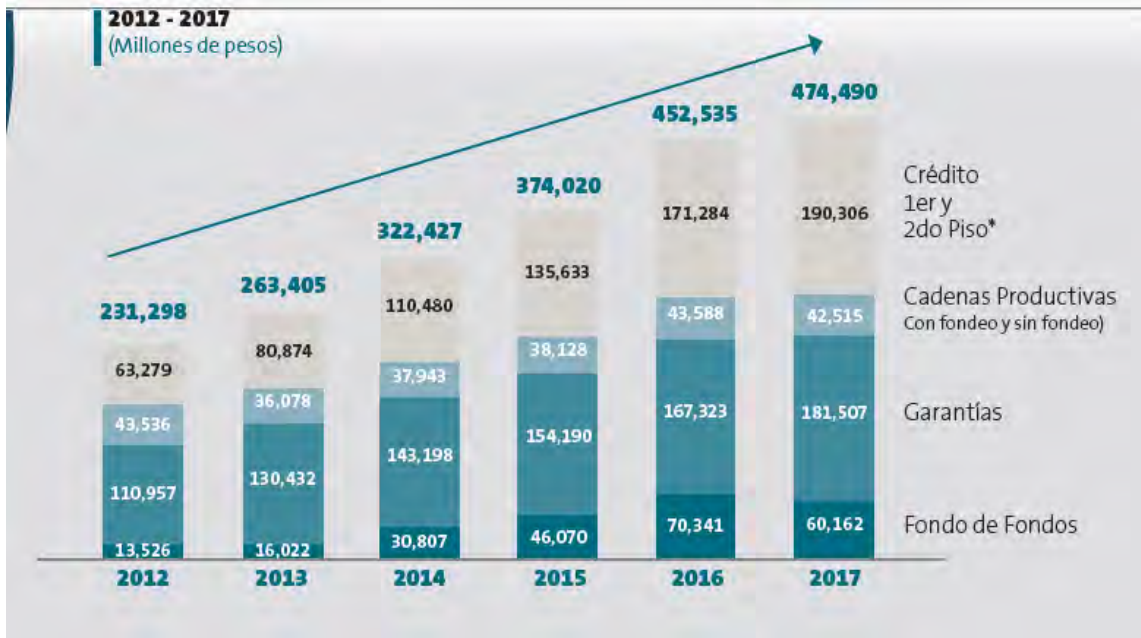


Fuente: Nafinsa. (2018). *Informe anual de actividades 2018*. México: Nafinsa.

Nota: Período 2012-2018 (millones de pesos). El Programa de Garantías contribuye con 44%, crédito tradicional con 45% y Cadenas Productivas con el restante 11%. Conforme a su misión de apoyo a las empresas más pequeñas del país, 77% del saldo de la cartera al sector privado se concentró en las Mipymes. (Nafinsa, 2018, p. 20)

Adicionalmente se tiene registrado en cuentas de orden un saldo de Agente Financiero por 380,375 MDP, el cual tuvo un crecimiento de 8,988 MDP en el año, equivalente a 2.4%; asimismo, se alcanzó un saldo contingente de garantías por 79,915 MDP, observando un crecimiento de 10.1% respecto al saldo del año previo, debido al dinamismo y aceptación del Programa de Garantías de Nafin. (Nafinsa, 2018, p. 67).

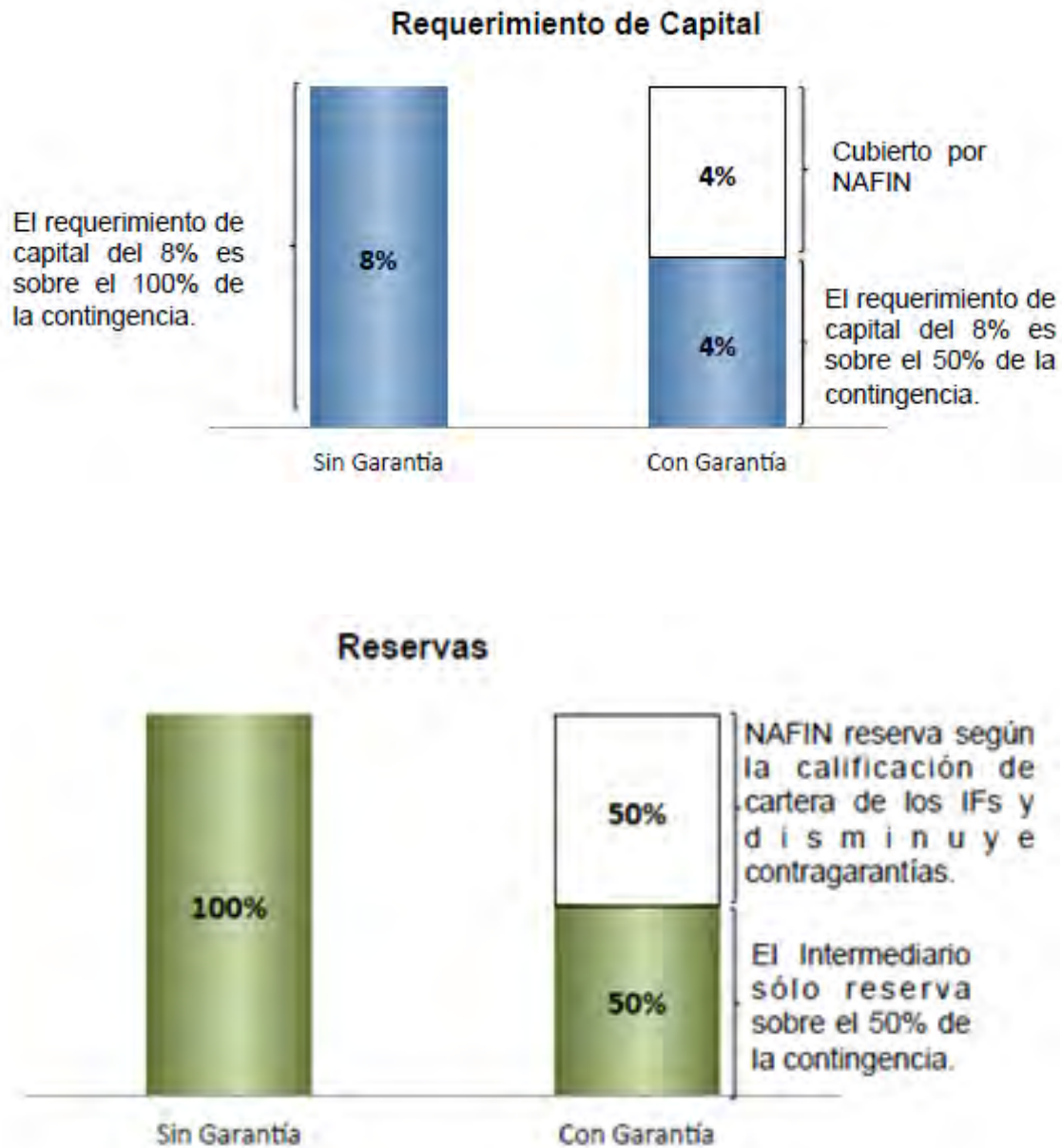
Tabla 6 Saldos de crédito directo al sector privado 2017



Fuente: Nafinsa. (2017). *Informe anual de actividades 2017*. México: Nafinsa.

Nota: Período 2012-2017 (millones de pesos). Nacional Financiera, a través de sus distintos programas de crédito y garantías, canalizó recursos en 2017 por 550,834 MDP, de los cuales 56.9% correspondió a créditos de Segundo Piso; 40.1%, a créditos a través del Programa de Garantías y 2.2% de operaciones de primer piso privado, y 0.8% a operaciones con la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero.

Tabla 7 Programa de garantías: beneficios intermediarios



Notas: 1/ El índice de capitalización se calcula dividiendo el capital neto entre los activos ponderados por riesgo. El nivel mínimo es del 8%.

2/ Al cierre de diciembre 2017, el saldo de la cartera bancaria MIPYME ascendió a 22,830 millones de USD.

Fuente: NAFINSA. (2018). *Respaldo Nafinsa para los empresarios de México: Programa de Garantías*. México: NAFINSA. Recuperado de <http://bancaporlaspymes.com/presentaciones/presentacion-catalina-bonnefoi-nafin.pdf>

Los Intermediarios tienen el beneficio del otorgamiento de más crédito, participación en nuevos segmentos e incremento de rentabilidad:

- Garantía líquida de pago automático.
- El monto garantizado por NAFIN, está exento del requerimiento de capital normativo del 8%.1/
- El Intermediario únicamente reserva el porcentaje del portafolio expuesto.
- Entrada a sectores y regiones con mayor exposición de riesgo y proyectos de monto mayor.

El 43% de los créditos registrados en la cartera bancaria MIPYME de hasta 530 mil USD,2/ cuenta con garantía NAFIN.